

Ausübung des Vorkaufsrechts im Geltungsbereich
des Flächennutzungsplans 2020 bis 2035 am Grundstück
im Gewann Schimmelfeld, Flst. 3788 gem. § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB

Gremium	Sitzungstermin	Behandlung	Sitzungsart
Gemeinderat	14.12.2021	Beschlussfassung	öffentlich

I. Sachverhalt

Durch Vertrag vom 28.09.2021 wurde das Grundstück der Markung Besigheim, Flst. 3788, Schimmelfeld, Landwirtschaftsfläche mit 14,58 a veräußert. Der Kaufpreis beträgt 205,77 €/qm, somit insgesamt also 300.012,66 €. Auf dem beigefügten Luftbild ist das Grundstück farblich gekennzeichnet (Anlage 1).

Die Urkunde liegt der Stadt Besigheim seit 01.10.2021 zur Erklärung über das gesetzliche Vorkaufsrecht nach den Bestimmungen des Baugesetzbuches (BauGB) vor. In der nichtöffentlichen Sitzung des Gemeinderats am 23.11.2021 wurde das Gremium über den Sachverhalt informiert und hat die Verwaltung beauftragt, die Beschlussfassung über die Ausübung des Vorkaufsrechts für die Sitzung am 14.12.2021 vorzubereiten.

Die Verwaltung schlägt daher vor, dass die Stadt Besigheim das ihr nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB i.V.m. § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB zustehende Vorkaufsrecht am Vertragsgegenstand zum vereinbarten Kaufpreis ausübt. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass der Gutachterausschuss der Stadt Besigheim den Verkehrswert des Grundstücks zum Zeitpunkt des Kaufes auf 192,- €/qm bestimmt hat.

II. Beschlussvorschlag

Die Stadt Besigheim übt das Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB i.V.m. § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB zum vereinbarten Kaufpreis in Höhe von 300.012,66 € am Grundstück der Gemarkung Besigheim, Flst. 3788 (Schimmelfeld, Landwirtschaftsfläche, 14,58 a) aus.

III. Begründung

1. Ausübungsvoraussetzungen

Der Stadt Besigheim steht ein Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB i.V.m. § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB zu, da sich das Vertragsgrundstück im Geltungsbereich der Fortschreibung des Flächennutzungsplans 2020 bis 2035 des Gemeindeverwaltungsverbandes Besigheim befindet und es sich bei dem Vertragsgrundstück um eine unbebaute Fläche im Außenbereich handelt, für die im Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche (Erweiterung Schimmelfeld) dargestellt ist. Das Vorkaufsrecht kann gem. § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB bereits ausgeübt werden, wenn die Gemeinde einen Beschluss gefasst und ortsüblich bekannt gemacht hat, einen Flächennutzungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen und wenn nach dem Stand der Planungsarbeiten anzunehmen ist, dass der künftige Flächennutzungsplan eine solche Nutzung darstellen wird.

Die Verbandsversammlung des Gemeindeverwaltungsverbandes Besigheim hat in der Sitzung am 06.05.2019 die Aufstellung der Fortschreibung des Flächennutzungsplans 2020 bis 2035 für den im Vorentwurf vom 06.05.2021 dargestellten Bereich beschlossen. Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden gem. § 3 Abs. 1 BauGB und § 4 Abs. 1 BauGB wurde, nach vorheriger Bekanntmachung im Neckar- und Enzboten am 11.05.2019, in der Zeit vom 28.05.2019 bis 28.06.2019 durchgeführt. Am 19.07.2021 hat die Verbandsversammlung des Gemeindeverwaltungsverbandes Besigheim in öffentlicher Sitzung den Entwurf der Fortschreibung des Flächennutzungsplans 2020 bis 2035 für das Verbandsgebiet beschlossen. Die öffentliche Auslegung des Entwurfs gem. § 3 Abs. 2 BauGB wurde, nach vorheriger Bekanntmachung im Neckar- und Enzboten am 07.08.2021, in der Zeit vom 30.08.2021 bis 01.10.2021 durchgeführt. Parallel zur öffentlichen Auslegung erfolgte gem. § 4 Abs. 2 BauGB die Beteiligung der Behörden, sonstigen Träger öffentlicher Belange sowie der Nachbargemeinden. Im Rahmen dieser Behördenbeteiligung wurden keine unüberwindbaren Bedenken gegen die Darstellung der Wohnbaufläche „Erweiterung Schimmelfeld“ vorgebracht, so dass nach dem Stand des Verfahrens damit gerechnet werden kann, dass der Flächennutzungsplan mit dieser beabsichtigten Darstellung im Laufe des Jahres 2022 in Kraft treten kann und somit die formellen Voraussetzungen für die Planreife vorliegen. Der Planausschnitt für Besigheim in der Fassung vom 30.06.2021/19.07.2021 mit der Darstellung der Wohnbaufläche „Erweiterung Schimmelfeld“ und des Vertragsgrundstücks Flst. 3788 liegt als Anlage 2 bei.

Nach § 24 Abs. 3 BauGB darf das Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Eine Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit liegt vor, weil die Flächen im Bereich „Erweiterung Schimmelfeld“ für die Stadt Besigheim eine Entwicklungsfläche für künftigen Wohnraum darstellen, mit der gleichzeitig sowohl das städtische Ziel der Angebotsverbesserung von kostengünstigem Wohnraum verfolgt und umgesetzt werden kann und zum anderen kommunale Klimaschutzmaßnahmen zum Tragen kommen sollen. Im Rahmen der öffentlichen Auslegung des Entwurfs zur Fortschreibung des Flächennutzungsplans 2020 bis 2035 des Gemeindeverwaltungsverbandes Besigheim hat der Verband Region Stuttgart den regionalplanerisch begründeten Wohnbauflächenbedarf für Besigheim mit 18,4 ha bestätigt. Im künftigen Baugebiet sollen die vom Gemeinderat am 20.07.2021 beschlossenen Baulandpolitischen Grundsätze zur nachhaltigen Steuerung und Erhöhung des Angebots an preiswertem Wohnraum für bedürftige Personengruppen umgesetzt werden. Darüber hinaus wird angestrebt, die im Flächennutzungsplan für Wohnungsbau dargestellten Flächen zu klimafreundlichen Baugebieten zu entwickeln. Das bedeutet unter anderem eine energetische Quartiersentwicklung, die den wirtschaftlichen Betrieb von klimaneutralen Wärmenetzen sowie die Sicherstellung einer zukunftsfähigen und ggf. zentralen Elektromobilitätsinfrastruktur, einschließlich der Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs (z.B. Quartiersgaragen), zum Ziel hat. Damit werden überwiegende Vorteile für die Allgemeinheit angestrebt. Eine wesentliche Maßnahme für die Deckung des Wohnbedarfs der Stadt Besigheim und damit der Versorgung der Bevölkerung mit dringend benötigtem Wohnraum unter Berücksichtigung der Entwicklung zu einem klimafreundlichen Neubaugebiet ist daher der Erwerb des Vertragsgrundstücks.

Deshalb hat der Gemeinderat der Stadt Besigheim in der öffentlichen Sitzung am 20.04.2021 den Beschluss gefasst, für die Siedlungsflächen Bülzen-Schimmelfeld (mit den Gebieten Erweiterung Seiten und Erweiterung Schimmelfeld) ein städtebauliches Rahmenkonzept für eine Wohnbauentwicklung zu erstellen und Anfang 2022 hierfür ein geeignetes Planungsbüro zu beauftragen. Ein erstes Gespräch mit einem potentiellen Planungsbüro hat durch die Stadtverwaltung bereits stattgefunden. Es ist vorgesehen, das städtebauliche Rahmenkonzept in Verbindung mit einem Energie- und Quartierskonzept im Jahr 2022 zu erstellen und zu beschließen, so das im Anschluss daran mit dem Bebauungsplanverfahren begonnen und der Bebauungsplan zügig und so schnell als möglich zur Rechtskraft gebracht werden kann. Die ersten Beratungen für eine künftige Wohnbauentwicklung im Bereich des Vertragsgrundstücks sind für die Sitzungen des Gemeinderats im Januar bzw. Februar 2022 vorgesehen. Die Voraussetzung nach § 24 Abs. 3 S. 1 BauGB ist damit erfüllt. Ein Ausschlussgrund nach § 26 BauGB ist nicht ersichtlich.

2. Ermessensausübung

Die Ausübung des Vorkaufrechts liegt im Ermessen der Gemeinde, da sie bei Vorliegen der gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen das Vorkaufsrecht zwar ausüben kann, aber nicht muss. Bei der Ermessensausübung sind in die Ermessensentscheidung alle maßgeblichen Umstände einzubeziehen und eine Abwägung des „Für und Wider“ der sich gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Belange durchzuführen.

Die Stadt Besigheim will u. a. im Bereich „Erweiterung Schimmelfeld“ nicht nur eine Wohnraumentwicklung betreiben. Vielmehr sollen darüber hinaus die beschlossenen Grundsätze zur nachhaltigen Steuerung und Erhöhung des Angebots, vor allem an preiswertem Wohnraum für bedürftige Personengruppen, umgesetzt werden. Mit dem Beschluss über die baulandpolitischen Grundsätze soll der geförderte öffentliche Wohnungsbau im diesem Gebiet etabliert und auch das preiswerte Wohnungsmarktsegment in diesem neuem Baugebiet gestärkt werden. Die langfristige Zielsetzung dieser baulandpolitischen Grundsätze ist eine stetige Ausweisung des Angebots an qualitativ hochwertigem Wohnraum zu angemessenen Preisen, die Ausübung einer dämpfenden Wirkung auf die Bodenpreise der Stadt und die Bereitstellung einer den Wohnungsbau begleitenden und notwendigen Infrastruktur. Hierzu gehört auch die Energieplanung des künftigen Neubaugebiets im Bereich „Erweiterung Schimmelfeld“, welche neben einer standortoptimierten Nutzung aller vorhandenen Potenziale im Bereich der Wärme- und Stromversorgung (z.B. PV-Potenzial, Arealnetze), auch die Thematik der nachhaltigen Mobilität (öffentliche Mobilitätsangebote, Car-Sharing, E-Mobilität, Parkraumkonzepte) beinhaltet.

Die Realisierung und Umsetzung dieser Ziele, kann - ungeachtet der bekundeten Mitwirkungsbereitschaft des Käufers - substantiell erschwert werden, wenn im Gebiet eine Vielzahl von (möglicherweise divergierenden) Eigentümerbelangen koordiniert werden müssten. Deshalb spricht für die Ausübung des Vorkaufsrechts, dass die spezifischen baulandpolitischen Grundsätze der Stadt zusammen mit einer energetischen Quartiersentwicklung substantiell leichter umgesetzt werden können und dadurch auch schneller Wohnraum für bedürftige Personengruppen zur Verfügung gestellt werden kann, wenn die Stadt im künftigen Gebiet eine möglichst weitreichende Verfügbarkeit über die Flächen besitzt. Die Gewichtung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange führt dazu, dass das öffentliche Interesse an dem Erwerb des Grundstücks, Flst. 3788 im Gewann Schimmelfeld von einem derartigen Gewicht ist, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit gerechtfertigt ist. Insgesamt betrachtet ist bei dieser Rechtslage nicht erkennbar, dass überwiegende Interessen des Käufers der Ausübung des Vorkaufsrechts entgegenstehen.

Auch die im Rahmen der Anhörung des Käufers abgegebene Stellungnahme (näheres hierzu unter Ziffer 3) benennt keine überwiegenden Interessen des Käufers, die der Ausübung des Vorkaufsrechts entgegenstehen könnten. In dieser Stellungnahme wird lediglich – mit im Ergebnis nicht tragfähiger Begründung – in Frage gestellt, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts vorliegen. Darüber hinaus wird eine Abwendungsbefugnis geltend gemacht.

3. Äußerung im Rahmen der Anhörung gem. § 28 Abs. 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG)

Die Anhörung des Verkäufers und des Käufers gem. § 28 Abs. 1 LVwVfG zur beabsichtigten Ausübung des Vorkaufsrechts hat mit Schreiben der Stadt vom 08.11.2021 stattgefunden. Nur der Käufer hat sich geäußert.

Zu seinen vorgebrachten Einwendungen (nichtöffentliche Anlage 3) wird wie folgt Stellung genommen:

Zum Vorwurf der angeblich fehlenden Voraussetzungen nach § 24 Abs. 3 S.1 BauGB wird auf die Ziff. 1 und Ziff. 2 der Begründung zu dieser Vorlage verwiesen, in der ausführlich dargelegt ist, dass alle Ausübungsvoraussetzungen vorliegen. Insbesondere auch das Vorliegen der formellen Voraussetzungen für die sogenannte materielle Planreife. Die Unterstellung des Käufers, dass eine Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung noch nicht stattgefunden habe, ist unzutreffend.

Unabhängig vom Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 i.V.m. § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB darf das Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Der Käufer zieht dies mit dem Verweis auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts in Zweifel, aus dem abgeleitet wird, das Vorkaufsrechtsgrundstück müsse zur alsbaldigen Bereitstellung von Wohnbauland verwendet werden. Das Bundesverwaltungsgericht hat zwar in der fraglichen Entscheidung formuliert, dass die Gemeinde von der Ausübung des Vorkaufsrechts im Hinblick auf den künftigen Flächennutzungsplan nur Gebrauch machen dürfe, *„wenn sie die alsbaldige Schaffung von Wohnraum anstrebt“*. Im Anschluss an diese Feststellung führt das Bundesverwaltungsgericht in dieser Entscheidung aber weiter aus: *„allerdings ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass weitere Verfahrensschritte erforderlich sind, die eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Welcher Zeitraum als angemessen angesehen ist, kann dahingestellt bleiben.“* Im vorstehend genannten Urteil bestand zudem die Besonderheit, dass die Trägerin der Flächennutzungsplanung und die Trägerin des Verfahrens zur Aufstellung des Bebauungsplans nicht identisch waren und völlig offen war, wann es zur Durchführung eines Bebauungsplanverfahrens kommt. Der vorliegende Vorkaufsrechtsfall ist damit nicht vergleichbar. Unter Ziff. 1 der Begründung wurde ein plausibler Zeitplan aufgezeigt, der geeignet ist, um in einem überschaubaren Zeitraum zu einer Verabschiedung eines Bebauungsplans zu kommen, weshalb die Voraussetzungen des § 24 Abs. 3 S. 1 BauGB erfüllt sind.

Des Weiteren kündigt der Käufer die Ausübung der Abwendungsbefugnis an. Voraussetzung für eine Abwendung nach § 27 BauGB ist, dass die städtebauliche Zielsetzung, die mit der Ausübung des Vorkaufsrechts verfolgt wird, bereits hinreichend bestimmt ist. Ist dies nicht der Fall, besteht mangels Bestimmbarkeit der Verpflichtung keine Abwendungsmöglichkeit des Käufers. Erforderlich ist stets eine grundstücksbezogene Bestimmbarkeit. Wegen der parzellenbezogenen Unschärfe eines Flächennutzungsplans lässt sich nicht bestimmen, welche konkrete Verwendung für das Kaufgrundstück vorgesehen ist. Es ist also zum jetzigen Zeitpunkt noch überhaupt nicht absehbar, ob das Kaufgrundstück entweder für die Errichtung von Wohngebäuden oder für die Herstellung von Infrastruktureinrichtungen in Betracht kommt. Es fehlt somit an der erforderlichen grundstücksbezogenen Bestimmbarkeit. Deshalb ist ein Abwendungsrecht des Käufers zu verneinen.

IV. Relevanz Gesamtstädtisches Entwicklungskonzept

Im Handlungsfeld Ortsbild/Siedlungsentwicklung wird als eine Maßnahme die bedarfsorientierte Außenentwicklung genannt.

V. Haushaltsrechtliche Auswirkungen

Der Kaufpreis ist im Haushaltsplan 2022 zu finanzieren.