

**Sitzungsvorlage Nr. X/141**  
**öffentliche Sitzung**

Beratungsgang:

**Planungs-, Bau- und Umweltausschuss****26.08.2021****Rat****02.09.2021**

---

**Betreff:** Das Instrument "Vorkaufsrecht" gemäß Baugesetzbuch

---

**FB/Az.:** FB II / 622.34

---

**Produkt:** 53/09.001 Räumliche Planung und Entwicklung

---

**Bezug:**

---

**Finanzierung**

Höhe der Aufwendung/Auszahlung:

Finanzierung durch Mittel bei Produkt:

Über-/ außerplanmäßige Aufwendung/  
Auszahlung in Höhe von:

Finanzierungs-/ Deckungsvorschlag:

---

**Beschlussvorschlag:**

Der Rat der Gemeinde Rosendahl verfolgt das Ziel, das Instrument der Vorkaufsrechtsatzung gemäß § 25 Baugesetzbuch näher zu betrachten und nach Möglichkeit auch entsprechende Satzungen zu erlassen.

Die Verwaltung wird beauftragt, sich weiter mit dem Thema auseinanderzusetzen, Grundstücksflächen zu prüfen und ggfls. mit juristischer Unterstützung Satzungsentwürfe zu erarbeiten und der Politik zur weiteren Beratung vorzulegen.

---

**Sachverhalt:****Allgemeines Vorkaufsrecht:**

Gemäß § 24 Baugesetzbuch (BauGB) steht der Gemeinde in bestimmten Fällen ein allgemeines Vorkaufsrecht zu, beispielsweise bei Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, für die nach dem Bebauungsplan eine Nutzung für öffentliche Zwecke festgesetzt ist, bei Grundstücken im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplanes, so-

weit es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche dargestellt ist, oder bei Grundstücken, die in einem Überschwemmungsgebiet liegen.

Gemäß § 24 Abs. 3 BauGB darf das Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Dem Wohl der Allgemeinheit kann insbesondere die Deckung eines Wohnbedarfs in der Gemeinde dienen.

Grundsätzlich ist das Vorkaufsrecht ein wirksames Instrument zur Sicherung von städtebaulichen Maßnahmen / Zielvorstellungen durch unmittelbaren Zugriff auf zur Veräußerung stehende Flächen.

Für Gemeinden ist es in der Regel aber schwierig, ein allgemeines Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB mit der passenden Begründung auszuüben. Das Wohl der Allgemeinheit ist ein unbestimmter Rechtsbegriff.

### **Besonderes Vorkaufsrecht:**

Der Gesetzgeber stellt den Gemeinden mit § 25 BauGB ein besonderes Instrument zur Ausübung des Vorkaufsrechts zur Verfügung. Dabei handelt es sich um die sogenannte Vorkaufsrechtssatzung.

Es gibt drei Arten von Vorkaufsrechtssatzungen, die alle verschiedenen Zwecken dienen und von verschiedenen Voraussetzungen abhängig sind:

### **Vorkaufsrechtssatzung - Bebauungsplan**

§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB ermächtigt die Gemeinde, durch Satzung ein Vorkaufsrecht an **unbebauten Grundstücken** zu begründen, die im **Geltungsbereich eines Bebauungsplanes** liegen. Voraussetzung für die Begründung eines Vorkaufsrechts ist ein **rechtskräftiger Bebauungsplan**.

### **Vorkaufsrechtssatzung zur Sicherung städtebaulicher Entwicklung**

Die nicht von einem rechtskräftigen Bebauungsplan abhängige Variante der Vorkaufsrechtssatzung ergibt sich aus § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für Gebiete, in denen die Gemeinde **städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung**. Ein Unterschied, ob es bebaute oder unbebaute Grundstücke sind, wird nicht gemacht.

Mit den Begrifflichkeiten „städtebauliche Maßnahmen in Betracht ziehen“ haben sich bereits einige Gerichte beschäftigt. Das Bundesverwaltungsgericht Leipzig hat so u.a. in 2010 entschieden, dass der Begriff der städtebaulichen Maßnahme weit zu verstehen sei. Hierunter seien alle Maßnahmen zu fassen, die der Gemeinde dazu dienen, ihre Planungsvorstellungen zu verwirklichen, sofern sie einen städtebaulichen Bezug haben. Dies nannte auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in einem Verfahren in 2019.

Die Absicht, städtebauliche Maßnahmen durchzuführen, kann sich beispielsweise aus städtebaulichen Planungen, aber auch aus informellen Planungskonzepten ergeben. Ausreichend ist weiter ein inhaltlich konkretisierter Aufstellungsbeschluss oder die Vorbereitung einer noch nicht förmlich eingeleiteten Sanierungs- oder Entwicklungsmaßnahme. Es genügt also eine vergleichsweise rudimentäre Konkretisierung der städtebaulichen Absichten für die Rechtfertigung des Satzungserlasses.

Wie konkret die in Betracht zu ziehenden städtebaulichen Maßnahmen bezeichnet werden müssen, hänge aber von den Umständen des Einzelfalls ab. (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 30.09.2019, Az. 1 N 16.1269)

Damit eine Vorkaufsrechtssatzung auch vor Gerichten haltbar ist, sollte man dennoch

genau prüfen, wie hinreichend konkret die Überlegungen und Planungen für bestimmte Grundstücke sein müssen.

Die städtebaulichen Planungen sind spätestens nach Satzungsbeschluss möglichst zeitnah voranzutreiben und diese kontinuierlich weiter zu konkretisieren. Absichtsbekundungen reichen demnach nicht aus. Die Behörde müsse auch planerisch tätig werden. (Urteil des Verwaltungsgerichtshofes vom 24.11.2020 (Az. 3 A 828/20))

Ebenso können Entschädigungspflichten bzw. Nachzahlungsansprüche des Grundstückseigentümers erfolgen, wenn die Gemeinde das Grundstück nicht innerhalb einer angemessenen Frist dem mit der Ausübung des Vorkaufsrechts verfolgten Zweck zuführt und beim Vorkaufserwerb von der Möglichkeit der Preislimitierung auf den Verkehrswert Gebrauch gemacht hatte.

### **Vorkaufsrechtssatzung bei angespanntem Wohnungsmarkt**

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) im Juni 2021 sind ebenfalls die Baunutzungsverordnung, die Planzeichenverordnung und das Baugesetzbuch geändert worden. Es verfolgt das Ziel, eine schnelle Aktivierung von Bauland zur Schaffung von mehr bezahlbarem Wohnraum zu ermöglichen. Zu diesem Zweck werden die bestehenden gemeindlichen Handlungsinstrumente zur Baulandmobilisierung erweitert und planungsrechtliche Erleichterungen für Wohnbauentwicklung eingeführt.

Hieraus ergibt sich mit § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB ein neues, besonderes Vorkaufsrecht für unbebaute, geringfügig bebaute oder brachliegende Grundstücke im Geltungsbereich eines Bebauungsplans oder in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil (§ 34 BauGB).

Diese Vorkaufsrechtssatzung ist aber an zwei Voraussetzungen geknüpft:

- die Grundstücke müssen vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können und
- es muss sich um ein nach § 201a BauGB bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handeln.

Beim zweiten Punkt stellt sich die Frage, wie ein „angespannter Wohnungsmarkt“ definiert wird. Wie kann dieser dargestellt werden, wie lässt er sich begründen etc.?

Dies ergibt sich aus dem neu eingefügten § 201a BauGB. Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen. Voraussetzung zum Erlass dieser Vorkaufsrechtssatzung wäre also ebenso der Erlass einer ergänzenden Rechtsverordnung durch die Landesregierung. Bisher liegt diese Rechtsverordnung nicht vor.

### **Vorkaufsrechtssatzung - Inhalt:**

In der Vorkaufsrechtssatzung werden Flächen bezeichnet, an denen der Gemeinde ein Vorkaufsrecht zusteht. Aus der Satzung muss sich zweifelsfrei ergeben, an welchen Grundstücken oder Grundstücksteilflächen das Vorkaufsrecht bestehen soll. Sinn macht die genaue Aufführung der Flurstücksnummern und / oder eine entsprechend genaue zeichnerische Darstellung in einer Karte. In der Satzung wird eine Begründung genannt.

Im Verlauf wären dann ebenso die Paragraphen 26 (Ausschluss des Vorkaufsrechts), 27 (Abwendung des Vorkaufsrechts), 27a (Ausübung des Vorkaufsrechts) und 28 (Verfahren und Entschädigung) BauGB zu berücksichtigen. Auf die Paragraphen soll nicht näher eingegangen werden.

In der Sitzung soll über einen möglichen Erlass von Vorkaufsrechtssatzungen politisch beraten werden.

Verwaltungsseitig wird vorgeschlagen, im nächsten Schritt Grundstücke / Gebiete zu prüfen, die für eine Vorkaufsrechtssatzung in Frage kommen könnten. Weiterhin soll geprüft werden, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen - ggfls. auch unter Hinzuziehung eines Juristen -, um eine rechtssichere Satzung erlassen zu können (wie konkret müssen Pläne bzw. rechtssichere Begründungen vorliegen?).

Im Auftrage:

Schlüter  
Sachbearbeiterin

Im Auftrage:

Brodkorb  
Fachbereichsleiterin

Kenntnis genommen:

Gottheil  
Bürgermeister