

I. Vorlage

Beratungsfolge - Gremium	Termin	Status
Finanz- und Verwaltungsausschuss	22.01.2020	öffentlich - Kenntnisnahme

Antrag der CSU-Stadtratsfraktion vom 15.12.2019: Vorgehensweise bei Grundstücksverkäufen bzw. Sicherung eines kommunalen Vorkaufsrechts durch die Stadt Fürth

Aktenzeichen / Geschäftszeichen	
Anlagen: §§ 24, 26, 27 BauGB	

Beschlussvorschlag:

Vom Vortrag der Verwaltung wird Kenntnis genommen. Die Anfrage ist damit erledigt.

Sachverhalt:

Der Gemeinde steht gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 BauGB ein allgemeines Vorkaufsrecht zu beim Kauf von Grundstücken (dargestellt sind hier nur die Haupt-Anwendungsfälle).

- Nr. 1: im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes soweit es sich um Flächen handelt, für die im **Bebauungsplan eine Nutzung für öffentliche Zwecke festgesetzt ist**
- Nr. 3: in einem förmlichen festgelegten **Sanierungsgebiet**
- Nr. 5: im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans, soweit es sich um unbebaute **Flächen im Außenbereich** handelt, **für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist.**
- Nr. 6: in Gebieten, die nach §§ 30, 33 oder 34 Abs. 2 BauGB vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit diese Grundstücke unbebaut sind („beplanter Innenbereich“)

Die allgemeinen Vorkaufsrechte gem. § 24 BauGB werden vom Stadtplanungsamt gem. der dort vorliegenden, die Ausübungsbedarfe begründenden Unterlagen geprüft. Ist ein Ausübungstatbestand – z. B. aufgrund Bebauungsplan – gegeben, erfolgt Mitteilung an das Liegenschafts-

amt, bei dem im Rahmen des städtischen Immobilienmanagements die Ausübung des Vorkaufsrechts angesiedelt ist.

Bei Standardfällen erfolgt diese Überprüfung als Geschäft der laufenden Verwaltung. Bei größeren, bedeutsamen oder sonstig „interessanten Objekten“ wird in der Referenten-Sitzung über entsprechende Anfragen informiert, um ggf. referatsübergreifende Aspekte einbeziehen zu können. Diese Information dient gleichzeitig auch als Nachricht über Sachverhalte, die im Hinblick auf die weitere Stadtentwicklung bedeutsam sein könnten. Ggf. erfolgt eine weitergehende Behandlung im Stadtrat.

Für spezialgesetzliche Vorkaufsrechte z.B. nach BayNatSchG sind die jeweiligen Fachdienststellen der Stadt Fürth Prüfbehörde.

Ein Vorkaufsrecht stellt kein vereinfachtes Kaufangebot an die Kommune dar, dessen sie sich allein vor dem Gedanken des Wohls der Allgemeinheit bedienen kann, vielmehr sind weitere tatbestandsspezifische Anforderungen zu beachten. Die Ausübung eines Vorkaufsrechts ist nur in begründeten Fällen zulässig, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt, hierfür sind nach der Ermächtigungsnorm entsprechende, hinreichend konkretisierte Zweckbestimmungen anzugeben.

Hinsichtlich der Rechtfertigung des Wohls der Allgemeinheit ist auf die spezifischen Tatbestände des § 24 Abs. 1 BauGB und der damit verfolgten (spezifischen) Ziele abzustellen (z.B. Geltungsbereich B-Plan, Sanierungsgebiet, ...).

Hinsichtlich des Vorkaufsrechts in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB) ist anzumerken, dass dieses als tatbestandsimmanente Voraussetzung dem Sanierungsverfahren selbst und den damit verbundenen Zielen dienen muss.

Den Sanierungsverfahren der Stadt Fürth liegt argumentativ primär eine sog. „Substanzschwächensanierung“ (§ 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 BauGB) zugrunde, die auf den Erhalt der bestehenden Struktur und der Bausubstanz abstellt. In den – durch die politischen Gremien als informelle Planung beschlossenen – zugrundeliegenden Untersuchungen sind allerdings i.d.R. keine Festlegungen, z. B. über die Verortung von speziellen Gemeinbedarfseinrichtungen getroffen.

Das notwendige Maß an Konkretisierung der Sanierungsziele hängt insbesondere auch von der Dauer des Sanierungsverfahrens ab. Sofern seit dem Erlass der entsprechenden Sanierungssatzung bereits ein größerer Zeitraum vergangen ist, sind die Anforderungen an die Konkretisierung der Sanierungsziele höher. Dies hat auch direkten Einfluss darauf, dass dann umso eher eine entsprechende Detailplanung für das konkrete Grundstück erwartet werden kann (vgl. VG Würzburg. Urt. v. 19.04.2016, W 4 K 15.524).

Auch wenn diese Konkretisierung nicht im Rahmen der Sanierungssatzung oder eines Bebauungsplanes, sondern stattdessen in Rahmen einer informellen städtebaulichen Planung erfolgt, muss sich eine solche auf die Willensbildung der Gemeinde zurückführen lassen benötigt also im Ergebnis einen entsprechenden Stadtratsbeschluss (VG Würzburg a. a. O.).

Erst dann lässt sich beurteilen, ob der Erwerb den Zwecken der städtebaulichen Sanierung dient und hierbei überwiegende Vorteile für die Allgemeinheit mit sich bringt, also ob das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufrechts rechtfertigt. Auch wenn diese Voraussetzungen vorliegen, müssten sich im Bescheid, mit dem das Vorkaufsrecht ausgeübt wird, noch entsprechende Ermessungserwägungen finden lassen, da die Gemeinde nicht zur Nutzung ihres Vorkaufsrechts verpflichtet ist (vgl. Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg; Stand: Okt. 2016; § 24 BauGB, Rn. 66).

Für die Begründung eines Vorkaufsrechts ist i.d.R. immer sowohl eine konkrete Nutzungsdarstellung als auch deren konkrete Verortung festzusetzen.

Entscheidender Punkt ist hierbei, dass der Erwerb den konkret definierten Sanierungszielen dienen muss.

Ein Erwerb der Gemeinde aus Gewinnstreben, oder „auf Vorrat“ ist unzulässig. Ein Erwerb des Grundstücks nur um den Ankauf durch den geplanten Käufer vorsorglich zu verhindern und anschließend abzuwarten, ob man einen genehmeren Käufer findet, ist nicht durch das Vorkaufsrecht abgedeckt. Vielmehr muss die Gemeinde den Erwerb durchführen, um damit die festgelegten Sanierungsziele zu verwirklichen. Nur wenn anschließend ein Verkauf an einen Dritten ebenfalls der Umsetzung dieses Zieles dient, wäre dies noch im Sinne des Vorkaufsrechts.

Der Fall, dass die Gemeinde den Vorkauf durchführt, um entsprechendes Tauschgebiet im Sanierungsbereich zu haben ist ebenfalls anerkannt, nachvollziehbar ist in diesem Fall, dass die Gemeinde im Moment des Vorkaufs noch keine konkrete Angabe für die weitere Verwendung des Grundstücks machen muss oder kann (vgl. Stock in E/Z/B § 24 BauGB, Rn. 70).

Eine Entschädigung ist bei einer rechtmäßigen Ausübung des Vorkaufsrechts nur unter den Voraussetzungen des § 28 Abs. 6 BauGB vorgesehen. Dies wäre dann der Fall, wenn ein Dritter ein vertragliches Recht zum Erwerb des Grundstücks besitzt, welches bereits vor der Begründung des gemeindlichen Vorkaufsrechts bestanden hat und nun aufgrund der Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts gem. § 28 Abs. 2 Satz 5 BauGB erlöschen würde.

Ein Schadensersatzanspruch aus Amtspflichtverletzung kommt hingegen in Betracht, sofern die Gemeinde schuldhaft ihre Pflicht verletzt zu überprüfen, ob im konkreten Fall auch die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts gegeben sind (vgl. Stock in E/Z/B § 28 BauGB, Rn. 31).

Für die Rechtmäßigkeit der Ausübung kommt es hierbei auf den tatsächlichen Willen des Beschlussorgans der Gemeinde an. Verfolgt die Gemeinde bei der Ausübung einen Zweck, der nicht durch das Vorkaufsrecht abgedeckt ist, könnte sie sich auch nicht auf einen zulässigen Ausübungszweck berufen, sofern dieser nicht gewollt war (vgl. OLG Hamm NVwZ-RR 1998; 354, 355).

Ein Vorkaufsrecht kann darüber hinaus vom Käufer eines Grundstücks unter bestimmten in § 27 BauGB definierten Bedingungen abgewendet werden, wenn er sich z.B. zur Umsetzung der mit dem Vorkauf beabsichtigten Maßnahmen verpflichtet.

Ein Vorkaufsrecht ist jedoch u.a. dann ausgeschlossen, wenn das Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und genutzt wird und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage keine Missstände oder Mängel im Sinne des § 177 Absatz 2 und 3 Satz 1 BauGB aufweist (§ 26 Abs. 4 BauGB).

Gem. § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB kann die Gemeinde durch Satzung im Geltungsbereich eines Bebauungsplans ein besonderes Vorkaufsrecht an unbebauten Grundstücken begründen. Gem. Nr. 2 kann die Gemeinde in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht.

Es wird nicht empfohlen eine allgemeine Festlegung von qualitativen oder quantitativen Kriterien nach denen ein Vorkaufsrecht ausgeübt werden soll zu treffen, da die Verkaufsfälle individuell geprüft werden müssen und die jeweiligen Voraussetzungen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht i.d.R. sehr unterschiedlich sind.

Fazit:

Ein Vorkaufsrecht gem. § 24 BauGB kann nur unter bestimmten sehr eng definierten Tatbestandsvoraussetzungen ausgeübt werden. Für eine Begründung eines Vorkaufsrechts sind

i.d.R. hinreichende Konkretisierungen und Selbstbindungen (z.B. durch Stadtratsbeschluss) erforderlich.

Für die Ausübung von Vorkaufsrechten zur Deckung des kommunalen Flächen- bzw. Raumbedarfs sind neben konkreten Bedarfsfeststellungen auch „planerische Grundakte“ zur Begründung erforderlich. Sinn des allgemeinen Vorkaufsrechts ist es daher nicht, kommunale immobile Verfügungsflächen zu schaffen. Dies wäre h. E. nach den Anforderungen des BauGB nicht zulässig.

Finanzierung:

Finanzielle Auswirkungen		jährliche Folgekosten				
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	Gesamtkosten	€	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	€
Veranschlagung im Haushalt						
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	Hst.	Budget-Nr.	im	<input type="checkbox"/> Vwhh	<input type="checkbox"/> Vmhh
wenn nein, Deckungsvorschlag:						

Beteiligungen

Auftrag:	RA beteiligt	an Stadtplanungsamt von	02.01.2020
Ergebnis:	Kenntnis genommen	Vogel, Thomas	07.01.2020

II. BMPA / SD zur Versendung mit der Tagesordnung

III. Beschluss zurück an **Stadtplanungsamt**

Fürth, 02.01.2020

gez. Lippert

Unterschrift der Referentin bzw.
des Referenten

Stadtplanungsamt

Folgende Beratungsergebnisse sind vorhanden: