



- Fachbereich II – Bauverwaltung –
Aktenzeichen: 880.23

Allgemeine Verwaltungsvorschrift der Stadt Pfullendorf über die Vergabe von kommunalen Bauplätzen – 1. Ergänzung

Vorbemerkungen:

Pfullendorf ist eine Kleinstadt im oberen Linzgau und ein Mittelzentrum.

Historisches: Friedrich II. erhob Pfullendorf bei einem Reichstag in Frankfurt am Main Ende April im Jahr 1220 zur königlich-staufischen Stadt, was am 02.06.1220 in Worms beurkundet wurde. König Rudolf von Habsburg führte im Jahre 1282 die Stadt unmittelbar an das Deutsche Reich. Von da an bis zum Jahr 1803 war Pfullendorf eine freie Reichsstadt.

Die **Bevölkerungsentwicklung** in Pfullendorf ist stark positiv ansteigend. In der Stadt Pfullendorf und seinen Ortschaften haben im Juni 2015 genau 13.012 Einwohner gelebt. Im Rückblick auf das Jahr 1910 mit 2.822 Einwohnern, im Jahr 1939 mit 2.990 und im Jahr 1950 mit 3.000 Einwohnern hat sich die Einwohnerzahl gestärkt, insbesondere durch fremden Zuzug, aber auch wirtschaftlichen Aufschwung und insofern mehr als vervierfacht¹.

Vielfältige Geschäftigkeit: Pfullendorf ist vielfältig. Die Stadt Pfullendorf wuchs insbesondere seit der Mitte des 20. Jahrhunderts verstärkt zu einem Industriestandort und ist insofern eine *Stadt der Macher*. Das heißt, Pfullendorf konnte seit jeher insbesondere wegen des Zuzugs von Personen, die hier arbeiten wollten oder Arbeit gefunden hatten, gedeihen. Die örtliche Gemeinschaft in Pfullendorf ist unter anderem deshalb geprägt von Menschen, die sich in vielfältigen Aufgaben mit ihrem Beruf, aber auch ehrenamtlich, engagieren und tagtäglich ihren Einsatz für die örtliche Gemeinschaft erbringen und dazu beitragen, die Stadt besser zu machen. Diese Umstände werden in der Verwaltungsvorschrift positiv herausgearbeitet.

Hinsichtlich einer ehrenamtlichen Tätigkeiten sollen Personen in und um Pfullendorf, die sich in einer herausragenden oder arbeitsintensiven Funktion (Sonderaufgabe) in einem eingetragenen Verein, einer sozial-karitativen oder kirchlichen Organisationen, die in Pfullendorf, den angrenzenden oder benachbarten Gemeinden ihren Sitz haben, als Mitglied des Gemeinde- oder Ortschaftsrats sowie insbesondere in der örtlichen freiwilligen Feuerwehr in der Vergangenheit verdient gemacht haben, besonders berücksichtigt werden. Als ehrenamtliches Engagement werden dabei beispielsweise Tätigkeiten in der Vorstandschaft, oder als Übungsleiter berücksichtigt. Mehrere Funktionen innerhalb eines Vereins oder einer Organisation können aber nicht berücksichtigt werden. Mehrere Funktionen in verschiedenen Vereinen und Organisationen werden hingegen addiert und honoriert.

Eine besonders verbilligte Vergabe von Bauland findet **nicht** statt. Die Stadt Pfullendorf versucht die Grundstückspreise im Allgemeinen in einem anständigen Rahmen zu halten.

¹ Jürgen Witt. Erst staufisch, dann Reichsstadt; in: Südkurier. 9. Juni 2015.

1. Geltungsbereich, weitergehende Verwaltungsvorschriften, Begriffsbestimmungen

1.1 Geltungs- und Anwendungsbereich

Die Verwaltungsvorschrift gilt für das in § 13 der Hauptsatzung der Stadt Pfullendorf vom 25.07.2019 genannte Stadtgebiet, also für das gesamte Gemeindegebiet von Pfullendorf. Dieses ergibt sich auch aus der **Anlage 1**.

Die Verwaltungsvorschrift ist anwendbar, solange und soweit es kein besonderes städtebauliches Konzept gibt, das die Grundstücksvergabe für ein Baugebiet steuert und welches sich die Stadtverwaltung Pfullendorf im Hinblick auf dessen Entwicklung vorbehält.

1.2 Weitergehende Verwaltungsvorschriften der Ortschaften

Weitergehende Verwaltungsvorschriften für die Vergabe von kommunalem Bauland der Ortschaften (§ 68 Gemeindeordnung (GemO)) Aach-Linz, Denkingen, Gaisweiler, Großstadelhofen, Mottschieß, Otterswang und Zell am Andelsbach bleiben unberührt.

Sofern die jeweiligen Ortschaften weitergehende Verwaltungsvorschriften (durch Ortschaftsrat und Ortsvorsteher) aufstellen, erfolgt dies im jeweils gegenseitigen Einvernehmen mit dem Bürgermeister, dem Stadtrat und der Stadtverwaltung der Stadt Pfullendorf – Fachbereich II. Das heißt insbesondere, dass bevor weitergehende Verwaltungsvorschriften über die Vergabe von kommunalem Bauland von den jeweiligen Ortschaftsräten beschlossen werden, diese dem Bürgermeister, dem Stadtrat und der Stadtverwaltung der Stadt Pfullendorf anzuzeigen sind. Der Stadtrat der Stadt Pfullendorf hat hierzu seine Zustimmung zu erteilen.

1.3 Begriffsbestimmungen

1.3.1 „Vergeschlechtlichung“

Alle Personenbezeichnungen beziehen sich sowohl auf männliche, weibliche und diverse Personen und Sprachformen und sind stets mit dem Zusatz „(m/w/d)“ zu verstehen.

1.3.2 Begriffsbestimmungen

Verwendeter Begriff:	Definition / Beschreibung / Umschreibung / Erläuterung:
Arbeitgeber	Arbeitgeber ist jede Person, die mindestens einen Arbeitnehmer beschäftigt.
Angrenzenden Gemeinden	Hierbei handelt es sich um die an Pfullendorf <i>unmittelbar</i> angrenzenden Gemeindegebiete, also Krauchenwies, Heiligenberg, Herdwangen-Schönach, Illmensee, Ostrach und Wald.
Antrag	Dies meint die Bewerbung auf Zuteilung von Bauland.
Benachbarte Gemeinden	Dies sind alle Gemeinden, welche sich mit ihrem jeweiligen Gemeindegebiet – auch einem Teil – im Umkreis mit einem Radius von 20 km um Pfullendorf befinden. Der Mittelpunkt des Kreises ist die St. Jakobus Kirche in Pfullendorf. Maßgeblich ist die Karte in der Anlage 2 . Hierunter fallen insbesondere die folgenden Ge-

	<p>meindegebiete: Altshausen, Bad Saulgau, Bingen, Boms, Bodman-Ludwigshafen, Ebenweiler, Eichstegen, Fleischwangen, Friclingen, Guggenhausen, Herbertingen, Hohenfels, Hohentengen, Königseggwald, Leibertingen, Mengen, Meßkirch, Mühligen, Owingen, Riedhausen, Salem, Sauldorf, Scheer, Sigmaringen, Sigmaringendorf, Sipplingen, Stockach, Überlingen, Unterwaldhausen, Wilhelmsdorf.</p> <p>Die Aufzählung mit „insbesondere“ ist deshalb nicht abschließend, falls ein Gemeindegebiet übersehen, vergessen wurde oder falls es künftig zu Gemeindegebietsreformen kommen sollte.</p>
Beruf	Der Begriff des Berufs wird wegen seiner verfassungsrechtlichen Relevanz in Art. 12 GG, Art. 2 Abs. 1 LV weit verstanden. Hierunter fällt jede Tätigkeit, die auf Dauer angelegt und der Schaffung oder Erhaltung einer Lebensgrundlage dient ² .
Dreigenerationenhaus	Hierbei handelt es sich um eine traditionelle Wohnform, bei der Großeltern, Eltern und Kinder gemeinsam in einem Haus wohnen. Nicht erforderlich ist die Bildung eines gemeinsamen Haushalts.
Ehe	Der Begriff wird wegen des verfassungsrechtlichen Hintergrundes in Art. 6 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 LV weit verstanden. Hauptmerkmal ist eine auf Dauer angelegte besondere Verantwortungsgemeinschaft mit entsprechenden Rechten und Pflichten ³ , auch moralischer und sittlicher Art. Um Klarheit für die Verwaltungsvorschrift zu haben, kommt es auf die standesamtlich abgeschlossene Ehe an. Natürlich fällt hierunter auch das, was als „Lebenspartnerschaft“ nach dem Lebenspartnerschaftsgesetz bekannt war. Ein Nachweis über die erfolgte Eheschließung ist vorzulegen.
Ehrenamt	Da der Begriff umgangssprachlich ist und nicht klar abgrenzbar, wird hierunter freiwillige, unentgeltliche und gemeinnützige Arbeit verstanden. Beispiele hierfür sind insbesondere: <ul style="list-style-type: none"> • Mitgliedschaft im Stadt- oder Ortschaftsrat • Mitgliedschaft in der freiwilligen Feuerwehr • ehrenamtlich Tätiger (Sonderaufgabe) in einem Verein, • ehrenamtlich Tätiger (Sonderaufgabe) in einer sozialkaritativen Einrichtung, • ehrenamtliches Mitglied in einem Gremium, welches der Kirchengemeindeleitung zuzuordnen ist (z. B. Kirchengemeinderat)
Erstwohnsitz	Das ist der Ort im Sinne der Verwaltungsvorschrift, an dem sich eine Person ständig niederlässt und ihren Lebensmittelpunkt begründet, mithin dort, wo die vorwiegend benutzte Wohnung ist.
Familie	Der Begriff wird wegen des verfassungsrechtlichen Hintergrundes in Art. 6 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 LV weit verstanden. Erfasst werden daher nicht nur die Kleinfamilie (Mutter, Vater, Kinder), sondern auch jeweils bestehende verwandt- und schwägerschaftliche Beziehungen, also auch die Großfamilie, aber auch neuere Er-

² Aus: Gröpl in: Gröpl/Windthorst/von Coelln, am angegebenen Ort, Art. 12 Rn. 16 f..

³ Aus: Windthorst in: Gröpl/Windthorst/von Coelln, Studienkommentar zum Grundgesetz, 4. Auflage (2020), Art. 6 Rn. 16c.

	scheinungsformen (Patchwork). Hauptmerkmal ist eine auf Dauer angelegte natürliche Lebens- und Erziehungsgemeinschaft von Eltern und Kindern, die durch Geburt oder durch staatliche Anerkennung, z. B. Adoption, entsteht ⁴ .
Haushalt	Haushalt im Sinne der Verwaltungsvorschrift ist die Wirtschaftsführung in einer Familie zusammenlebender Privatpersonen.
Jung	Eine Person im Sinne der Verwaltungsvorschrift ist jung, wenn sie das 40. Lebensjahr ⁵ noch nicht vollendet hat. Bei mehreren Bewerbern (regelmäßig bei Paaren oder Ehepaaren) ist der Mittelwert zu bilden; Kinder zählen nicht mit.
Kind	Der Begriff wird weit und in gleicher Weise verstanden wie in dem Merkblatt über das kommunale Wohnbauförderprogramm. Dort wird zur Beschreibung des Kindesbegriffes auf § 32 Absätze 1 bis 5 des Einkommensteuergesetzes (EStG) zurückgegriffen. Dies deckt sich aber nur teilweise mit dem weiten Begriffsverständnis der Stadtverwaltung. Es werden grundsätzlich auch die noch nicht geborenen Kinder als Kinder im Sinne der Verwaltungsvorschrift angesehen, aber erst dann, wenn der 3. Schwangerschaftsmonat vollendet ist und ein Nachweis über die Schwangerschaft vorliegt.
Paar	Der Begriff im Sinne der Verwaltungsvorschrift wird als soziale Gemeinschaft zwischen zwei Menschen verstanden, die auf Dauer angelegt, aber weder eine Ehe, noch eine familiäre Beziehung ist. Hierunter fällt das, was man z. B. unter Verlobten, aber auch unter einer Liebesbeziehung versteht. Das Kriterium der Dauerhaftigkeit beträgt hier mindestens 2 Jahre.
Pflegebedürftigkeit	Hierunter fällt ein Zustand, in dem eine Person mit Krankheit oder Behinderung, häufig altersbedingt, ihren Alltag dauerhaft nicht mehr selbständig bewältigen kann und deshalb auf Pflege oder Hilfe durch andere angewiesen ist. Bescheinigungen über den Pflegegrad sind vorzulegen.
Pfullendorf	Hiermit ist das Gemeindegebiet von Pfullendorf gemeint, welches sich aus Ziffer 1.1 und Anlage 1 der Verwaltungsvorschrift ergibt.
Privatperson	Privatperson ist jede Person im Sinne des § 13 BGB. Das bedeutet, Privatpersonen sind Verbraucher. Verbraucher ist jede natürliche Person, die ein Rechtsgeschäft zu Zwecken abschließt, das überwiegend weder ihrer gewerblichen noch ihrer selbständigen beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden kann. Existenzgründer fallen nicht hierunter ⁶ , sie gelten nicht als Privatperson.
Übungsleiter	Hierbei handelt es sich um eine Person, die in einem Verein oder sonstigen Organisation (z. B. DLRG, freiwillige Feuerwehr) in leitender Funktion für den Bereich des Übens oder für das Training oder ähnliche Aufgaben zuständig ist.
Unternehmer	Unternehmer ist jede Person im Sinne des § 14 BGB. Danach ist

⁴ Aus: *Windthorst* in: Gröpl/Windthorst/von Coelln, Studienkommentar zum Grundgesetz, 4. Auflage (2020), Art. 6 Rn. 29 ff..

⁵ Die Stadt Pfullendorf sieht von einer weiteren Herabsetzung der Altersgrenze ab; der Trend bei der Familienplanung ist allgemein so, dass diese sich „nach hinten“ verschiebt.

⁶ Aus: Palandt/*Ellenberger*, Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 80. Auflage (2021), § 13 Rn. 3.

	<p>Unternehmer jede natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft, die bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts in Ausübung ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit handelt. Eine rechtsfähige Personengesellschaft ist eine Personengesellschaft, welche die Fähigkeit hat, Rechte zu erwerben und Verbindlichkeiten einzugehen. Somit ist ein Unternehmer jede natürliche oder juristische Person, die auf dem Markt planmäßig und dauerhaft Leistungen gegen Entgelt anbietet.⁷</p>
Verantwortungsträger	<p>Hierbei handelt es sich um eine Person, die Kraft ihrer Stellung (im Verein oder innerhalb einer Organisation) die Verpflichtung hat, dafür zu sorgen, dass (innerhalb eines bestimmten Rahmens) alles einen möglichst guten Verlauf nimmt, das jeweils Notwendige und Richtige getan wird und möglichst kein Schaden entsteht. Beispiele: Bei einem Sportverein ist hierfür ein Übungsleiter das Beispiel; bei der freiwilligen Feuerwehr beginnt die Verantwortungsträgerschaft im Sinne der Verwaltungsvorschrift beim Löschtruppführer.</p>
Vereinigung	<p>Hierbei handelt es sich um einen auf Dauer angelegten Zusammenschluss mehrerer Personen zur Verwirklichung eines gemeinsamen Zwecks auf freiwilliger Basis, nicht notwendigerweise mit körperschaftlicher Verfassung. Sofern eine körperschaftliche Organisation aber vorhanden ist, äußert sich dies in einem Gesamtnamen, in der Vertretung durch einen Vorstand und in der Unabhängigkeit vom Wechsel der Mitglieder äußert⁸.</p>

2. Antragsteller, Antragsberechtigung und Versicherung an Eides Statt

2.1

Antragsberechtigt ist jeder. Ein Bewerber muss das 18. Lebensjahr vollendet haben. Antragsteller können eine oder zwei Personen sein (Bewerber und Mitbewerber, bzw. Bewerbung als Paar). Eine Person darf – auch mit einer anderen Person – nur eine Bewerbung einreichen und nur einen Bauplatz erwerben. Bei zwei Bewerbern müssen beide Vertragspartner werden und Miteigentum erwerben.

2.2

Nicht antragsberechtigt sind geschäftsunfähige Personen. Geschäftsunfähig ist, wer die Voraussetzungen der Vorschrift des § 104 BGB erfüllt.

2.3

Die Stadt Pfullendorf schließt sämtliche Bewerber von einer Bewerbung aus, die bereits innerhalb der letzten 10 Jahre bei der Vergabe eines Bauplatzes der Stadt Pfullendorf Erfolg hatten.

Eine Bewerbung hat Erfolg, wenn der jeweilige Bewerber, im Rahmen einer Vergabe bei den Baugebieten der Stadt Pfullendorf, einen Bauplatz konkret zugeteilt erhalten hat.

⁷ Aus: Palandt/Ellenberger, Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 80. Auflage (2021), § 14 Rn. 2.

⁸ Aus: Palandt/Ellenberger, am angegebenen Ort, Einf v § 21 Rn. 14.

Die 10-Jahres-Frist ergibt sich aus der Anwendung der Rechtsgedanken in den §§ 196 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), 23 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 S. 1 Einkommensteuergesetz (EStG). Im Rahmen der kommunalen Baulandvergabe besteht kein Anspruch darauf, dass eine Kommune das in ihrem Eigentum stehende Grundvermögen veräußert. Wenn eine Kommune aber Bauland vergibt, steuert sie damit im Rahmen ihres örtlichen Wirkungskreises auch mittelbar, dass Bewerber, die Bauland zugeteilt bekommen, einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten. Daher sind Kommunen bei der Vergabe von Bauland auch gehalten, die Verteilung ausgewogen zu gestalten. Hinsichtlich der Bewerbersituation heißt dies, dass die Vergabe abwechslungsreich sein muss. Bei Personen, die in den letzten 10 Jahren bereits einen kommunalen Bauplatz zugeteilt bekommen haben, ist insbesondere anzunehmen, dass diese über ausreichend Mittel verfügen, um Immobilien zu Marktpreisen von Privaten zu erwerben.

2.4

Alle Bewerber versichern die Richtigkeit der von ihnen gemachten Angaben an Eides statt, sobald die Bewerbungsphase im engeren Sinne eingeleitet wird (Ziffer 4.2 der Verwaltungsvorschrift).

Hinweis: Eine falsche eidesstattliche Versicherung ist nach § 156 StGB strafbar mit bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe oder Geldstrafe; bei vorsätzlicher Begehung der Tat bzw. nach § 163 Abs. 1 StGB bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bei fahrlässiger Begehung.

Machen Bewerber wissentlich falsche Angaben zum Bauprojekt oder zu persönlichen Verhältnissen, um die eigene Bewerbung zu begünstigen, wird die Bewerbung ausgeschlossen. Sollte bereits eine Vergabe erfolgt sein, ist die Zuteilungsentscheidung aufzuheben, bzw. zurückzunehmen (§ 48 LVwVfG).

3. Ziel und Zweck

Die Stadt Pfullendorf verfolgt mit den Bauplatzvergabekriterien insbesondere das Ziel, den sozialen Zusammenhalt der Bürger zu stärken und zu festigen, sowie die Stadt, die angrenzenden und benachbarten Gemeinden als Wirtschaftsstandort zu stärken. Ohne die Bauplatzvergabekriterien wäre(n) insbesondere die in der Stadt, in den Ortschaften, sowie die in den angrenzenden und benachbarten Gemeinden verwurzelte (junge) Bevölkerung, aber auch jenen (jungen) Personen, die erst in Pfullendorf angekommen sind und beispielsweise eine unbefristete Arbeit gefunden haben, größtenteils nicht ohne Hindernisse in der Lage, Bauland zu Wohnzwecken zu erwerben. Das liegt insbesondere daran, dass die Nachfrage nach Wohnraum wegen der stark angespannten Wohnungsmarktlage am Bodenseeufer auch im Bodenseehinterland zunimmt.

Außerdem soll die Verwaltungsvorschrift die Baulandvergabe steuerbarer machen. In der Vergangenheit fand vor allem das Prioritätsprinzip⁹ Anwendung. Dieses Kriterium allein wird als dauerhaft nicht sachgerecht empfunden, da es beziehungslos zu den jeweiligen Bewerbern steht.

⁹ s. hierzu auch in der Begründung Ziffer 2. Buchstabe c).

Die Bauplatzvergabekriterien verfolgen den Zweck, langfristige und nachhaltige Sesshaftigkeit junger Familien mit mehreren Kindern durch Grundeigentumserwerb in Pfullendorf sowie deren Ortschaften zu ermöglichen, da dies die soziale Integration und den Zusammenhalt in der örtlichen Gemeinschaft maßgeblich stärkt. Insbesondere junge Familien mit mehrjähriger Bindung zu Pfullendorf oder der Umgebung sind auf die Bauplatzvergabekriterien angewiesen, um auch zukünftig in Pfullendorf bleiben zu können und nicht zum Wegzug gezwungen zu sein. Das ist insbesondere der Fall, wenn sich die Bedürftigkeit dieser Personen durch minderjährige Kinder oder pflegebedürftige Personen im Haushalt oder der Familie erhöht.

Außerdem soll auch der Wirtschaftsstandort Pfullendorf als Mittelzentrum künftig hinsichtlich dessen Bevölkerung wachsen. Dies dient der wirtschaftlichen Stärkung des südlichen Bereichs des Landkreises Sigmaringen. Mit mehr Menschen kommen auch neue Ideen in die Stadt. So soll das bereits zur Stärkung des Einzelhandels in der Stadt Pfullendorf geltende Motto von „*Ich lebe hier. Ich kaufe hier!*“, im Sinne dieser Verwaltungsvorschrift entsprechend angewandt werden zu dem Motto: „*Ich arbeite hier. Ich wohne hier!*“.

Junge Familien sollen insbesondere deshalb durch die Verwaltungsvorschrift beim Grunderwerb begünstigt werden, weil in der Regel anzunehmen ist, dass ältere Personen bereits über einen gewissen Vermögensstock verfügen und sich auf dem privaten Wohnungsmarkt Immobilien leisten können. Außerdem dient die Realisierung eines kleinen „Altersruhesitzes“ in Form eines Bungalows nicht der Zielvorgabe des Baugesetzbuchs, sparsam und schonend mit der endlichen Ressource Boden umzugehen.

4. Bewerbungsverfahren mit Baupilot

Das Bewerbungs- und Vergabeverfahren bei der Stadt Pfullendorf ist in zwei Schritte strukturiert. Das Internetportal Baupilot dient der Stadtverwaltung hierbei als Hilfswerkzeug. Das heißt, die **Verfahrensherrschaft** der Stadt Pfullendorf bei der Vergabe von Bauland wird **nicht** an Baupilot **abgetreten**.

Zur allgemeinen Steuerung des Bewerbungsverfahrens ist aber weiterhin das amtliche Mitteilungsblatt der Stadt Pfullendorf und die Homepage der Stadt Pfullendorf neben Baupilot zu beachten, da die Homepage der Stadt Pfullendorf und die Internetplattform Baupilot, anders wie das amtliche Mitteilungsblatt, über das Gemeindegebiet hinaus eventuell einfacher zugänglich sind und wahrgenommen werden. Bauleitplanerische Sachstandsfragen zu den Baugebieten können weiterhin bei der Stadtverwaltung der Stadt Pfullendorf erfragt werden.

4.1 Baupilot und Auftragsdatenverarbeitung

Baupilot ist ein kommunaler (privater) Dienstleister, der Kommunen bei der Vergabe von Baugrundstücken technisch und digital unterstützt. Als Auftragsdatenverarbeiter ist Baupilot an die Weisungen der Stadt Pfullendorf gebunden und trifft keine eigenständigen Entscheidungen. Baupilot übernimmt keine der Stadt Pfullendorf hoheitlich obliegenden Aufgaben. Dies gilt insbesondere auch für die von der Stadt Pfullendorf hier ausgeführte Verwaltungsvorschrift.

Die Verarbeitung der Daten erfolgt nach den gesetzlichen Vorgaben des Bundesdatenschutzgesetzes und der Datenschutz Grundverordnung. Mit dem Einsatz von Baupilot be-

zweckt die Stadt Pfullendorf einen bürgerfreundlichen Service, die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und die Digitalisierung der Verwaltung.

Die Stadt Pfullendorf und die Firma Baupilot GmbH haben eine Vereinbarung zur Auftragsdatenverarbeitung abgeschlossen. Rechtsgrundlage hierfür und die sich für Baupilot ergebenden Pflichten ergeben sich insbesondere aus Art. 28 Datenschutz-Grundverordnung und den §§ 62 bis 77 Bundesdatenschutzgesetz. Auftragsdatenverarbeitung bedeutet die Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten durch einen Dienstleister im Auftrag des Verantwortlichen. Das bedeutet, die jeweiligen Bewerber behalten weiterhin die Herrschaft über die von Ihnen bei Baupilot eingegebenen Bewerberdaten. Das heißt weiter, dass Baupilot niemals Bewerberdaten an Dritte herausgeben darf. Baupilot ist insofern zu Verschwiegenheit verpflichtet und gewährleistet dies auch.

4.2 Beginn und Dauer der Bewerbungsphase, Interessentenermittlung

Die Bewerbungsphase als Interessent beginnt, sobald ein Baugebiet bei Baupilot eingepflegt ist. Ein exakter zeitlicher Rahmen lässt sich für die Dauer der Bewerbungsphase nicht bestimmen.

Während der Bewerbungsphase werden Bewerbungen, gleichgültig in welcher Form (z. B. Schriftform, Textform, mündlich zur Niederschrift), angenommen und von der Stadtverwaltung Pfullendorfs berücksichtigt. Die jeweiligen Bewerber können ihre jeweiligen Bewerberdaten bei der Internetplattform Baupilot eingeben, jederzeit einsehen und abändern. Falls Bewerber keinen Internetzugang haben, können Sie veranlassen, dass die Mitarbeiter der Stadtverwaltung die Bewerberdaten für sie eingeben. Dies ist aber gebührenpflichtig.

Das Stadium der Interessentenermittlung bei der Bewerbungsphase ist noch unverbindlich. Insbesondere kann anhand der von den Bewerbern hier zur Verfügung gestellten Daten noch keine Zuteilungsentscheidung getroffen werden. Die Interessentenermittlung bezweckt insbesondere, das Baugebiet vorzustellen.

4.3 Überleitung in die Bewerbungsphase im engeren Sinne, Schließung der Bewerbungsphase

Wer als Interessent eingetragen ist, wird automatisch über die Bewerbungsphase im engeren Sinne informiert.

Die Stadtverwaltung von Pfullendorf leitet die Bewerbungsphase bei Baupilot in die Bewerbungsphase im engeren Sinne über, sobald ein rechtsverbindlicher Bebauungsplan existiert. Die Bewerbungsphase kann aber so lange fortgesetzt werden, bis die einzelnen Flurstücke gebildet, im Grundbuch eingetragen worden sind und sobald der Verkaufspreis bekannt ist, sodass die Einzelzuteilung auf dem sichersten Weg erfolgen kann. Ein exakter zeitlicher Rahmen lässt sich auch hierfür nicht bestimmen.

Die Schließung der Bewerbungsphase gibt die Stadtverwaltung auf der Homepage der Stadt Pfullendorf und / oder bei Baupilot bekannt. Die Schließung des Bewerbungsverfahrens erfolgt niemals Fall unverzüglich, sondern immer mit einer Frist, die in der Regel einen Monat nicht unterschreiten soll. Bewerber haben die Möglichkeit, Änderungen ihrer Daten bis zum Bewerbungsschluss vorzunehmen.

Sobald das Bewerbungsverfahren als geschlossen bekannt gegeben ist, werden von der Stadtverwaltung der Stadt Pfullendorf – Fachbereich II – keine weiteren Bewerbungen mehr für das Baugebiet zugelassen. Die so während der Bewerbungsphase im weiteren Sinne gesammelten Bewerber, die ihr Interesse an Bauland bekundet haben, befinden sich dann bei der Internetplattform „Baupilot“ in einem „Pool“. Hierbei werden die jeweiligen Bewerber dann auch gefragt, ob noch weiteres Erwerbsinteresse an Bauland besteht.

4.3.1 Fragestellungen und Datenauswertung mit Baupilot

Das Bewerbungsverfahren im engeren Sinne wird und vor allem mit Hilfe von Baupilot gesteuert. Baupilot hat für die Stadt Pfullendorf den Zweck, weitergehende Bewerberdaten zu sammeln und auszuwerten. Die weitergehenden Bewerberdaten sind erforderlich, um eine sachgerechte Vergabeentscheidung zu treffen. Die hierfür erforderlichen Daten ergeben sich aus den Bewertungsschablonen in der **Anlage 3** und **Anlage 4**.

Um die weitergehenden Bewerberdaten zu erlangen, stellt die Stadt Pfullendorf den Bewerbern Fragen, welche sich aus den vorgenannten Bewertungsschablonen ergeben. Diese Fragen sind von den Bewerbern wahrheitsgemäß zu beantworten, deren Richtigkeit ist an Eides statt von den Bewerbern zu versichern (s. auch Ziffer 2.4 der Verwaltungsvorschrift).

4.3.2 Zuteilungs- und Vergabephase

Entsprechend der Auswertung der Bewerbungen mit Hilfe von Baupilot wird eine Rangliste erstellt. Maßgebend für die Platzziffer auf der Rangliste ist die Höhe der erreichten Punktezahl der jeweiligen Bewerbung. Je höher die Punktezahl ist, desto höher ist die Platzziffer in der Rangliste. Die Antragsteller mit der jeweils höchsten Punktezahl erhalten die Zuteilung entsprechend ihrem Rang.

Sollten Bewerber die Anzahl der ihnen gewährten Prioritäten nicht ausschöpfen, gehen diese das Risiko ein, kein Grundstück zugeteilt zu bekommen. Erfolgt von den Bewerbern bei einer Bewerbung innerhalb der von der Stadt Pfullendorf bestimmten Frist keine Prioritätenabgabe, gilt die Bewerbung als zurückgezogen.

Die endgültige Vergabeentscheidung basiert auf den Daten, welche die Bewerber bei Baupilot eingegeben und als richtig versichert haben. Die Vergabeentscheidung wird grundsätzlich durch die Stadtverwaltung der Stadt Pfullendorf vorgenommen und erfolgt durch Verwaltungsakt anhand der Kriterien in den Bewertungsschablonen in **Anlage 3** und **Anlage 4**.

Hinweise: Nach erfolgter Vergabeentscheidung erfolgt der Grundstücksverkauf. Hierbei schließt die Stadt mit dem Bewerber, zu dessen Gunsten die Vergabe ausgefallen ist, einen notariellen Grundstückskaufvertrag. Für die Durchführung des Beurkundungsverfahrens beauftragt die Stadtverwaltung Pfullendorf regelmäßig die Notariatskanzlei Bühler, Pflughofgraben 1, 88630 Pfullendorf. Das Notariat hat die Verfahrensherrschaft über das Beurkundungsverfahren.

4.4 Wirkung von Unterbrechungen

Falls ein künftiges Baugebiet, für das noch kein rechtsverbindlicher Bebauungsplan existiert, von der Homepage der Stadt Pfullendorf oder bei Baupilot entfernt wird, gilt das Baulandver-

gabeverfahren auf unbestimmte Zeit ausgesetzt. Die eingegangenen Bewerbungen gehen aber nicht verloren und behalten ihre Wirksamkeit weiter. Eine Unterbrechung bei der Bauleitplanung wirkt sich grundsätzlich nicht auf Baulandbewerbungen aus, sondern führt zu zeitlichen Verzögerungen, außer das Baugebiet kann aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht realisiert werden (Unmöglichkeit).

5. Vergabekriterien

Die folgenden Ausführungen sollen darlegen, wieso bestimmte Kriterien mit höherer Punktzahl in den Bewertungsschablonen versehen werden.

5.1 Baulandvergabe zu Gunsten von Privatpersonen

Das der Stadt Pfullendorf bei der Vergabe von Bauland an Privatpersonen zustehende Ermessen wird durch folgende Gesichtspunkte geleitet. Diese sind anwendungsbezogen wiedergegeben in der Bewertungsschablone in der **Anlage 3**.

5.1.1 Junge (Ehe)Paare mit mehreren Kindern

Die Stadt Pfullendorf will mit einer Punkteprivilegierung den Stellenwert einer Familie mit (mehreren) Kindern hervorheben. Dies ist auch verfassungsrechtlich verankert (Art. 6 GG, Art. 2 Abs. 1 LV). Die Privilegierung von Ehen gegenüber Paaren liegt darin, da sich im Fall der Ehe bereits eine verfestigte Form des Zusammenlebens und Zusammenhalts zeigt, regelmäßig in Form eines gemeinsamen (ehelichen) Haushalts. Bei anderen Paarbeziehungen mag dies zwar häufig auch der Fall sein. Das Zusammenleben ist hier jedoch nicht derart verbindlich. Weiterer Grundgedanke ist, dass es im Rahmen der Ehe eine verstärkte gesetzliche Pflicht der elterlichen Sorge für minderjährige Kinder gibt, die grundsätzlich von beiden Eltern gemeinsam ausgeübt wird. Diese Fürsorge- und Schutzpflicht erfordert ein räumliches Zusammenleben von Kindern und Eltern.

Regelmäßig werden im Haushalt lebende minderjährige Kinder daher positiv berücksichtigt. Kinder sind der Schlüssel der Zukunft jeder Gesellschaft. Die Differenzierung nach dem Alter rechtfertigt sich dadurch, dass jüngere Kinder regelmäßig ein höheres Bedürfnis nach einem festen Zuhause haben, und, während sie zuhause leben damit auch eine höhere Bedürftigkeit der Eltern einhergeht. Es können nur minderjährige Kinder berücksichtigt werden, da die elterliche Fürsorgepflicht ab dem Erreichen der Volljährigkeit endet.

Die Altersgrenze mit 40 Jahren bei dem Begriff „jung“ rechtfertigt sich insbesondere aus medizinischer Sicht: Frauen, die mit 40 Jahren schwanger werden, riskieren Komplikationen während der gesamten Schwangerschaft. Dazu steigt das Risiko von Chromosomenstörungen beim Ungeborenen. Außerdem ist die Chance auf Kinder in der Altersspanne hoch. Die Stadt Pfullendorf ist wegen des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben verpflichtet, eine bestimmte (Brutto-)Wohnraumdichte einzuhalten.

5.1.2. (Nicht) vorhandenes Wohneigentum

Personen, die bereits vorhandenes Wohneigentum vorweisen können, haben gegenüber Personen, die einen Mietzins bezahlen müssen, der etwa die Hälfte ihres Netto-Einkommens beträgt, grundsätzlich und abstrakt betrachtet, einen wirtschaftlichen Vorteil. Daher sieht die

Stadtverwaltung Pfullendorf Personen ohne vorhandenes Wohneigentum grundsätzlich als bedürftiger an als jene, die bereits Wohneigentum haben.

Bei Personen, die Wohneigentum vorweisen können, muss aber wiederum differenziert werden. Eine grundsätzlich abstrakte wirtschaftliche Besserstellung mag jedenfalls für Personen mit einem Einfamilienwohnhaus oder einer Doppelhaushälfte auf einem hierfür eigenen Grundstück zutreffen.

Beim Wohneigentum muss zusätzlich aber beachtet werden, dass Wohnungseigentümer sich zusätzlich in einer Wohnungseigentümergeinschaft befinden (§§ 10 bis 29 WEG). Das heißt, selbständig können die jeweiligen Sondereigentümer nur beschränkt handeln, die Verwaltung des gemeinschaftlichen Eigentums obliegt immer der Gemeinschaft. Diese Umstände rechtfertigen eine milde Punktehonourierung.

Ebenfalls eine Punktehonourierung, jedoch größere, wenn auch nicht ganz so groß wie Mieter, sollen Personen erhalten, die, ohne vorhandenes Wohneigentum zu haben, bei Verwandten (z. B. Eltern, Großeltern) wohnen. Zwar muss gesehen werden, dass diese Personen regelmäßig keine oder nur eine Gefälligkeitsmiete (d. h. äußerst niedriger Mietzins) bezahlen. Andererseits wohnen diese Personen häufig ohne einen existierenden Mietvertrag auf Gefälligkeitsbasis. Insofern ist deren Besitzanspruch weniger gesichert als derjenige eines Mieters, sondern basiert auf „good will“.

Personen hingegen, die zwar bei Verwandten wohnen, jedoch Wohneigentum vorweisen können, erkennt die Stadtverwaltung Pfullendorf im Rahmen dieser Verwaltungsvorschrift nicht als mit Punkten honorierungsbedürftig. Diese haben bereits einen wirtschaftlichen Vorteil, verfügen ggf. über Mieteinnahmen und können, um auf dem Grundstück zu bauen, z. B. das Mietverhältnis durch Eigenbedarfskündigung beenden.

Außerdem honoriert es die Stadtverwaltung Pfullendorf geringfügig mit Punkten, wenn Personen zwar vorhandenes Wohneigentum vorweisen können, jedoch im Fall der Zuteilung und des Neubaus eines Wohnhauses das alte bestehende Wohneigentum wirtschaftlich weiterverwenden und vermieten wollen. Dies zeigt, dass diese Personen grundsätzlich dazu bereit sind, auf den unmittelbaren Besitz an einer Sache zu verzichten und auch andere Menschen an diesem teilhaben lassen.

5.1.3 Menschen mit beruflichen Bezügen zu Pfullendorf, zur Umgebung und Region

Für viele Menschen ist der ausgeübte Beruf mehr als die tagtägliche Arbeit, der zur Sicherung der Lebensgrundlage nachgegangen werden muss, sondern gleichzeitig ein zweiter Lebensmittelpunkt. In rechtlicher Hinsicht ist die Berufsfreiheit ein gewährleistetes zentrales Menschenrecht, mithin die wirtschaftliche Seite des Strebens nach „Glückseligkeit“¹⁰.

Diejenigen Personen, die in Pfullendorf arbeiten oder Arbeit gefunden haben, stärken die örtliche Gemeinschaft in wirtschaftlicher Hinsicht am stärksten. Daher honoriert die Stadtverwaltung diese Personen mit der höchsten Punktezahl. Jene Personen, die in den angrenzenden Gemeinden arbeiten, beeinflussen die Wirtschaftskraft von Pfullendorf aber auch,

¹⁰ Gröpl in: Gröpl/Windthorst/von Coelln, Studienkommentar zum Grundgesetz, 4. Auflage (2020), Art. 12 Rn. 6.

wenn auch nicht derart unmittelbar wie in Pfullendorf selbst arbeitende Personen. Daher rechtfertigt dies aus Sicht der Stadtverwaltung eine mittlere Punktehonoriierung. Personen, die in den benachbarten Gemeinden arbeiten, stärken Pfullendorf meist mittelbar in wirtschaftlicher Hinsicht. Daher sollen jene Personen eine milde Punktehonoriierung erfahren, ebenso wie jene Personen, die aber in sonstiger Weise beruflich regelmäßig wiederkehrende Bezüge zu den benachbarten Gemeinden von Pfullendorf haben.

Eine Unterbrechung der beruflichen Tätigkeit in Pfullendorf, den angrenzenden und benachbarten Gemeinden ist unschädlich. Für die Berechnung ist die Dauer bis zum festgelegten Bewerbungsstichtag entscheidend.

Außerdem sollen Personen, die als Arbeitgeber für andere Personen fungieren (z. B. als Arzt, Rechtsanwalt, Gewerbetreibende, aber auch jene Personen, die z. B. eine Haushaltshilfe beschäftigen) einen Punkteaufschlag erhalten. Dies hält die Stadtverwaltung deshalb für gerechtfertigt, weil derartige Personen ein gewisses unternehmerisches Risiko tragen, Verantwortung für die bei ihnen beschäftigten Personen übernehmen und Arbeitsplätze schaffen. Insofern tragen diese Personen dazu bei, anderen Personen eine wirtschaftliche Lebensgrundlage zu schaffen.

5.1.4 Soziale Kriterien: Mensch mit Behinderung oder Pflegefall im Haushalt

Es dürfte selbsterklärend sein, dass pflegebedürftige Personen seit jeher hilfs- und schutzbedürftiger sind als Personen, die ohne fremde Hilfe leben können. Sofern derartige Personen im Haushalt des Bewerbers leben, soll dies honoriert werden.

Bei pflegebedürftigen Personen differenziert die Stadtverwaltung bei der Stadt Pfullendorf je nach Pflegegrad. Die Stadtverwaltung hält den Begriff der Behinderung für schwer definierbar. Daher gelten behinderte Personen auch als pflegebedürftige Personen im Sinne der Verwaltungsvorschrift.

In jedem Fall sind der Stadtverwaltung aber Nachweise über den Pflegegrad vorzulegen.

5.1.5 Personen, die zusätzlichen Wohnraum für sich und andere schaffen wollen

Es ist grundsätzlich anzunehmen, dass Personen, die Wohnraum für sich, aber gleichzeitig auch andere Menschen schaffen wollen, in gewisser Weise uneigennützig handeln.

Stark mit Punkten honoriert werden sollen daher Personen, die ein Dreigenerationenwohnhaus oder ein Mehrfamilienhaus für sich, aber auch zum Eigentumserwerb für andere erstellen wollen. Die höhere Punktezahl bei einem Dreigenerationenwohnhaus rechtfertigt sich für die Stadt Pfullendorf dadurch, dass dies in sozialer Hinsicht einen gewissen Familienzusammenhalt zeigt.

Sofern ein Mehrfamilienwohnhaus bzw. ein Haus mit drei bis maximal vier Wohnungen für den (teilweise) künftigen Eigentumserwerb auch für andere erstellt werden soll, rechtfertigt dies mit zunehmender Anzahl von Wohnungen, eine noch etwas höhere Privilegierung. Aber auch Personen, die ein Einfamilienwohnhaus mit Einliegerwohnung erstellen wollen, sollen eine milde Punkteprivilegierung erfahren.

5.1.6 Ehrenamtliches Engagement

Ehrenamtliches Engagement wird generell von der Stadt Pfullendorf honoriert. Wie auch bei der beruflichen Tätigkeit wird hier aber jeweils abgestuft nach dem Ort, wo das ehrenamtliche Engagement regelmäßig erbracht wird.

Ehrenamtliche Tätigkeit in den angrenzenden und benachbarten Gemeinden beeinflusst das Geschehen in der Stadt Pfullendorf nur mittelbar. Generell gilt aber, dass das ehrenamtliche Engagement in jedem Fall, egal wo es ausgeübt wird, positiv zu berücksichtigen ist, da zu erwarten ist, dass im Falle des Zuzugs die bisher ehrenamtlich ausgeübte Tätigkeit auch in Pfullendorf weiter ausgeübt wird.

Das Engagement in mehreren Vereinen gleichzeitig in einer Position mit entsprechender Verantwortung soll ebenfalls mit Punkten honoriert werden.

Eine Verantwortungsträgerschaft in einer Vereinigung, also einem Verein oder einer Gesellschaft, lässt regelmäßig auf eine aktive Mitgliedschaft in der Vereinigung schließen. Die Verwaltungsvorschrift soll jene Personen mit Punkten belohnen, welche diese aktive Mitgliedschaft in einer Vereinigung vorweisen können. Dies ist nach Auffassung der Stadtverwaltung regelmäßig bei Personen zu erwarten, die als Übungsleiter fungieren. Verantwortung in einer Vereinigung zu übernehmen bedeutet für die Stadtverwaltung der Stadt Pfullendorf, bürgerschaftliches Engagement zu übernehmen, also Unternehmungsgeist zu zeigen. Dies ist bei lediglich passiver Vereinsmitgliedschaft nicht der Fall.

Als Nachweis für die Ausübung einer aktiven ehrenamtlichen Tätigkeit in einer Vereinigung ist eine Bestätigung in Schrift- oder Textform (des Vorstandes) erforderlich, dass der Bewerber aktiv ehrenamtlich für den Verein tätig wurde oder ist. Die Bestätigung hat mindestens darüber Auskunft zu geben, in welchem Zeitraum die aktive ehrenamtliche Tätigkeit andauerte oder noch andauert.

5.1.7 Ortsbezug

Der Stadtrat und die Stadtverwaltung Pfullendorfs halten es für erforderlich, das Kriterium des Ortsbezugs im Rahmen der Verwaltungsvorschrift zu betonen. Zweck des Ortsbezugs-kriteriums ist es, das städtische Eigenleben Pfullendorfs und die örtliche Identität der Stadt in gewissem Umfang zu bewahren und die Stellung Pfullendorfs in der Region zu stärken.

Das Ortsbezugs-kriterium differenziert zwischen örtlichem Bezug zum Gemeindegebiet Pfullendorfs und demjenigen in den angrenzenden und benachbarten Gemeinden, wobei Personen, die sich überwiegend in angrenzenden und benachbarten Gemeinden dauerhaft aufhalten und dort, wie auch in Pfullendorf, ihren Erstwohnsitz haben, eine punktemäßige Gleichbehandlung erfahren. Beispielsweise erhält eine Person, die sich fünf Jahre dauerhaft in Bad Saulgau mit ihrem Erstwohnsitz aufhält, dieselbe Punktezahl wie Personen, die sich um denselben Zeitraum mit dem Erstwohnsitz im Gemeindegebiet von Krauchenwies aufhält.

Das Ortsbezugs-kriterium soll insbesondere jenen Personen zugutekommen, die zwar nicht in Pfullendorf selbst arbeiten, aber in der Stadt angekommen oder sogar geboren sind, in Pfullendorf zur Miete wohnen und ihr weiteres Leben in Pfullendorf gerne verfestigen würden. Insofern ist das Ortsbezugs-kriterium keinesfalls starr zu verstehen. Das Kriterium soll außer-

dem Personen begünstigen, die bereits längere Zeit in Pfullendorf wohnend auf die Zuteilung eines kommunalen Bauplatzes gewartet haben.

Konkret sollen Bewerber mit Punkten honoriert werden, die für die Dauer mindestens eines Jahres in Pfullendorf leben oder gelebt haben. Das gilt auch, wenn der Ehegatte bzw. Lebenspartner eines Bewerbers oder der andere Teil eines Paares diese Voraussetzungen erfüllt. Für jedes volle, das heißt, ununterbrochen in Pfullendorf gelebte Kalenderjahr erhält der Bewerber zwei Punkte. Es werden hierbei nur Zeiten berücksichtigt, in denen der Bewerber ausschließlich seinen Erstwohnsitz in Pfullendorf, den angrenzenden oder benachbarten Gemeinden hatte. Unterbrechungen schaden bei der Berechnung der vorgenannten Dauer nicht. Für die Berechnung ist die Dauer bis zum festgelegten Bewerbungstichtag entscheidend. Es wird an den Erstwohnsitz angeknüpft, weil dieses Kriterium aus Sicht der Stadtverwaltung hinsichtlich der Bestimmung des Ortsbezuges objektiv ist. Wer einen Wohnsitz begründet und sich dauerhaft niederlässt, ist verpflichtet, sich bei dem Einzug in die Wohnung anzumelden (§ 17 Abs. 1 BMG).

5.1.8 Hilfs- und Kombinationskriterium: Mehrheit an Kindern und Prioritätssystem

Bei Punktegleichstand gewinnt derjenige Bewerber, der mehr Kinder hat. Sofern die Bewerber die gleiche Anzahl an Kindern haben, entscheidet über die Zuteilung das Prioritätssystem, das bedeutet der Eingang der jeweils früheren Bewerbung. Abstrakt gesehen sind mehr Kinder positiv für die örtliche Gemeinschaft, da sie die Säulen für die Zukunft sind. Das Prioritätssystem hatte die Stadtverwaltung Pfullendorf – Fachbereich II – bereits in der Vergangenheit angewandt und soll hier nur, wie bereits erwähnt, als äußerstes Hilfskriterium zur Anwendung kommen.

5.2 Verdichtete Bauweise für Wohnanlagen

Flächensparendes Planen und Bauen ist wegen des Bodens als grundsätzlich knapper Ressource nicht nur eine baupolitische, sondern auch konkrete bauplanungsrechtliche Zielvorgabe (z. B. § 1 Abs. 5 S. 3 BauGB). Sofern insbesondere *Unternehmen/-r* (z. B. Bauträger) eine Wohnanlage auf hierfür vorgesehenen Bauplätzen realisieren wollen, ist es angebracht, die Vergabekriterien in Bezug auf das künftige Objekt, welches realisiert werden soll, auszurichten. Hierfür dient die Bewertungsschablone in **Anlage 4**.

5.2.1 Vorhabenbezogene Kriterien

Je mehr Personen in der Wohnanlage ein Zuhause finden können, umso besser. Daher honoriert die Stadt Pfullendorf grundsätzlich größere Wohnbauprojekte mit einer höheren Punktezah. Hierfür versucht und bemüht sich die Stadt Pfullendorf in den jeweiligen Bebauungsplänen jeweils geeignete Flächen mit entsprechenden Festsetzungen aufzunehmen.

5.2.2 Einhaltung von Qualitätsstandards (Energieeffizienz)

Die Größe der Wohnanlage soll jedoch nicht mit einer Qualitätseinbuße einhergehen. Daher soll auch eine kleinere Wohnanlage, welche (energie)effizient errichtet ist, mit einer entsprechend hohen Punktezah honoriert werden. Um die Energieeffizienz objektiv bewerten zu können, wird auf die Energieeffizienzklassen, welche das Gebäudeenergiegesetz vom 01.11.2020 bestimmt, zurückgegriffen.

5.2.3 Vertriebsbezogene Kriterien

Hierbei wird in der Bewertungsschablone nach Mietpreisen differenziert. Bezahlbarer Wohnraum ist wichtig, nicht nur für junge Menschen, sondern generell für alle Altersschichten sehr relevant. Daher wird diejenige Vermarktung am meisten honoriert, die am günstigsten und sozialsten vermieten kann. Für die Berechnung der unterschiedlichen Mietpreise ist die Stadtverwaltung Pfullendorf von einer etwa 60 m² Wohnung ausgegangen. Hierfür dürfte nach dem derzeitigen Stand (2021/2022) eine monatliche Netto-Kalt-Miete in Höhe von ca. € 8,50 pro Quadratmeter (also insgesamt in einer Größenordnung um € 510,00) angemessen sein.

Die Schaffung von gebundenen Sozialwohnungen, also solchen Wohnungen, die nur über einen Wohnberechtigungsschein angemietet werden können, wird in besonderem Maße mit Punkten honoriert. Hiervon gibt es im Gemeindegebiet von Pfullendorf nachzeitigem Stand (Januar 2022) äußerst Wenige. Die Stadtverwaltung erhofft und wünscht sich eine stärkere Realisierung derartiger Sozialwohnungsbauprojekte.

6. Hinweis auf besondere Bestimmungen in den notariellen Grundstückskaufverträgen

6.1 Bauverpflichtung und Wiederkaufsrecht im Falle der Nichterfüllung der Bauverpflichtung

In die notariellen Grundstücksverträge wird nach positiver Vergabeentscheidung im Rahmen des Beurkundungstermins beim Notariat stets eine Klausel mit dem in der **Anlage 5.1** enthaltenen oder ähnlichen Wortlaut aufgenommen.

6.2 Verpflichtung zur Eigennutzung bei Positivbescheidung eines Antrags im kommunalen Wohnbauförderprogramm

In die notariellen Grundstücksverträge wird nach positiver Entscheidung im kommunalen Wohnbauförderprogramm der Stadt Pfullendorf stets eine Klausel mit dem in der **Anlage 5.2** enthaltenen oder jedenfalls stark ähnlichem Wortlaut aufgenommen.

6.3 Rückauffassungsvormerkung

Für den Fall, dass die Kaufenden den Verpflichtungen aus Punkt 6.1 und / oder 6.2 nicht nachkommen, ist die Stadt Pfullendorf berechtigt, die Rückauffassung des Grundstückes auf sich selbst zu veranlassen. Diese Rückauffassungsvormerkung wird grundbuchrechtlich gesichert. Die Rückauffassungsvormerkung hat im notariellen Grundstückskaufvertrag stets eine Klausel mit dem in der **Anlage 5.3** enthaltenen oder jedenfalls stark ähnlichem Wortlaut.

6.4 Sonstige vertragliche Regelungen

6.4.1

Baugebietsbezogen können weitere vertragliche Regelungen erforderlich werden. Diese Regelungen würden gemeinsam mit den erwerbenden Bewerbern in Vorgesprächen erörtert.

6.4.2

Sofern möglich wird die Stadt Pfullendorf die zu bezahlenden Erschließungsbeiträge durch eine Erschließungsbeitragsablösungsvereinbarung regeln. Die Erschließungsbeitragsablö-

sungsvereinbarung wird als Anlage zu den notariellen Grundstückskaufverträgen mitbeurkundet, also deren Bestandteil. Das heißt, sofern eine derartige Erschließungsbeitragsablösungsvereinbarung abgeschlossen wird, dass die Stadt Pfullendorf grundsätzlich bei der nachträglichen Erhebung von Erschließungsbeiträgen bei den Erwerbern mit dieser Forderung ausgeschlossen ist.

7. Schlussbemerkungen

7.1

Ein Rechtsanspruch auf Zuteilung eines Grundstücks besteht nicht. Es gibt auch kein Rechtsanspruch darauf, dass die Stadt Pfullendorf alle Baugrundstücke, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans liegen, verkauft. Auf die Aufstellung eines Bebauungsplans oder einer städtebaulichen Satzung besteht gemäß § 1 Abs. 3 BauGB kein Anspruch.

7.2

Der Bürgermeister und Stadtrat der Stadt Pfullendorf können in begründeten Ausnahmefällen abweichend von der Verwaltungsvorschrift entscheiden. Das gilt insbesondere, wenn

- ein Investor ein Grundstück von der Stadt, das nicht im Geltungsbereich eines Bebauungsplans liegt, zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum erwerben will,
- Personen wegen ihrer besonderen beruflichen Qualifikation (Systemrelevanz) sich in Pfullendorf dauerhaft niederlassen wollen.

7.3

Die endgültige Zuteilung der Baugrundstücke erfolgt im Regelfall durch Entscheidung der Stadtverwaltung – Fachbereich II – Abteilung Bauverwaltung – bei der Stadt Pfullendorf.

7.4

Rechtsansprüche, insbesondere Schadensersatzansprüche, können gegen die Stadt Pfullendorf nicht gestellt werden, wenn Verzögerungen bei der Erschließung eines Baugebietes eintreten oder unvorhergesehene Ereignisse die geplante Bebauung nicht möglich machen. Das gilt auch dann, wenn sich die Ursache aus einem Verschulden der Stadt oder von ihr beauftragten Personen ergibt. Unberührt bleibt jedoch die Haftung für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit.

7.5

Die Anlagen sind Bestandteil der Verwaltungsvorschrift. Es wird klargestellt, dass der Anwendungskern der Verwaltungsvorschrift die Punkteschablonen bilden. Daher werden nur die Punkteschablonen (**Anlage 3** und **Anlage 4**) aus Platzgründen im amtlichen Mitteilungsblatt der Stadt Pfullendorf veröffentlicht. Die Verwaltungsvorschrift wird aber in Gänze auf der Homepage der Stadt Pfullendorf eingepflegt, worauf in der Bekanntmachung im amtlichen Mitteilungsblatt hingewiesen wird.

7.6

Die vorstehende Verwaltungsvorschrift wurde am 29.09.2022 vom Stadtrat der Stadt Pfullendorf beschlossen. Sie tritt mit sofortiger Wirkung am _____ in Kraft.

Thomas Kugler
Bürgermeister

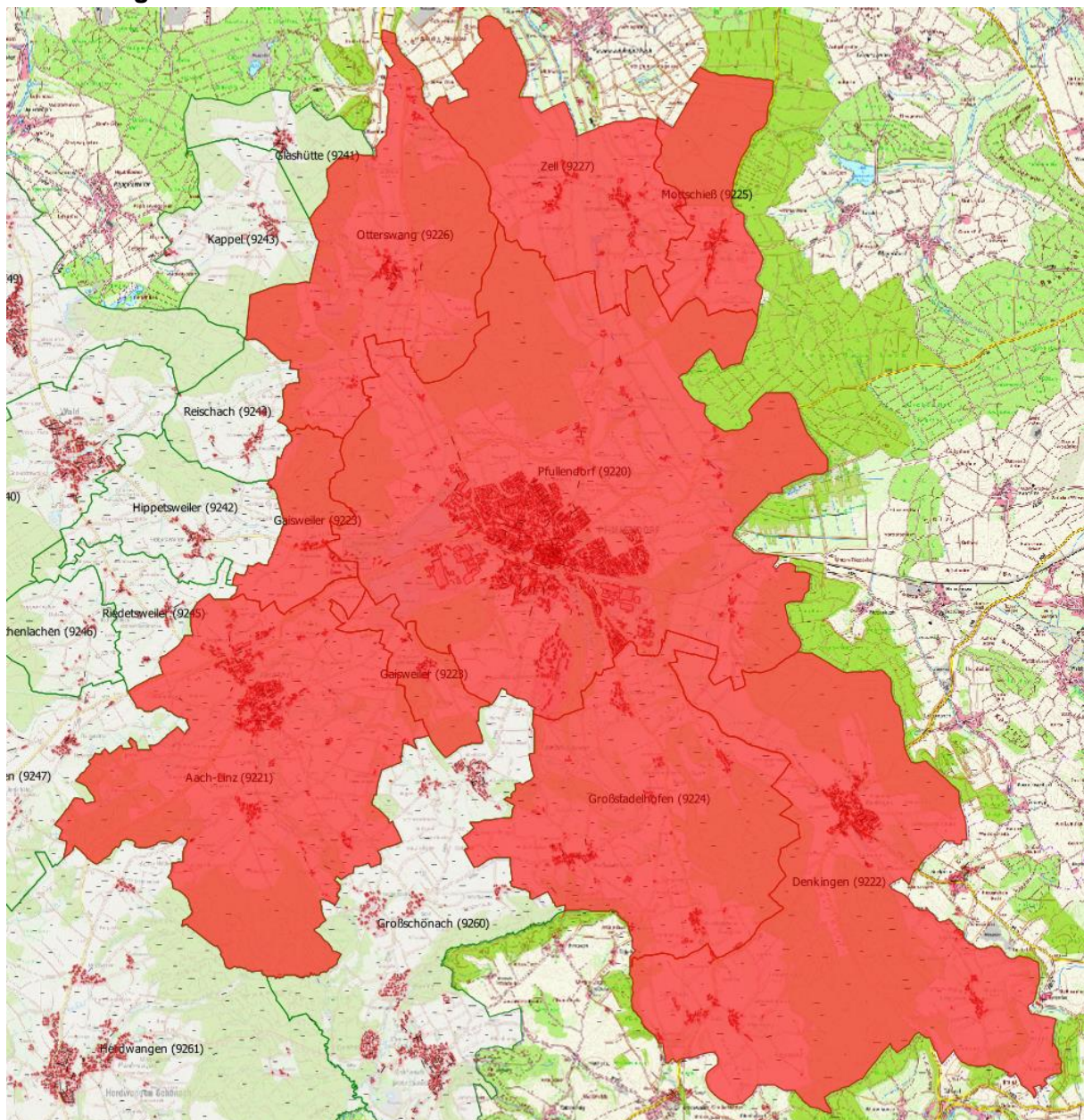
(Siegel)

Übersicht der Anlagen

- Anlage 1 Gemeindegebiet von Pfullendorf
- Anlage 2 Benachbarte Gemeinden
- Anlage 3 Bewertungsschablone nach Punkten für Privatpersonen
- Anlage 4 Bewertungsschablone nach Punkten für Unternehmer
- Anlagen 5 Mustertexte in den notariellen Grundstückskaufverträgen

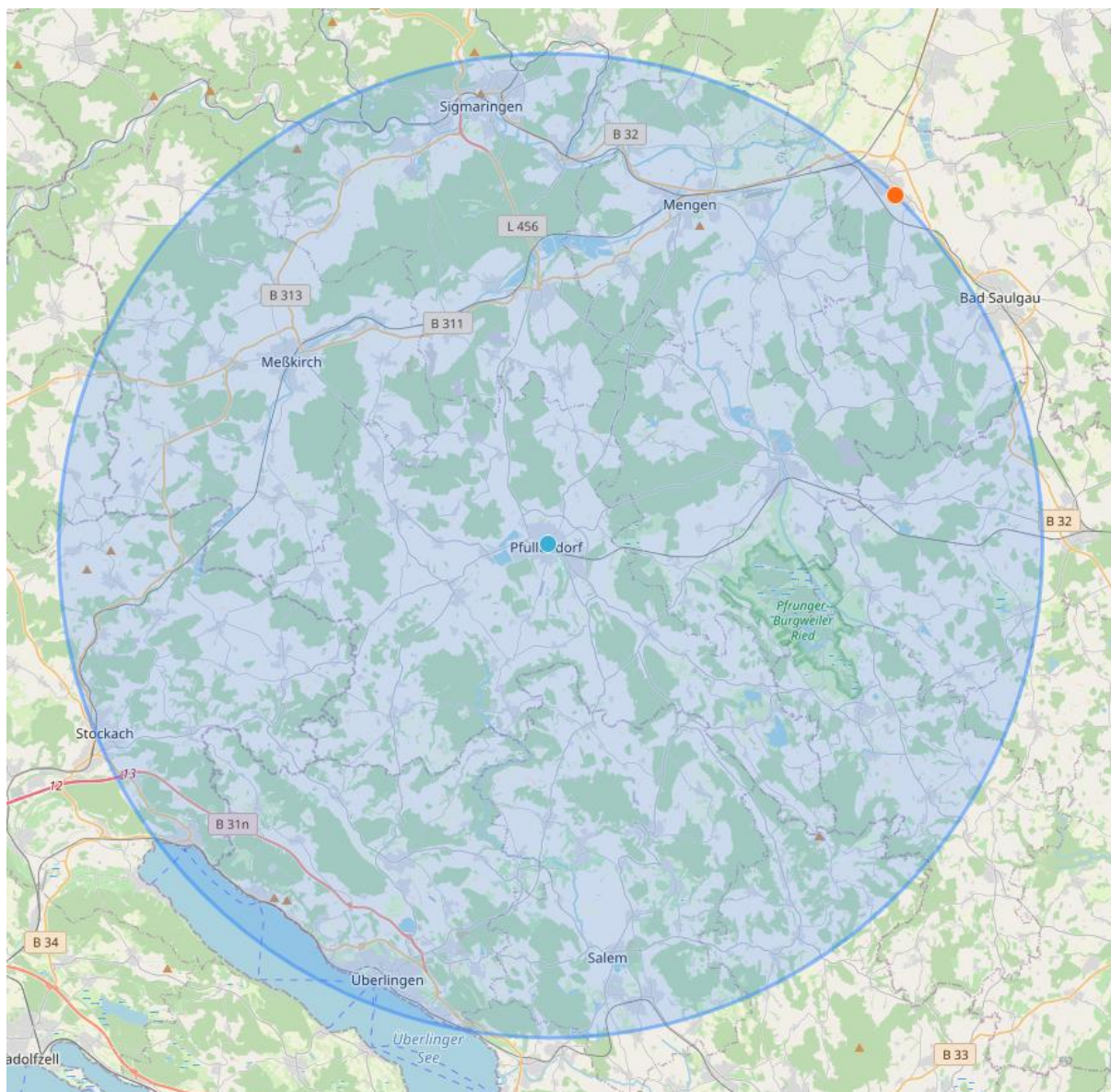
Anlage 1

Gemeindegebiet von Pfullendorf



Maßstab 1:55.000

Benachbarte Gemeinden



Aufgrund der Größe des Radius von 20 km mit Kreismittelpunkt bei der St. Jakobuskirche in Pfullendorf und wegen des begrenzten Platzes kann es zu Unschärfen bei der Darstellung kommen. Die Anlage 2 wurde mithilfe folgender Internetseite erstellt:

<https://www.mapsdirections.info/de/kreis-radius-karte/>

Bewertungsschablone für Privatpersonen

Nr.	Kriterium	Punktezahl	Erreicht
1.	Soziale Kriterien	max. 95	
1.1	Bedürftigkeit der Bewerber nach Familienstand	max. 5	
1.1.2	Alleinstehend	0	
1.1.3	Paar	3	
1.1.4	Ehe (Nachweis ist vorzulegen)	5	
1.2	Bedürftigkeit der Bewerber bzgl. Wohnraum	max. 8	
1.2.1	Bestehendes Wohneigentum		
	Einfamilienhaus mit eigenem Grundstück	0	
	Doppelhaushälfte oder ähnlich mit eigenem Grundstück	0	
	Wohnung in Mehrfamilienwohnhaus	2	
	Vorhandenes Wohneigentum, aber Vermietung des alten Wohneigentums bei Neubau	2	
1.2.2	Zur Miete wohnend	8	
1.2.3	Bei Verwandten wohnend ohne weiteres Wohneigentum	3	
1.2.4	Bei Verwandten wohnend mit weiterem Wohneigentum	0	
1.3	Bedürftigkeit der Bewerber wegen Kindern	max. 67	
1.3.1	Bedürftigkeit der Bewerber nach der Anzahl minderjähriger Kinder (Eine ärztlich bescheinigte Schwangerschaft wird als Kind angerechnet (den Bewerbungsunterlagen ist ein entsprechender Nachweis über die Schwangerschaft beizufügen.)		
	Pro Kind dem Grunde nach	5, max. 30	
1.3.2	Zuschlag pro Kind nach Alter der minderjährigen Kinder	max. 37	
	unter 6 Jahre pro Kind	18	
	6 – 10 Jahre pro Kind	10	
	11 – 18 Jahre pro Kind	8	
1.4	Bedürftigkeit der Bewerber wegen Bindungen	max. 15	
1.4.1	Pro pflegebedürftige Person im Haushalt des Bewerbers	5	
1.4.1.1	Von Pflegegrad 1 bis 3 zusätzlich	2	
1.4.1.2	Von Pflegegrad 4 bis 5 zusätzlich	4	
2.	Berufliche Kriterien	max. 35	
2.1	Beruflicher Bezug zu den benachbarten Gemeinden	3	
2.2	Beruflicher Bezug zu den angrenzenden Gemeinden	7	
2.3	Beruflicher Bezug zu Pfullendorf	10	
2.4	Zeitdauer der Ausübung der Erwerbstätigkeit zu Ziff. 2.1 – 2.3 (pro ununterbrochenem Kalenderjahr 1 Punkt)	max. 15	
2.5	Wahrnehmung einer Arbeitgeberfunktion	10	
3.	Vorhabenbezogene Kriterien (Hierbei kommt es darauf an, welche Art von Wohnanlage errichtet werden soll, also welches Projekt der Bewerber plant mit dem ihm zugeteilten Bauplatz zu verwirklichen.)	max. 20	
3.1	Erstellung eines Dreigenerationenhaus	8	

3.2	Erstellung eines Mehrfamilienhauses		
3.2.1	Einfamilienwohnhaus mit Einliegerwohnung	5	
3.2.2	Zweifamilienwohnhaus	10	
3.2.3	Dreifamilienwohnhaus	15	
3.2.4	Vierfamilienwohnhaus	20	
4.	Ehrenamtliche Kriterien	max. 30	
4.1	Für eine ehrenamtliche Tätigkeit des Bewerbers in Pfullendorf , z. B. in einem Verein, DRK, Freiwillige Feuerwehr, Stadtrat, etc., erhält der Bewerber für jedes volle, ununterbrochene Kalenderjahr der Tätigkeit 2 Punkte. Engagement von Ehegatten und Lebenspartner werden kumuliert berücksichtigt (z. B. 3 + 2 Jahre = 5 Jahre x 2 Punkte = 10 Punkte). Als Nachweis für die Ausübung einer aktiven ehrenamtlichen Tätigkeit in einer Vereinigung ist eine Bestätigung in Schrift- oder Textform (des Vorstandes) erforderlich, dass der Bewerber aktiv ehrenamtlich für den Verein tätig wurde oder ist. Die Bestätigung hat mindestens darüber Auskunft zu erteilen, in welchem Zeitraum die aktive ehrenamtliche Tätigkeit andauerte oder noch andauert.	max. 20	
4.2	Ehrenamtliche Tätigkeit des Bewerbers in den angrenzenden Gemeinden zu den in Ziffer 4.1 genannten weitergehenden Bedingungen	max. 10	
4.3	Ehrenamtliche Tätigkeit des Bewerbers in den benachbarten Gemeinden zu den in Ziffer 4.1 genannten weitergehenden Bedingungen	max. 5	
4.4	Zuschlag bei Engagement in mehreren Vereinen	max. 10	
4.4.1	Verein mit Sitz in den benachbarten Gemeinden	5	
4.4.2	Verein mit Sitz in angrenzenden Gemeinden	8	
4.4.3	Verein mit Sitz in Pfullendorf	10	
5.	Ortsbezug		
5.1	Überwiegender Aufenthalt mit Erstwohnsitz des Bewerbers in den angrenzenden oder benachbarten Gemeinden der Stadt Pfullendorf pro ununterbrochenem Kalenderjahr 3 Punkt	max. 15	
5.2	Überwiegender Aufenthalt mit Erstwohnsitz des Bewerbers im Gemeindegebiet der Stadt Pfullendorf pro ununterbrochenem Kalenderjahr 6 Punkte	max. 30	
6.	Ergebnis und Auswahl bei Punktegleichstand		
6.1	Ergebnis: max. 210 Punkte erreichbar		
6.2	Auswahl bei Punktegleichstand: Soweit Bewerber die gleiche Punktezah l erreichen, erhält derjenige Bewerber in der folgenden Reihenfolge den Vorzug, der <ul style="list-style-type: none"> - die größere Anzahl an haushaltsangehörigen minderjährigen Kindern vorweisen kann - der Zeitpunkt des Eingangs der jeweils früheren Bewerbung 		

Bewertungsschablone für eine verdichtete Bauweise

Nr.	Kriterium	Punktezahl	Erreicht
1	Vorhabenbezogene Kriterien (Hierbei kommt es darauf an, welche Art von Wohnanlage errichtet werden soll, also welches private Projekt der Bewerber plant mit dem ihm zugeteilten Bauplatz zu verwirklichen.)	max. 40	
1.5	Wohnanlage mit bis zu 7 Wohnungen	15	
1.6	Wohnanlage mit 8 bis 15 Wohnungen	20	
1.8	Wohnanlage mit 16 bis 25 Wohnungen	30	
1.9	Wohnanlage mit 26 und mehr Wohnungen	40	
2	Qualitätsbezogene Kriterien (Hierbei kommt es darauf an, welche Energieeffizienzklasse das Wohngebäude gemäß Anlage 10 zum Gebäudeenergiegesetz vom 08.08./01.11.2020 hat.)	max. 50	
2.1	Wohnanlage mit Energieeffizienzklasse C	5	
2.2	Wohnanlage mit Energieeffizienzklasse B	17	
2.3	Wohnanlage mit Energieeffizienzklasse A	35	
2.4	Wohnanlage mit Energieeffizienzklasse A+	50	
3.	Vertriebsbezogene Kriterien (Hierbei kommt es darauf an, ob (teilweise) Wohneigentum verkauft oder vermietet werden soll; bei Kombination von Verkauf und Vermietung sind die generierten Punkte zu addieren.)	max. 30	
3.1	Vermietung zu Mietzins i. H. v. max. bis zu € 11,00 pro m ²	10	
3.2	Vermietung zu Mietzins i. H. v. max. bis zu € 8,50 pro m ²	15	
3.3	Vermietung zu Mietzins i. H. v. max. bis zu € 7,50 pro m ²	20	
3.4	Vermietung von gebundenem sozialen Wohnungsraum mit Mietpreisbindung von 20 Jahren inkl. gesetzlich zulässiger Erhöhungsmöglichkeiten	30	
4.	Ergebnis (max. erreichbar: 120 Punkte):		
5.	Auswahl bei Punktegleichstand		
	Soweit Bewerber gleiche Punktezahl erreichen, erhält derjenige Bewerber in der Reihenfolge den Vorzug, der <ul style="list-style-type: none"> - qualitativ effizienter baut, - anschließend: wer günstiger vermietet, - anschließend: wessen Bewerbung zeitlich früher eingegangen ist 		

Die bei Ziffern 3.1 bis 3.3 angegebenen Mietzinse sind als Netto-Kalt-Mieten zu verstehen.

Bei Ziffer 3.4 darf nur an Berechtigte mit Wohnberechtigungsschein vermietet werden. Der Vermieter darf außerdem keine höhere Miete als die Kostenmiete verlangen, also diejenige Miete, die zur Deckung der laufenden Aufwendungen für die Immobilie erforderlich ist. Bewerber haben hierbei das Wohnungsbindungsgesetz (BGBl. I S. 2404) in der jeweils gültigen Fassung zu beachten.

Mustertexte für die notariellen Grundstückskaufverträge

Anlage 5.1

Bauverpflichtung und Wiederkaufsrecht im Falle der Nichterfüllung der Bauverpflichtung

Der Stadt Pfullendorf steht an dem heutigen Vertragsgegenstand ein Wiederkaufsrecht i. S. der §§ 456 ff. BGB zu.

Danach kann die Stadt Pfullendorf die lastenfreie Rückübertragung des Vertragsgegenstands verlangen, wenn der Erwerber:

a) nicht innerhalb von 3 Jahren nach Vertragsabschluss bzw. einer benutzbaren Roherschließungsstraße ein Wohnhaus bezugsreif fertig stellt, wobei die Stadt Pfullendorf nicht für die Genehmigungsfähigkeit des Bauvorhabens haftet;

b) vor bezugsreifer Fertigstellung des Wohnhauses den Vertragsgegenstand ohne Genehmigung der Stadt Pfullendorf weiterveräußert oder sonst die Verpflichtung zur Übereignung an einen Dritten begründet oder ein Erbbaurecht daran bestellt;

Im Falle der Ausübung des Wiederkaufsrechts hat die Stadt dem Erwerber den bezahlten Kaufpreis, die abgelösten Erschließungsbeiträge und bezahlte Anliegerbeiträge und Kosten für Haus- und Grundstücksanschlüsse zurückzuerstatten.

Weitere Aufwendungen des Erwerbers sind ihm insoweit zu erstatten, als sie zum Zeitpunkt des Wiederkaufs einen Verkaufswert haben. Falls sich die Beteiligten über diesen Verkaufswert nicht einigen können, ist der durch einen Bausachverständigen auf den Tag der Ausübung des Wiederkaufsrechts durch Schätzung festzustellende Verkehrswert maßgebend. Weitergehende Ansprüche werden ausgeschlossen. Zinsen können nicht verlangt werden.

Bauliche Anlagen und sonstige Gegenstände, die im Zeitpunkt der Ausübung des Wiederkaufsrechts keinen Verkehrswert haben, hat der Erwerber bzw. dessen Rechtsnachfolger auf seine Kosten zu beseitigen.

Der auf dieser Basis festgestellte Wiederkaufspreis ist binnen 1 Monats nach Wiedereintragung der Stadt als Grundstückseigentümerin und nach Beseitigung aller Lasten, die von heute an auf dem Vertragsgegenstand eingetragen werden, zu entrichten. Belastungen in Abt. II die nicht gelöscht werden können, sind ebenfalls zu bewerten und beim Wiederkaufspreis zu berücksichtigen.

Etwaige Belastungen nach Abt. III des Grundbuchs werden in Höhe der Valutierung vom Wiederkaufspreis abgezogen.

Die durch die Ausübung des Wiederkaufsrechts entstehenden Kosten sowie eine eventuell anfallende Grunderwerbsteuer hat der heutige Erwerber bzw. dessen Rechtsnachfolger zu tragen.

Anlage 5.2

Verpflichtung zur Eigennutzung bei Positivbescheidung eines Antrags im kommunalen Wohnbauförderprogramm

Ermäßigung auf Grund des kommunalen Wohnbauförderprogrammes:

Der Erwerber erfüllt die Voraussetzungen für das kommunale Förderprogramm der Stadt Pfullendorf

zum Bau von Eigenheimen für Familien mit unterem und mittlerem Einkommen.

Der von der Stadt Pfullendorf zu gewährende Zuschuss beträgt 5.000,00 Euro pro heute lebendem Kind, bei 1 Kind somit 5.000,00 Euro / bei 2 Kindern somit 10.000 Euro / usw..

Der Zuschuss wird mit der Kaufpreisforderung der Stadt Pfullendorf abgerechnet. Der Zuschuss ist innerhalb eines Monats nach Aufforderung durch die Stadt Pfullendorf an diese zurückzubezahlen, wenn

- die Baumaßnahme nicht fristgerecht gemäß den Bestimmungen in Abschnitt II dieser Urkunde beendet wird,*
- das Objekt innerhalb von 10 Jahren ab Fertigstellung des Wohngebäudes veräußert wird,*
- innerhalb von 10 Jahren ab Fertigstellung des Wohngebäudes Zwangsvollstreckungsmaßnahmen in den Grundbesitz betrieben werden,*
- wenn nicht mindestens ein Familienmitglied (Erwerber, Ehe-/Lebenspartner oder Abkömmlinge) mindestens 10 Jahre ab Fertigstellung des Wohngebäudes an gerechnet mit Hauptwohnsitz in dem zu erstellenden Gebäude wohnt,*

wobei das Vorliegen einer Voraussetzung genügt.

Eine dingliche Sicherung des Rückzahlungsbetrags wird durch die Stadt trotz Belehrung über das hiermit verbundene Risiko vorerst nicht gewünscht. Der Erwerber verpflichtet sich jedoch gegenüber der Stadt Pfullendorf jederzeit auf deren Verlangen bei einer dinglichen Sicherstellung mitzuwirken.

Anlage 5.3

Rückauffassungsvormerkung

Zur Sicherung des durch die Ausübung des Wiederkaufsrechts entstehenden Anspruchs der Stadt Pfullendorf auf Rückübertragung des Eigentums an dem Vertragsgegenstand bewilligt der Erwerber die Eintragung einer Vormerkung. Eintragungsantrag wird von der Stadt Pfullendorf gestellt.

Begründung:

Die Begründung enthält weitergehende Erläuterungen, sofern dies aus der Verwaltungsvorschrift selbst nicht ausreichend hervorgeht.

1. Allgemeines

Die Vergabe von Bauland durch die Gemeinden erfolgt seit jeher im Wege pflichtgemäßer Ermessensausübung unter Beachtung der Grundsätze der Gleichbehandlung, der Transparenz, der Diskriminierungsfreiheit und der Bestimmtheit. Um das Vergabeermessen zu konkretisieren, stellen Städte und Gemeinden als selbstverwaltende Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts regelmäßig Bauplatzvergabekriterien auf. Dies ist in der Rechtsordnung und der Rechtsprechung allgemein anerkannt.

Die Gemeinden haben bei der Aufstellung der Vergabekriterien und deren Anwendung einen weiten Spielraum. Sie dürfen ihre Vergabepraxis grundsätzlich – soweit diese von sachlichen und nachvollziehbaren Gesichtspunkten getragen wird – danach ausrichten, welche Ziele mit der Vergabe von Grundstücken erreicht sein sollen. Dabei ist es zulässig, auch in gewissem Maß pauschalierende Regelungen zu treffen. Dies ist auch der Grund, weshalb nicht alle Begriffsmerkmale in der Verwaltungsvorschrift definiert sind, obschon sich die Stadtverwaltung der Stadt Pfullendorf um Vollständigkeit bemüht.

a) Verwaltungsvorschrift

Die Verwaltungsvorschrift, aber insbesondere die Kriterien unter Ziffern 5.1 und 5.2, sowie Anlagen 3 und 4, sind keine Rechtsnormen im eigentlichen Sinne. Es handelt sich hierbei nicht um eine Satzung, wie z. B. bei einem Bebauungsplan, oder um eine gemeindliche Polizeiverordnung. Das heißt, ein Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO vor dem Verwaltungsgerichtshof für Baden-Württemberg Mannheim kann nicht stattfinden.

Es handelt sich bei den Vergabekriterien in der Verwaltungsvorschrift vielmehr um verwaltungsinterne Vorschriften, die das Ermessen der Stadtverwaltung und der Gemeindeorgane (Bürgermeister und Stadtrat) im Hinblick auf eine künftige Vergabeentscheidung leiten sollen, um auf diese Weise eine Selbstbindung der Stadtverwaltung Pfullendorf herbeizuführen. Trotzdem entfalten die Verwaltungsvorschriften Außenwirkung¹¹.

b) Ermessen

Ermessen spielt bei der Vergabe von kommunalen Baugrundstücken eine entscheidende Rolle: Grundsätzlich haben die Gemeinden bei der Vergabe von kommunalem Bauland einen weiten Ermessensspielraum. Es handelt sich hierbei um einen Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG; Art. 71 Abs. 1 LV). Grundstücke, die im Eigentum der öffentlichen Hand stehen, sollen in das Privateigentum übergehen. Vergaberichtlinien sollen dazu dienen, dieses Ermessen zu strukturieren und zu leiten, um eine Entscheidung herbeizuführen, die nicht willkürlich ist. Die Entscheidung darf nicht willkürlich sein, da es im Kern um die hoheitliche Verteilung von knappen Gütern geht.

Einzelne Bewerber haben grundsätzlich, wie in Ziffer 7.1 ausgeführt, keinen Anspruch auf Zuteilung von kommunalem Bauland. Das bedeutet, ein Bewerber kann von der Stadt nicht verlangen, dass ihm ein Baugrundstück zugeteilt wird, nur, weil er sich für Bauland beworben hat. Vielmehr hat der einzelne Bewerber jedoch einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung¹².

Die Vergabekriterien lenken die künftige Vergabeentscheidung. Sie führen sie in eine Bahn, die auf die Vergabeentscheidung – zunächst gleichgültig ob positiv oder negativ – zuführt. Bei der Vergabeentscheidung, die letztendlich getroffen wird, handelt es sich um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 S. 1 LVwVfG.

Bei der Aufstellung von Vergabekriterien sind die Gemeinden wegen der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie grundsätzlich frei in deren Gestaltung. Es gibt wenige Begrenzungen. Jene Begrenzungen, die existieren, sind nach und nach von der Rechtsprechung entwickelt worden, ergeben sich aber bereits teilweise auch schon aus dem Gesetz, bzw. der Verfassung¹³.

Bei der Aufstellung von Vergabekriterien sind die folgenden Rahmenparameter zu beachten:

- Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG) bzw. Diskriminierungsfreiheit,
- Transparenz – auch im Willensbildungsprozess, der zu den Vergaberichtlinien führt
und
- Bestimmtheit, wobei Bestimmbarkeit ausreicht, was bedeutet, dass gewisse Pauschalierungen bei der Formulierung in Ordnung sind.

Weiter maßgeblich für die Bildung von Vergabekriterien sind auch die jeweiligen örtlichen Verhältnisse. Das bedeutet, die jeweilige örtliche Situation, die konkret in der Kommune vorherrscht, ist mit in den Blick zu nehmen.

2. Vergabesystem nach Punkten – Absagen an andere Vergabesysteme

Bei der Entwicklung der Vergabekriterien für Bauland nach dieser Verwaltungsvorschrift hat sich die Stadt Pfullendorf grundsätzlich an denjenigen Kriterien orientiert, welche nach der Rechtsprechung bei der Vergabe von Standplätzen bei Messen und Märkten gemäß der §§ 70 ff. Gewerbeordnung entwickelt worden sind. Die Stadt Pfullendorf erkennt insofern eine ähnlich gelagerte Fallgestaltung und Interessenlage: Es gibt bei einer begrenzten Anzahl von zu vergebenden Sachen einen Überschuss an Bewerbern. Die Situation wird von der Rechtsprechung ähnlich erkannt¹⁴.

¹¹ Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 17.07.1998 – 6 B 61/98.

¹² Dies bedeutet aber wiederum nicht, dass es einen von jeglicher Beeinträchtigung losgelösten Anspruch auf rechtmäßiges Handeln gäbe (z. B.: BSG, Urt. v. 03.02.2010 – B 6 KA 31/09 R –, Rn. 34).

¹³ Sie ergeben sich aber nicht unmittelbar aus den Freiheitsgrundrechten, da sich hier staatliches Unterlassen, also auch die Nichtzuteilung, als irrelevant erweist.

¹⁴ Verwaltungsgericht Sigmaringen, Beschluss vom 21.12.2020 – 7 K 3840/20 – Rn. 50 am Ende.

a) Gänzliche Absage an die Baulandvergabe zum Höchstgebot

Keinesfalls zur Zielsetzung gemacht werden soll die Vergabe von kommunalem Bauland zum Höchstpreisgebot an Privatpersonen (Verbraucher), auch wenn dies wohl als noch zulässig erkannt werden kann. Die Immobilienpreise sind derzeit (im Jahr 2021) bekanntermaßen so hoch wie noch nie. Die Stadt Pfullendorf wird sich nicht an einer Preistreiberei beteiligen. Außerdem ist bei Anwendung eines derartigen Vergabekriteriums ein Verstoß gegen ein faires und transparentes Verfahren und mithin gegen Art. 3 Abs. 1, 20 Abs. 1 (Sozialstaatsprinzip) GG immanent. Zwar handelt es sich bei der Vergabe zum Höchstpreis um eine auf den ersten Blick transparente Entscheidung. Diese wird aber niemals fair sein.¹⁵ In dem Fall wird vom wirtschaftlich erfolgreichsten Bewerber mittelbar eine Vergabeentscheidung zu dessen Gunsten beeinflusst.

b) Absage an ein Losverfahren

Das Losverfahren führt zur Auslosung von Bauland unter den Bewerbern. Es ist zulässig¹⁶, wenn es jedem Bewerber bei einem Hauptkriterium die gleiche Chance lässt. Der Nachteil hierbei ist aber, dass der Stadt Pfullendorf jegliche Entscheidungs- und Einflussmöglichkeit entzogen wird. Deshalb soll dieses Vergabeverfahren nicht zum Hauptkriterium gemacht werden. Es soll auch nicht als Hilfskriterium herangezogen werden. Hintergrund dessen ist, dass das Losverfahren von einer neutralen Stelle, z. B. einem Notar, durchzuführen wäre. Dies verursacht somit während der Dauer des Losverfahrens weitere Kosten.

c) Grundsätzliche Absage an das Prioritätssystem („Wer zuerst kommt, mahlt zuerst.“)

Beim Prioritätssystem wird die Baulandvergabeentscheidung nach der Reihenfolge des Eingangs der Bewerbungen vorgenommen. Das System wird in der Gesetzesbegründung zu § 70 GewO hinsichtlich der Standplatzvergabe für Messen und Märkte als sachgerecht erkannt¹⁷. Dies wird von der Stadtverwaltung Pfullendorf aber jedenfalls bei der Anwendung als Hauptkriterium kritisch gesehen. Das Prioritätsprinzip allein steht völlig beziehungslos zu der Person des Bewerbers und ist völlig formalistisch als alleiniges Auswahlkriterium. Die Konkurrenz verschiedener Bewerber wird bei diesem Vergabekriterium hauptsächlich auf postalischem Weg bzw. mit Eingang der E-Mail auf einem Server entschieden¹⁸. Deshalb soll dieses Vergabeverfahren nicht zum Hauptkriterium gemacht werden, sondern als einfaches und lösungsorientiertes Hilfskriterium herangezogen werden, wenn kein Kriterium mehr übrig bleibt bei der Anwendung. Dem liegt folgende weitere Überlegung der Stadtverwaltung zugrunde: Jene Personen, die sich intensiv mit einer Sache befassen, handeln in der Regel auch entsprechend frühzeitiger und signalisieren hierdurch abstrakt-generell betrachtet ein größeres Interesse.

d) Absage an ein rollierendes System

Ein rollierendes System oder Rotationsprinzip lässt die jeweiligen Bewerber in einem Turnus abwechselnd zu. Dieses Vergabesystem wird in der Rechtsprechung für zulässig erkannt,

¹⁵ Ähnlich kritisch: *Schönleiter* in: Landmann/Rohmer, GewO (Loseblatt, 20. Ergänzungslieferung), § 70 Rn. 20; auch wenn zur Gewerbeordnung und zur Standplatzvergabe bei Messen und Märkten.

¹⁶ Kritisch: *Roth* in: *Wirtschaft und Verwaltung*, 1985, Seiten 46 und 53.

¹⁷ Bundestags-Drucksache 7/3859, Seite 16 zu § 70 Abs. 3 GewO.

¹⁸ Ähnlich kritisch: Verwaltungsgerichtshof Mannheim, Urteil vom 19.07.1978 – VI 2597/77.

sofern der Bewerberkreis im Wesentlichen identisch bleibt¹⁹. Dieses Vergabesystem ist vorliegend aber nicht anwendbar, solange die Stadt Pfullendorf Wohnbauplätze für den dauerhaften Eigentumserwerb vergibt. Dies wäre anders, wenn die Stadt Pfullendorf Wohnungen in einem ihr gehörenden Objekt mit Zeitmietverträgen vermietet oder verpachten würde; auch wäre über das Rotationsprinzip nachzudenken, wenn die Stadt Pfullendorf die Baulandvergabe über befristete Erbbaurechtsverträge steuerte.

e) Grundsätzliche Absage an das Kriterium der Ortsansässigkeit als Hauptkriterium

Ob das Kriterium der Ortsansässigkeit als wesentliches Hauptkriterium bei der zu treffenden Vergabeentscheidung zulässig ist, ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Europarechts (s. Art. 20 ff. AEUV) und der damit zusammenhängenden Rechtsprechung²⁰ streitig. Es ergeben sich vorliegend aber Unterschiede: Der unionsrechtliche Rahmen ist vorliegend nicht berührt, da die Stadt Pfullendorf kommunales Bauland weder subventioniert noch ausschließlich an Einheimische vergibt. Die Verwaltungsvorschrift bietet ausreichende Möglichkeiten für „Auswärtige“.

Das Kriterium des Ortsbezugs steht in einem Spannungsverhältnis. Einerseits sind die Interessen der lokalen Bevölkerung legitim, die hier vorgefundene Verwurzelung mit der Kommune weitergehend zu perpetuieren. Andererseits, und hieraus resultiert gerade der eingangs angesprochen Streit, läuft die alleinige Steuerung der Baulandvergabe über das Kriterium des Ortsbezugs Gefahr, auf eine Zementierung des Status quo hinauszulaufen und beschneidet die Zulassungschancen für ggf. „qualifiziertere“ Neubewerber²¹.

Die Stadt Pfullendorf sieht im Rahmen der Verwaltungsvorschrift aber von der Anwendung des Kriteriums der Ortsansässigkeit als alleiniges Hauptkriterium ab. Dies hängt insbesondere auch damit zusammen, dass der Begriff des „Einheimischen“ äußerst komplex und schwer definierbar ist. Es liegt nahe, den Begriff des Einheimischen mit demjenigen des Einwohners i. S. d. § 10 GemO oder des Bürgers i. S. d. § 12 GemO in Verbindung zu bringen. Der Regelungsgehalt der Vorschriften dürfte den Einheimischenbegriff nur am Rande ausfüllen. Die Vorschriften sind von einiger Komplexität und erfordern weiteren Prüfungsaufwand. Deshalb wird auch maßgeblich auch auf das Melderecht und den Erstwohnsitz abgestellt.

Deshalb steuert die Stadt Pfullendorf das Kriterium des Ortsbezugs einerseits mittelbar, und zwar über den Ort der Berufsausübung und den Ort, wo ggf. eine ehrenamtliche Tätigkeit erbracht wird. In soziologischer Hinsicht fühlen sich auch viele Menschen dort zuhause, wo sie ihren Beruf ausüben. Wenn der Ort der Berufsausübung und der Wohnort jedenfalls näher rücken können, sieht die Stadtverwaltung Pfullendorf dies als grundsätzlich vorteilhaft an. Dies hält die Stadtverwaltung von Pfullendorf unter anderem auch deshalb für besonders zweckdienlich, weil der Landkreis Sigmaringen in wirtschaftlicher Hinsicht das Schlusslicht in Baden-Württemberg bildet²². Andererseits steuert die Stadt Pfullendorf das Ortsbezugskriterium unmittelbar, zeigt sich hier aber insofern offen, als dass dieses Kriterium keinesfalls als Maß aller Dinge verwendet wird. Bei der unmittelbaren Anwendung zeigt sich das Kriterium

¹⁹ Ziekow, Jan, öffentliches Wirtschaftsrecht, 2. Auflage, § 10 Rn. 94.

²⁰ Verwaltungsgericht Sigmaringen, Beschluss vom 21.12.2020 – 7 K 3840/20; Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 08.05.2013 – C-197/11 und C-203/11.

²¹ Ähnlich: Wollenschläger, Ferdinand, Verteilungsverfahren, 1. Auflage (2010), S. 556.

²² Prognose Zukunftsatlas erschienen im Handelsblatt vom 10.12.2019 – Karte 2019.

insbesondere als weiterer Filter, um die Stellung der Stadt Pfullendorf in der Region zu stärken.

f) Lösung 1: Vergabesystem nach Attraktivität – Punktevergabe

Das Kriterium der „Attraktivität“ der Bewerber ist das von der überwiegenden Rechtsprechung als am sachgerechtesten erkannte Kriterium. Es ist dasjenige Kriterium mit der höchsten Sachbezogenheit, auch wenn sich über das, was „attraktiv“ ist, streiten lässt²³. Das Kriterium bildet gleichzeitig das Einfallstor für die Erarbeitung eines Punktesystems, so wie es unter Ziffer 5 der Verwaltungsvorschrift und in Anlagen 3 und 4 geschehen ist.

g) Kombinierbarkeit

Mehrere zulässige Vergabekriterien sind miteinander kombinierbar²⁴. Dies muss insbesondere dann angegangen werden, wenn Punktegleichstand bei Bewerbern herrscht. Bei Privatpersonen erscheint als letzte Möglichkeit das Prioritätssystem bei Punktegleichstand als am zweckdienlichsten, da hierbei diejenigen Bewerber bevorzugt werden, welche sich am frühesten für die Angelegenheit interessiert haben. Das Kriterium der Attraktivität mit den Bewertungsschablonen in Anlage 3 und 4 bietet ausreichende Vorauswahlmöglichkeiten.

3. Ziel und Zweck – Städtebauliches Konzept

Wie unter Ziffer 1.1 der Verwaltungsvorschrift erwähnt, ist diese nur dann anwendbar, wenn kein besonderes städtebauliches Konzept bei der Vergabe von Bauland in einem Baugebiet zur Anwendung kommt. Ein derartiges städtebauliches Konzept kann im Hinblick auf jedes künftige Baugebiet jeweils gesondert erarbeitet und bekannt gemacht werden. Die Erarbeitung weitergehender städtebaulicher Konzepte behält sich die Stadt Pfullendorf, wie erwähnt, vor.

Solange und soweit kein besonderes städtebauliches Konzept existiert, findet die Verwaltungsvorschrift und subsidiär die (eingearbeiteten) allgemeinen Zielsetzungen der Bauleitplanung Anwendung. Diese finden sich vor allem in Bezug auf die Baulandvergabe in § 1 Abs. 5, Abs. 6 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3 BauGB, aber auch § 11 Abs. 1 Nr. HS. 2 BauGB. Insgesamt ergibt sich daraus nach Auffassung der Stadtverwaltung Pfullendorf, dass die allgemeinen Baulandvergabekriterien die Lebenswirklichkeiten der Menschen vor Ort und die kommunale Wohnungspolitik abbilden sollen.

²³ Schönleiter in: Landmann/Rohmer, GewO (Loseblatt, 20. Ergänzungslieferung), § 70 Rn. 19; Ziekow, Jan, öffentliches Wirtschaftsrecht, 2. Auflage, § 10 Rn. 94; jeweils mit weiteren Nachweisen.

²⁴ Schönleiter am angegebenen Ort, § 70 Rn. 24; Ziekow, Jan, am angegebenen Ort, § 10 Rn. 95.