



Sachbearbeitung	R 1 - Controllerin / Referentin - ZSD		
Datum	09.09.2022		
Geschäftszeichen	ZSD/R		
Vorberatung	Hauptausschuss	Sitzung am 10.11.2022	TOP
Beschlussorgan	Gemeinderat	Sitzung am 16.11.2022	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 327/22

**Betreff:** Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime im Stadtkreis Ulm  
- Aufhebung der bisher gültigen Leitlinie der Stadt Ulm für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime (VergLL) -  
- Rahmenleitlinie der Stadt Ulm für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime (RLL) -  
- Leitlinie für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime im Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen" (VergLL UdH T2) -  
- Eröffnung des Vergabeverfahrens für Bauplätze im Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen" -

**Anlagen:** Rahmenleitlinie der Stadt Ulm für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime (RLL) Anlage 1

Leitlinie für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime im Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen" (VergLL UdH T2) Anlage 2

Begründung zu den Leitlinien der Stadt Ulm für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime Anlage 3

Änderungsübersicht zu den Vergabeleitlinien nach Beratung durch die Ortschaftsräte Anlage 4

**Antrag:**

1. Der Aufhebung der Leitlinie der Stadt Ulm für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime (VergLL) in der Fassung vom 30.06.2021 (Tag der Veröffentlichung) zuzustimmen.
2. Der Rahmenleitlinie für die Vergabe von Baugrundstück für Eigenheime (RLL) zuzustimmen.

---

Zur Mitzeichnung an:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
BM 1, EG, EI, ER, GÖ/DO, JU, LE, LI, MÄ, OB, OB/B, UW, ZSD/R	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

3. Der Leitlinie für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime im Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen" (VergLL Ulm-Jungingen UdH T2) zuzustimmen.
4. Der Eröffnung des Verfahrens für das Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen", am Tag des Inkrafttretens der VergLL Ulm-Jungingen UdH T2 zuzustimmen und die Verwaltung mit der Durchführung des Vergabeverfahrens zu beauftragen.
5. Die Verwaltung zu beauftragen, die Aufnahme der Kriterien Ehrenamt und Wartezeit (und ggf. weiterer) nach Vorliegen einer einschlägigen Rechtsprechung in zukünftige baugebietspezifische Leitlinien zu prüfen.

Bernd Weinmann

## Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

---

<b>Finanzielle Auswirkungen:</b>	<b>nein</b>
<b>Auswirkungen auf den Stellenplan:</b>	<b>nein</b>

---

### 1. **Beschlusslage**

- GD 258/18 - Gemeinderat vom 12.07.2018  
Leitlinie für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime (VgLLBauGrdstEH)
- GD 272/21 - Hauptausschuss 17.06.2021/Gemeinderat vom 23.06.2021  
Überarbeitung und Änderung der "Leitlinie der Stadt Ulm für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime (VergLL)"
- GD 119/22 - Hauptausschuss 24.03.2022  
Vergabe der Bauplätze für das Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen" -  
Entscheidung über das weitere Vorgehen -
- GD 157/22 - Hauptausschuss 05.05.2022  
Vergabe der Bauplätze für das Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen"

### 2. **Anträge**

- Antrag Nr. 157/22 Änderungen der Bauplatz-Vergabeleitlinien  
Der Antrag wird im Rahmen der Behandlung des Tagesordnungspunktes beantwortet.

### 3. **Auftrag des Gemeinderats und Verfahrensmaximen**

Die bisher gültige Leitlinie zur Vergabe von städtischen Baugrundstücken hielt einer gerichtlichen Überprüfung nicht stand und ist zu überarbeiten. Künftig bildet eine Rahmenleitlinie (RLL) die Grundlage für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime im Stadtkreis Ulm. In deren Rahmen werden baugebietsspezifisch gesonderte Leitlinien erlassen.

Das Verwaltungsgericht Sigmaringen untersagte es der Stadt Ulm mit einstweiliger Anordnung vom 03.03.2022 (14 K 4018/21), die vom Hauptausschuss am 11.11.2021 beschlossene Vergabe von Baugrundstücken im Baugebiet "Unter dem Hart - Teil 2, 2. Bauabschnitt in Ulm-Jungingen" zu vollziehen. Ein Ehepaar, das sich vergeblich um einen Bauplatz bewarb, war vor dem Verkauf der Grundstücke gegen die Vergabe vorgegangen und hatte mit seinem Eilantrag Erfolg. Das Gericht stellte in dem Beschluss sowohl Fehler bei der Durchführung des Vergabeverfahrens als auch Mängel in der bisherigen Leitlinie der Stadt Ulm für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime (VergLL) fest. Mit Beschluss vom 24.03.2022 bzw. 05.05.2022 hob der Hauptausschuss die Vergabe auf und erteilte der Verwaltung den Auftrag, die Vergabeleitlinie zu überarbeiten und ein neues Vergabeverfahren für das Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen"

durchzuführen (vgl. GD 119/22).

Bei der Überarbeitung der Vergabeleitlinie bzw. ihre Neufassung waren zwei Verfahrensmaximen maßgeblich, nämlich

- a) zum einen ein transparentes und diskriminierungsfreies Vergabeverfahren mit einem hohen Maß an Rechtssicherheit nach den Vorgaben der vorgenannten Entscheidung des Verwaltungsgerichts Sigmaringen und der übrigen rechtlichen Vorgaben zu gestalten und
- b) zum anderen dabei weiterhin die Vergabeziele der Stadt Ulm zu verfolgen.

#### **4. Projektorganisation und Verfahren**

Die Überarbeitung der Vergabeleitlinie erfolgte in den Monaten April bis September 2022 durch eine fachbereichsübergreifende Arbeitsgruppe unter der Leitung des Ersten Bürgermeisters Bendel, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Abteilung Liegenschaften und Wirtschaftsförderung sowie der Rechtsstelle. Dieses Kernteam wurde flankiert von einer Lenkungsgruppe, bestehend aus dem Oberbürgermeister sowie den Ortsvorsteherinnen und Ortsvorstehern unter bedarfsgerechter Hinzuziehung von Mitglieder der Gemeinderatsfraktionen. Als externe Berater wurde die Rechtsanwaltskanzlei Redeker Sellner Dahs, München, hinzugezogen.

Neben der Erarbeitung neuer Vergabeleitlinien (Arbeitspaket Vergabeleitlinien) wurden im Kernteam außerdem weitere Arbeitspakete (u.a. EDV-Umsetzung) betrachtet.

#### **5. Überarbeitung der Vergabeleitlinie**

In einer Rahmen-Leitlinie (RLL) sollen die Grundsätze der Ulmer Bauplatzvergabe und rechtliche Vorgaben für künftigen Bauplatzvergaben im Sinne einer Muster-Leitlinie festgelegt werden. Anhand dieses Musters soll der Hauptausschuss bei künftigen Vergaben eine für jedes Bau- bzw. Vergabebiet gültige besondere Vergabeleitlinie erlassen. In dieser vom Hauptausschuss beschlossenen Vergabeleitlinie können dann in Anlehnung an die RLL baugebietsspezifische Besonderheiten berücksichtigt werden. Die Hauptsatzung der Stadt Ulm (HS) enthält keine ausdrückliche Regelung über die Zuständigkeit für die den Erlass von Vergabeleitlinien zur Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime auf dem Gebiet des Stadtkreises Ulm.

Kommunalverfassungsrechtlich ist hierfür grundsätzlich der Gemeinderat zuständig. Aus diesem Grund soll der Gemeinderat die Rahmen-Leitlinie beschließen. Nach § 39 Abs. 1 Satz 2 GemO kann der Gemeinderat einzelne sachlich begrenzte Angelegenheiten auf einen Ausschuss übertragen. Für die Übertragung von ganzen Aufgabengebieten auf einen Ausschuss, wie es z.B. § 14 der Hauptsatzung der Stadt Ulm für den Geschäftskreis des Hauptausschusses vorsieht, ist eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung einer Gemeinde notwendig. Der Erlass von baugebietsspezifischen Vergabeleitlinien für einzelne Baugebiete nach den Vorgaben einer vom Gemeinderat beschlossenen Rahmen-Leitlinie stellt aus Sicht der Verwaltung sachlich begrenzte Einzelangelegenheiten dar, die durch die Rahmen-Leitlinie und damit einfachen Beschluss des Gemeinderats auf den Hauptausschuss übertragen werden können. Im vorliegenden Fall bedarf es aber keiner förmlichen Übertragung, weil der Gemeinderat neben der RLL auch die VergLL Ulm-Jungingen UdH T2 und die Eröffnung des hierauf beruhenden Vergabeverfahrens beschließen soll.

##### **5.1. Unions- und verfassungsrechtliche Vorgaben**

- a) Vergabeziele

Das Verwaltungsgericht Sigmaringen fasste in dem oben genannten Beschluss die unionsrechtlichen Vorgaben für ein Verfahren zur Vergabe kommunaler Bauplätze dahingehend zusammen, dass die Kriterien solcher Vergabeentscheidungen im Voraus bekannt, hinreichend konkret, objektiv und nichtdiskriminierend und durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses getragen sein und die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit einhalten müssen.

Das von der Verwaltung eingeholte Gutachten der Rechtsanwaltskanzlei Redeker Sellner Dahs über die unions- und verfassungsrechtlichen Vorgaben für Einheimischenmodelle kommt wie das VG Sigmaringen zu dem Ergebnis, dass die Ulmer Bauplatzvergabe ein Einheimischenmodell im Sinne des Baugesetzbuches (BauGB) bzw. der Rechtsprechung des EuGHs darstellt und deswegen die entsprechenden unions- und verfassungsrechtlichen Vorgaben einhalten werden müssen. Im Mittelpunkt steht dabei der vom EuGH aufgestellte Rechtssatz, dass die Bevorzugung der örtlichen Bevölkerung bei der Bauplatzvergabe in einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses getragen sein muss und bei der Bevorzugung die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit einzuhalten sind. Dies bedeutet konkret: nur zwingende Gründe des Allgemeininteresses rechtfertigen es, die Grundfreiheiten der EU-Bürger, also die (Arbeitnehmer-)Freizügigkeit und die Niederlassungsfreiheit sowie das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zu Gunsten der ortsansässigen Bevölkerungen zu beschränken.

Als einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses erkennt der EuGH es an, ein ausreichendes Wohnangebot für einkommensschwache Personen oder andere sozial benachteiligte Gruppen der örtlichen Bevölkerung sicherzustellen (EuGH, Urteil vom 08.05.2013 C-197/11 und C-203/11). In der Folge dieser Rechtsprechung einigten sich die Bundesrepublik Deutschland, das Land Bayern und die EU-Kommission auf den sogenannten "Leitlinienkompromiss" als Muster für eine Vergabeleitlinie mit dem Ziel, dem weniger begüterten und einkommensschwächeren Teil der örtlichen Bevölkerung den Erwerb einer Immobilie zu ermöglichen.

Bei der Ulmer Bauplatzvergabe standen seit jeher weniger diese sozio-ökonomischen Vergabeziele, sondern vielmehr sozio-strukturelle, also vor allem städtebauliche Ziele im Vordergrund. In der Vergabeleitlinie, die Gegenstand der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Sigmaringen war, heißt es zum Vergabeziel:

*"Die Vergabe von Baugrundstücken in der Stadt Ulm hat den Erhalt eines örtlich in den Stadtteilen und Ortschaften gewachsenen Gemeinschaftslebens mit einer sozial stabilen Bewohnerstruktur zum Ziel."*

Das Verwaltungsgericht Sigmaringen stellt in der vorgenannten Entscheidung hierzu fest:

*"Keinen durchgreifenden Bedenken begegnet der formal von der Vergabeleitlinie verfolgte Zweck. Nach § 1 Absatz 3 der Vergabeleitlinie hat die Vergabe von Baugrundstücken in der Stadt Ulm den Erhalt eines örtlich in den Stadtteilen und Ortschaften gewachsenen Gemeinschaftslebens mit einer sozial stabilen Bewohnerstruktur zum Ziel. Nach der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofs ist es in Fällen der Vergabe von Grundstücken an ausgewählte Personenkreise anerkannt, dass Erfordernisse der sozialen Wohnungspolitik grundsätzlich sachlich gerechtfertigte Gründe darstellen, die eine Ungleichbehandlung der Bewerber rechtfertigen können. Zu den Erfordernissen der sozialen Wohnungspolitik zählen u. a. Regelungen, die (...) der Erhaltung einer beständigen Bevölkerung in ländlichen Gebieten dienen (...). In diesen Vorgaben dürfte das von der Antragsgegnerin verfolgte Ziel vereinbar sein, einerseits die ortsansässige Bevölkerung, andererseits auch andere "sozial benachteiligte"*

*Personengruppen zu privilegieren und so eine sozial stabile Bevölkerungsstruktur zu erreichen. "*

Das Gutachten Redeker Sellner Dahs kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass neben sozio-ökonomischen Gründen auch sozio-strukturelle bzw. städtebauliche Gründe eine Ungleichbehandlung der Bewerber bzw. eine Bevorzugung von örtlichen Bewerbern rechtfertigen können. Legitime Ziele in diesem Sinne sind der Erhalt eines gewachsenen Gemeinschaftslebens und die Unterstützung junger Familien oder Haushalte mit schwerbehinderten sowie pflegebedürftigen Angehörigen sowie der Erhalt sozial-stabiler Bewohnerstrukturen. Mithin ist festzuhalten, dass das Vergabeziel bei der Ulmer Bauplatzvergabe unionsrechtlichen Vorgaben für Einheimischenmodelle entspricht.

#### b) Gleichheitssatz und Transparenzgebot

Daneben müssen Einheimischenmodelle gleichheitsgerecht ausgestaltet und angewandt werden. Diese Vorgabe aus Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Vergabe kommunaler Baugrundstücke fasst das VG Sigmaringen in der obigen Entscheidung wie folgt zusammen:

*"Art. 3 Absatz 1 GG verpflichtet den Staat, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln, woraus folgt, dass wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich behandelt werden muss. Abweichungen von diesem Grundsatz sind möglich, wenn hierfür sachliche Gründe vorliegen, die in Bezug zum Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind (...). Bei Teilhabeansprüchen des Bürgers gegen den Staat muss ein Bewerber die realistische Chance eingeräumt werden, nach Maßgabe der spezifischen Kriterien und des vorgesehenen Verfahrens berücksichtigt zu werden "*

Eine wesentliche Rolle in der Ausgestaltung von Vergabeleitlinien spielt damit das sog. Transparenzgebot. Der VGH Baden-Württemberg fasst dieses Gebot wie folgt zusammen (Beschluss vom 19.07.2022 (1 S 1121/22):

*"Jeder Mitbewerber muss aufgrund seines Anspruchs auf Gleichbehandlung eine faire Chance erhalten, nach Maßgabe der für die spezifische Vergabe wesentlichen Kriterien und des vorgesehenen Verfahrens berücksichtigt zu werden. Das setzt voraus, dass der die Vergabeentscheidung treffende Hoheitsträger etwaige ermessenslenkende Richtlinien im Hinblick auf die Vergabekriterien so klar und eindeutig formuliert, dass jeder verständige Bewerber sie gleichermaßen verstehen, seine Chancen abschätzen und insbesondere erkennen kann, welche Unterlagen er einreichen und Angaben er machen muss, um im Vergabeverfahren zugelassen und inhaltlich berücksichtigt zu werden (sog. Transparenzgebot). "*

## **5.2. Zielsetzung der Ulmer Vergabeleitlinien**

Die konkreten Inhalte der Vergabeleitlinie hat die Verwaltung auf der Grundlage der von der Rechtsprechung entwickelten Rechtssätze überarbeitet und neu gefasst, um auf diese Weise eine Rechtsgrundlage zu schaffen für künftige, rechtssichere Vergaben. Die Kernelemente der bisherigen Vergabeleitlinie blieben dabei unangetastet, nämlich

- städtebauliche, also sozio-strukturell, und sozial begründete Vergabeziele,
- ein transparentes und diskriminierungsfreies Vergabeverfahren und

- eine Vergabe auf der Grundlage eines Punktesystems.

Diese Kernelemente waren die Richtschnur für die Neufassung der Ulmer Vergabeleitlinien.

Die überarbeitete Vergabeleitlinie hat als übergeordnetes Ziel, wie bisher den Erhalt einer ausgewogenen und sozial stabilen Bewohnerstruktur. Dabei soll ein in den Ortschaften bzw. Stadtteilen gewachsenes Gemeinschaftsleben erhalten bleiben. Unterschiedliche Personenkreise in vielfältigen Lebensformen wie zum Beispiel Eheleute, Familien, eingetragene Lebenspartnerschaften, nichteheliche Lebensgemeinschaften, alleinerziehende Personen, Haushalte mit schwerbehinderten sowie pflegebedürftigen Angehörigen usw. sollen Baugrundstücke erwerben können.

Dieses Vergabeziel erreichen die in der überarbeiteten Vergabeleitlinie konkret angewandten Vergabekriterien wie folgt:

<b>Vergabekriterium</b>	<b>Beitrag zum Vergabeziel</b>
Familienstand	Die Berücksichtigung unterschiedlicher Personenstände soll zu einer vielfältigen und ausgewogenen Bevölkerungsstruktur im Baugebiet beitragen. Ehepaare und Lebenspartner erhalten die doppelte Punktzahl, weil Ehe und Familie besonders gefördert werden soll und unter dem besonderen Schutz des Grundgesetzes stehen (vgl. Art. 6 GG). Die Ehe/Lebenspartnerschaft gilt gemeinhin als "Keimzelle" der Gesellschaft und Vorstufe einer Familie; sie verdient daher eine Besserstellung gegenüber Einzelpersonen bei der Bepunktung.
Zahl und Alter der Kinder (VergLL Jungingen UdH T2: Zahl der Kinder)	Kinder (und deren Eltern), die im Baugebiet aufwachsen, nutzen in der Regel die soziale Infrastruktur der Ortschaft (Kindergarten, Grundschule, Angebote der Kirchengemeinden und Vereine, etc.) und sichern damit ein intaktes Gemeinschaftsleben in der Zukunft. Je mehr Kinder einem Haushalt angehören und desto jünger die Kinder sind, desto höher ist die soziale Integrationsfunktion. Kinder bilden den Nachwuchs in den örtlichen Vereinen und leisten so einen wichtigen Beitrag zu ihrem Erhalt.  In der baugebietspezifischen Vergabeleitlinie für Jungingen UdH T2 wird nicht nach Alter differenziert. Diese Möglichkeit wird als Option ausdrücklich in der Rahmenleitlinie genannt.
Pflegebedürftigkeit/ Schwerbehinderung	Pflegebedürftige und schwerbehinderte Haushaltsangehörige bedürfen der Betreuung durch die Familie, durch Angehörige und durch ihr soziales Umfeld. Deswegen besteht ein besonderer Bedarf und es stellt sich als gesamtgesellschaftlicher Gewinn dar, pflegebedürftige und schwerbehinderte Menschen in die Ortschaft zu integrieren. Menschen mit Behinderung haben oft einen Bedarf an individuell gestaltetem Wohnraum, der sich im selbstgenutzten Eigenheim am ehesten realisieren lässt.
Ortsansässigkeit (Hauptwohnsitz/Arbeitsplatz), Berücksichtigung der Punkte lediglich in Liste A	Die in einer Ortschaft ansässigen Bewerbenden tragen aufgrund ihrer Verbundenheit mit der Ortschaft und ihren Aktivitäten in örtlichen Strukturen wie beispielsweise Vereinen wesentlich zum Erhalt eines gewachsenen Gemeinschaftslebens und zu einer gedeihlichen Sozialstruktur in der Ortschaft bei. Auch Bewerbende, die aufgrund einer besonderen Lebensphase (z.B. Ausbildung, Studium etc.) für eine gewisse Zeit den Hauptwohnsitz wechseln müssen, pflegen in der Regel weiterhin

	<p>ihre persönlichen Wurzeln in der Ortschaft und sind bestrebt, nach dieser Zeit wieder aktiv am Ortschaftsleben teilzunehmen. Im Regelfall versuchen sie im Rahmen ihrer freilich eingeschränkten zeitlichen Möglichkeiten weiterhin aktiv zu bleiben.</p> <p>Dass beim Hauptwohnsitz unter besonderen Umständen ein Nebenwohnsitz ebenfalls berücksichtigt werden soll hat auch einen normativen Grund: der EuGH betont in seiner Einheimischen-Rechtsprechung, dass Vergabekriterien auch nicht dazu führen dürfen, EU-Bürger daran zu hindern, von ihren Grundfreiheiten auf Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit Gebrauch zu machen.</p> <p>Bewerber mit einem Arbeitsplatz in Ulm haben bereits eine starke Verbindung zur örtlichen Gemeinschaft und unterstützen sie über ihr Wirken in der Stadt, sei es unmittelbar oder über das Unternehmen, in dem sie arbeiten. Sie sollen deshalb die Gelegenheit haben, in Ulm auf Dauer einen Wohnsitz zu erhalten und auf diese Weise Teil des Orts- bzw. Stadtgemeinschaft werden.</p> <p>Um bei den Bewerbenden, die auf die Liste B genommen werden, die Chancengleichheit zwischen Bewerbenden mit und ohne Ortsbezugsriterien zu wahren, wird dort das Kriterium "Ortsansässigkeit" nicht berücksichtigt.</p>
--	---

## **6. Die neue Rahmen-Leitlinie der Stadt Ulm für die Vergabe von Baugrundstücken für Eigenheime**

Um die Vergabe von Baugrundstücken rechtssicher zu gestalten, war bei gleichzeitiger Beibehaltung der Grundkonzeption der Ulmer Bauplatzvergabe eine durchgreifende Neubearbeitung der Leitlinie erforderlich. Die Ulmer Vergabeleitlinien bestehen im Kern nun aus einem materiellen Teil (Vergabebestimmungen) und einem formellen Teil (Verfahrensvorschriften).

Die einzelnen Regelungsinhalte werden anhand der Rahmen-Leitlinie (RLL) zusätzlich ausführlich in der Anlage 3 begründet und erläutert. Sofern die VergLL Jungingen UdH T2 hiervon abweicht, erfolgen hierzu gesonderte Ausführungen.

Nachfolgend werden die Inhalte der Rahmenleitlinie (RLL) zusammenfassend im Überblick dargestellt. Die Darstellung erfolgt anhand folgender Einordnungen:

1. Regelungen der bisherigen VergLL wurden beibehalten
2. Regelungen der bisherigen VergLL wurden verändert
3. Regelungen der bisherigen VergLL sind entfallen

### **6.1 Regelungen der bisherigen VergLL wurden beibehalten**

- Zielsetzung der Vergabeleitlinie (vgl. § 2 RLL)

Die Zielsetzung des Erreichens einer ausgewogenen und sozial stabilen Bevölkerungsstruktur sowie der Erhalt eines gewachsenen Gemeinschaftslebens in den Stadtteilen und Ortschaften wird beibehalten.

- Möglichkeit von Einzelbewerbung oder gemeinschaftlicher Bewerbung (vgl. § 4 Ziffer 2, 3 RLL)  
Es ist weiterhin möglich, dass sich einzelne Personen bewerben oder zwei Personen durch die Einreichung einer gemeinschaftlichen Bewerbung. Beide Möglichkeiten schließen sich jedoch gegenseitig aus; sofern also bereits eine gemeinschaftliche Bewerbung eingereicht wurde, können diese Personen daher keine zusätzlichen Einzelbewerbungen einreichen. Ein Einzelbewerber kann nur Alleineigentum erwerben, gemeinschaftliche Bewerber nur Miteigentum zu Bruchteilen; die spätere Korrektur dieser Vorgabe im Rahmen der Beurkundung des Kaufvertrages ist daher nicht möglich.
- Alter und Zahl der Kinder (vgl. § 5 Ziffer 2 RLL)  
Es werden wie bisher Punkte je haushaltsangehöriges Kind vergeben. Jedoch wurde, begründet durch Erfahrungen bei der Vergabe von Bauplätzen im Wohngebiet Einsingen, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit eine maximale Punktzahl bei 3 Kindern festgelegt. Es besteht zudem die Möglichkeit einer Differenzierung nach dem Alter (vgl. unten).
- Einsatz des Reißverschlussverfahrens (vgl. § 8 RLL)  
Das Reißverschlussverfahren, welches dazu beitragen soll, dass auch Bewerbende ohne haushaltsangehörige Kinder die Möglichkeit erhalten, einen Bauplatz zu erwerben, wird weiterhin angewandt. Die Regelung wurde jedoch inhaltlich und vom Verfahren her an verfassungs- bzw. unionsrechtliche Vorgaben angepasst.

## 6.2 Regelungen der bisherigen VergLL wurden verändert

- Ausschluss wegen Grundbesitz (vgl. § 4 Ziffer 4 RLL)  
Nach der bisherigen Vergabeleitlinie sollten Bewerber, denen alleine oder zusammen mit anderen ein Baugrundstück oder selbstgenutztes Eigenheim gehört oder gehört haben, von einer Vergabe ausgeschlossen bleiben. Das Verwaltungsgericht Sigmaringen hat den Passus "*gehört haben*" bemängelt, die Ausschlussklausel im Übrigen aber nicht beanstandet. Im Ausschluss von Bewerbern, denen bereits Grundbesitz oder entsprechend bebaubarer Baugrund für ein selbstgenutztes Eigenheim gehören, sieht das Verwaltungsgericht eine mit dem Vergabeziel und der EU-Rechtsprechung in Einklang stehende und damit zulässige Regelung. Hieran soll festgehalten werden. Der Besitz einer Eigentumswohnung ist daher weiterhin unschädlich und führt nicht zu einem Ausschluss. Neu hinzugekommen ist die Festlegung, dass vergabegleicher Grundbesitz zum Ausschluss führt.
- Punktevergabe - Punktezah (vgl. § 5 RLL)  
Die Anzahl der Punkte, die pro Kriterium erreicht werden können, wurde angepasst.

Vergabekriterium	Punkte bisher	Punkte neu
Familienstand - alleinstehend - verheiratet/Lebenspartner	1 2	10 20
Zahl und Alter der Kinder*) - 0. - 6. Lebensjahr - 7. - 12. Lebensjahr - 13. - 18. Lebensjahr	je Kind 3, max. 9 (keine Differenzierungen)	max. 90 je Kind 30 je Kind 25 je Kind 20
Mind. eine Pflegebedürftige Person	3	einmalig 10

bzw. Person mit einer Schwerbehinderung im Haushalt		
Ortsansässigkeit (Punktevergabe nur in der Liste A)		max. 75
- Hauptwohnsitz ➤ im Stadtkreis Ulm ➤ in der Ortschaft/im Stadtteil	5 2 pro Bewerber, bei gemeinschaftlicher Bewerbung max. 4	pro Jahr 5 pro Jahr zusätzlich 10 pro Jahr 5
- Arbeitsplatz		
Ehrenamtliche Tätigkeit	bis zu 5	weggefallen
Wartezeit	1 pro Jahr, max. 10	weggefallen

\*) in der baugebietsspezifischen Vergabeleitlinie für Jungingen UdH T 2 gibt es keine Altersdifferenzierung, je haushaltsangeh. Kind 30 Punkte, max. 90 Punkte

- Differenzierung nach dem Alter der Kinder (vgl. § 5 Ziff. 2 RLL)  
Kinder bzw. Jugendliche verlagern ihre Interessen naturgemäß mit zunehmendem Alter über das örtliche Geschehen hinaus, so dass eine unterschiedliche Gewichtung beim Lebensalter gerechtfertigt erscheint. Der Hauptausschuss kann von diesem Muster bei der Verabschiedung baugebietsspezifischer Vergabeleitlinien abweichen und z.B. eine einheitliche Punktezahl pro Kind beschließen.
- Pflegebedürftigkeit/Schwerbehinderung (vgl. § 5 Ziffer 3 RLL)  
Beide Kriterien gelten alternativ und nicht kumulativ. Liegen also beispielsweise beide Sachverhalte vor, kann es nur einmalig 10 Punkte geben. Im Gegensatz zur Punktevergabe bei den Kindern gibt es nicht für jede Person jeweils 10 Punkte, sondern die Situation einer pflegebedürftigen Person bzw. einer Person mit einer Schwerbehinderung im Haushalt wird allgemein mit 10 Punkten bewertet.
- Hauptwohnsitz in Ulm (vgl. § 5 Ziffer 4 RLL)  
Punkte für das Kriterium Hauptwohnsitz werden zukünftig nur noch vergeben, sofern Personen ihren Hauptwohnsitz in Ulm bzw. in der Ortschaft/dem Stadtteil, für die die Leitlinien Gültigkeit entfalten, nachweisen können. Die bisherige Regelung, nach der die Ortsansässigkeit vom Elternwohnsitz abgeleitet werden konnte, entfällt auf Grund der Unvereinbarkeit mit dem Unionsrecht. Für "Heimkehrer" ist eine Nebenwohnsitz-Klausel vorgesehen, die eine rückwirkende Anrechnung von Punkten ermöglicht. Deren Anwendung ist aber an Bedingungen geknüpft. Die unterschiedliche Bewertung des Hauptwohnsitzes, je nachdem ob in Ulm oder dem Stadtteil/der Ortschaft des Baugebiets, ist durch den Umstand begründet, dass die Ortsverbundenheit bei den im Stadtteil/der Ortschaft ansässigen Bewerbenden naturgemäß graduell stärker ausgeprägt ist als bei Bewerbenden aus anderen Stadtgebieten.
- Arbeitsplatz im Stadtkreis Ulm (vgl. § 5 Ziffer 4 RLL)  
Zukünftig sollen Punkte für einen Arbeitsplatzes ausschließlich im Stadtgebiet Ulm. vergeben werden. Bislang galt das Kriterium "Arbeitsstelle im Gebiet des Stadtentwicklungsverband Ulm/Neu-Ulm (SUN) und dessen Kooperationspartner". Die "SUN-Gebiete" sind nicht markungsscharf umrissen, sondern eher parzellenartig ohne Gesamtumgriff angeordnet. Damit verliert das Kriterium die zur Ableitung von den Vergabezielen notwendige Unmittelbarkeit. Die weite Fassung des Kriteriums führt zu einer Verwässerung dieses Ortsbezugskriteriums und damit rechtlich zu einer Loslösung vom Vergabeziel.

- Alternative Wertung Hauptwohnsitz in Ulm / Arbeitsplatz im Stadtkreis Ulm (vgl. § 5 Ziffer 4 RLL)  
Die Ortsbezugskriterien "Hauptwohnsitz" und "Arbeitsplatz" werden nur noch alternativ gewertet. Das liegt daran, dass der "Arbeitsplatz" mit Blick auf das Vergabeziel rechtlich ein Minus bedeutet gegenüber dem "Hauptwohnsitz". Das Kriterium "Hauptwohnsitz" stellt einen so starken Ortsbezug her, dass das Kriterium "Arbeitsplatz" rechtlich betrachtet als Kriterium mit einem geringeren Ortsbezug darin aufgeht. Deshalb können beide Kriterien nicht kumulativ - also durch Addition - gewertet werden. Dies wäre eine rechtlich nicht sauber begründbare Verdoppelung eines Ortsbezugskriteriums.
- Kappungsgrenze (vgl. § 6 RLL)  
Die bisherige Regelung der abstrakten Anwendung der Kappungsgrenze wird durch die neue Regelung der konkreten Anwendung der Kappungsgrenze abgelöst. Mit der konkreten Anwendung der Kappungsgrenze geht eine Erhöhung der Rechtssicherheit des Verfahrens einher. Eine Kappungsgrenze ist notwendig, um dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei der Bevorzugung Einheimischer durch die Vergabe von Ortsbezugspunkten gerecht zu werden.
- Losentscheid bei gleichem Punktestand (vgl. § 7 Absatz 3 RLL)  
Die Aufstellung der Liste der Auswahlberechtigten (§ 8 Ziffer 1 Absatz 1 Sätze 1 bis 4) bzw. der erweiterten Liste der Auswahlberechtigten mit den nachrückenden Bewerbenden (§ 8 Ziffer 1 Absatz 1 Satz 5) geschieht nach dem Reißverschlussverfahren. Bei punktegleichen und damit ranggleichen Bewerbenden auf den beiden Bewerberlisten muss deshalb zunächst per Losentscheid der jeweilige Rang bestimmt werden. Erst wenn durch diesen Losentscheid die Rangfolge bzw. eindeutige Rangziffer der vormals punktgleichen Bewerbenden auf den Bewerberlisten A und B geklärt ist, kann das Reißverschlussverfahren gemäß § 8 Absatz 1 angewandt werden.
- Wegfall eines förmlichen Zuteilungsbeschlusses  
Die Entscheidung über die Vergabe der Baugrundstücke ist vollständig durch die von Gemeinderat und Hauptausschuss festgelegten Vergabeleitlinien determiniert. Die Leitlinie bestimmt künftig nicht nur, wer von den Bewerbenden auswahlberechtigt ist, sondern enthält auch Regelungen, wie die Auswahl der Grundstücke stattfinden soll.., Deshalb ist der bisher in der Vergabeleitlinie vorgesehene Vergabebeschlusses durch den Hauptausschuss nicht mehr erforderlich. Durch den Entfall eines Gremienbeschlusses wird das Verfahren schlanker und die Grundstücksvergabe kann von der Verwaltung zügiger abgeschlossen werden.
- Auswahl der Baugrundstücke (vgl. § 8 Ziffer 2 RLL)  
Die bisherige Praxis einer Auswahl der Baugrundstücke im Rahmen einer persönlichen Vorsprache bei LI hat viel Zeit in Anspruch genommen. Sie wird nun abgelöst durch ein schriftliches Auswahlverfahren. Damit soll das Verfahren beschleunigt werden.
- Darstellung der wesentlichen Vertragsinhalte des Kaufvertrags (vgl. § 9 RLL)  
Neu aufgenommen wurde die Regelung, dass die wesentlichen Vertragsinhalte als Anlage zur Leitlinie beigefügt sind. Dies folgt dem von den Gerichten in den Entscheidungen stets hervorgehobenen Transparenzgebot bei Vergabeverfahren.

### **6.3 Regelungen der bisherigen VergLL sind entfallen**

Die Ortsbezugskriterien

- Wartezeit (nachfolgend a))
  - ehrenamtliches Engagement (nachfolgend b)) und
  - Hauptwohnsitz der Eltern in Ulm (nachfolgend c))
- mussten aus Gründen der Rechtssicherheit gestrichen werden.

#### **a) Wartezeit**

Das Vergabekriterium "Wartezeit" wird aus dem Punktekatalog gestrichen, weil ein über die Berücksichtigung des Hauptwohnsitzes und des Arbeitsplatzes hinausgehender Beitrag zum Vergabeziel nicht adäquat begründet werden kann. Dieses Vergabekriterium lässt sich mit Blick auf die Entscheidung des VG Sigmaringen zur ersten Vergabe in Jungingen nicht mehr schlüssig begründen. Die Wartezeit beschrieb den Zeitraum ab der Eintragung eines Kaufinteressenten in die bei der Abteilung Liegenschaften und Wirtschaftsförderung geführten Interessentenliste. Dabei konnten alle Stadtteile und Ortschaften angegeben werden, in denen bereits oder vielleicht in der Zukunft Baugebiete ausgewiesen werden. Die Registrierung in einer solchen Wartliste lässt sich mit den sozio-strukturellen Vergabezielen der Stadt Ulm rechtssicher nicht in einen unmittelbaren Zusammenhang bringen. Die Wartezeit eines Interessenten trägt für sich allein noch nicht zum Erhalt eines örtlich in den Stadtteilen und Ortschaften gewachsenen Gemeinschaftslebens mit einer sozial stabilen Bewohnerstruktur bei. Mit der Streichung des Kriteriums "Wartezeit" einhergehend entfällt auch die bisher bei der Abteilung Liegenschaften und Wirtschaftsförderung geführten Interessentenliste.

#### **b) Ehrenamtliches Engagement**

Das bisherige Vergabekriterium "ehrenamtliches Engagement" lässt sich rechtssicher in ein Verfahren zur Vergabe von Baugrundstücken nicht integrieren. Die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte verlangt bei Bauplatzvergaben, dass die Kriterien im Voraus bekannt, hinreichend konkret und objektiv sind und dem Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 GG Rechnung tragen. Diesen rechtlichen Vorgaben kann eine Implementierung des ehrenamtlichen Engagements nicht gerecht werden.

Jedes ehrenamtliche Engagement trägt zu einem lebendigen und funktionierenden Gemeinwesen bei und jede Bürgerin und jeder Bürger der Stadt Ulm trägt im Rahmen seiner persönlichen Möglichkeiten hierzu bei. Eine von der Stadtverwaltung vorzunehmende unterschiedliche Gewichtung dieser Tätigkeiten oder gar die Nichtberücksichtigung ehrenamtlichen Engagements bei der Punktevergabe schafft mit Blick auf Art. 3 GG rechtliche Angriffsflächen, die durch eine Streichung des Kriteriums eliminiert sind.

#### **c) Hauptwohnsitz der Eltern in Ulm**

Das Verwaltungsgericht Sigmaringen hat in seinem Beschluss zur Junginger Vergabe vom 03.03.2022 festgestellt, dass dieses Kriterium sich nicht aus den Vergabezielen der Stadt Ulm ableiten ließe. Das Kriterium bezwecke in erster Linie eine Familienzusammenführung. Aus dieser Rechtsprechung lässt sich der Rechtssatz ableiten, dass sich Vergabekriterium unmittelbar aus den Vergabezielen ableiten lassen muss.

Zur weiteren Begründung der Leitlinien wird auf die Ausführungen in der Anlage 3 Bezug genommen.

## 7. Weiteres Vorgehen

Die Vorstellung der neuen Ulmer Vergabeleitlinien in den Ortschaftsräten erfolgte im Zeitraum 19.09.2022 bis 04.10.2022. Die Ergebnisse der Anhörung sowie die daraufhin vorgenommenen Anpassungen an den Leitlinien können der Anlage 4 entnommen werden.

Um Verzögerungen zu vermeiden, wird neben der Rahmen-Leitlinie die Vergabeleitlinie für das Vergabeverfahren betreffend die Baugrundstücke im Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen" dem Gemeinderat zum Beschluss vorgelegt (vgl. Ziffer 3 des Beschlussantrags). Die Vergabeleitlinie Jungingen beruht auf der Konzeption der Rahmenleitlinie und wurde baugebietspezifisch an die Ortschaft Jungingen angepasst.

Die Anhörung des Ortschaftsrates Jungingen erfolgt in der Sitzung des Ortschaftsrats Jungingen am 22.09.2022.

Die unter Ziffer 4 des Beschlussantrags vorgeschlagene Eröffnung des Vergabeverfahrens könnte auch der Hauptausschuss in seiner nächsten Sitzung beschließen. Zur Vermeidung einer Verzögerung der zweiten Vergabe in diesem Baugebiet wird jedoch vorgeschlagen, dass der Gemeinderat die Eröffnung des Vergabeverfahrens beschließt. Die weitere Zeitplanung zur Vergabe der Grundstücke im Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen" ist folgendermaßen vorgesehen:

- 28.11.2022: Veröffentlichung Bekanntmachung der Vergabeleitlinie für das Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen"
- 29.11.2022: Inkrafttreten der Vergabeleitlinie für das Baugebiet "Unter dem Hart, Teil 2, Ulm-Jungingen"  
Öffentliche Ausschreibung des Baugebiets und Eröffnung des neuen Vergabeverfahrens mit Start der Bewerbungsphase
- 18.01.2023, 12.00 Uhr: Schließung des Bewerberportals und Ende der Bewerbungsphase
- anschließend: Prüfung der eingegangenen Bewerbungen und Vorbereitung der Unterlagen für die Zuteilung
- vorauss. Frühjahr 2023: Grundstücksauswahl und Abschluss der Grundstückskaufverträge