

**Umfang und Grenzen
des gemeindlichen Vorkaufrechts –
Beispiele aus der Praxis und Auswertung
einschlägiger Rechtsprechung**

B a c h e l o r a r b e i t

an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH),
Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen
zum Erwerb des Hochschulgrades
Bachelor of Laws (LL.B.)

Vorgelegt von
Anna Schmidt
aus Wachau

Meißen, 30. März 2020

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	V
1 Einführung	7
2 Allgemeines über das Vorkaufsrecht nach dem BauGB	8
2.1 Zweck des gemeindlichen Vorkaufsrechtes	8
2.2 Gegenstand des Vorkaufsrechtes.....	9
2.3 Überblick über die Vorschriften des BauGB.....	11
2.4 Rechtsentwicklung.....	12
3 Ausübungsvoraussetzungen	17
3.1 Vorliegen eines wirksamen Kaufvertrages mit einem Dritten	17
3.2 Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit	21
3.3 Angabe des Verwendungszweckes im Ausübungsbescheid.....	23
4 Rechtliche Wirkung der Ausübung des Vorkaufsrechtes	25
4.1 Privatrechtsgestaltender Charakter des Vorkaufsrechtsbescheides.....	25
4.2 Rechtsschutz.....	26
5 Allgemeines Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 BauGB	27
5.1 Bebauungsplanvorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB.....	27
5.1.1 Vorkaufsrecht im Planaufstellungsgebiet nach § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB	31
5.1.2 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit.....	31
5.1.3 Praxisbeispiel	33
5.2 Umlegungsvorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB	33
5.2.1 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit.....	35
5.3 Vorkaufsrecht in Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB	36
5.3.1 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit.....	37
5.3.2 Praxisbeispiel	38
5.4 Vorkaufsrecht im Geltungsbereich einer Stadtumbausicherungs- satzung oder Erhaltungssatzung nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 BauGB.....	39

5.4.1	Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit.....	41
5.4.2	Praxisbeispiel.....	43
5.5	Vorkaufsrecht im Außenbereich eines Flächennutzungsplanes für Wohnzwecke nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB	43
5.5.1	Vorkaufsrecht im Planaufstellungsgebiet nach § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB	44
5.5.2	Unbebaute Grundstücke	45
5.5.3	Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit.....	45
5.5.4	Praxisbeispiele	46
5.6	Vorkaufsrecht für Wohnzwecke in den Gebieten der §§ 30, 33, oder 34 Abs. 2 BauGB nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 BauGB	48
5.6.1	Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit.....	50
5.7	Vorkaufsrecht zum Zweck des vorbeugenden Hochwasserschutzes nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 BauGB	50
5.7.1	Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit.....	51
5.7.2	Praxisbeispiel.....	51
6	Besonderes Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 BauGB	52
6.1	Zusätzliche Entstehungsvoraussetzungen.....	52
6.2	Satzungsvorkaufsrecht im Bebauungsplangebiet nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB	53
6.3	Satzungsvorkaufsrecht im städtebaulichen Maßnahmegebiet nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB.....	55
6.3.1	Praxisbeispiel.....	57
6.4	Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit.....	58
7	Ausschluss des Vorkaufsrechtes nach § 26 BauGB	60
8	Abwendung des Vorkaufsrechtes nach § 27 BauGB.....	62
9	Ausübung des Vorkaufsrechtes zugunsten Dritter nach § 27 a BauGB	64
10	Verfahren bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes nach § 28 BauGB	66
11	Gemeindliches Vorkaufsrecht im Verhältnis zur Enteignung.....	71

12	Abgrenzung zu anderen Vorkaufsrechten	72
13	Fazit	74
	Kernsätze	76
	Anhangsverzeichnis	VI
	Literaturverzeichnis.....	XVI
	Rechtsprechungsverzeichnis	XVIII
	Rechtsquellenverzeichnis	XXI
	Eidesstattliche Versicherung.....	XXIII

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung

Abs.

Alt.

BauGB

BauGB-MaßnahmenG

BauROG

BBauGB

BGB

BGBI

BGH

BImSchG

BNatSchG

BVerwG

d. h.

gem.

ggf.

Hrsg.

HS

i. d. R.

i. S. d.

i. S. v.

KG

lit.

NJW

Nr.

NVwZ

OLG

OVG

Rn.

S.

SächsDschG

SächsNatSchG

SächsStrG

SächsWaldG

Erläuterung

Absatz

Alternative

Baugesetzbuch

Baugesetzbuch-Maßnahmengesetz

Bau- und Raumordnungsgesetz

Bundesbaugesetzbuch

Bürgerliches Gesetzbuch

Bundesgesetzblatt

Bundesgerichtshof

Bundes-Immissionsschutzgesetz

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege

Bundesverwaltungsgericht

das heißt

gemäß

gegebenenfalls

Herausgeber

Halbsatz

in der Regel

im Sinne des

im Sinne von

Kommanditgesellschaft

lat. littera (= Buchstabe)

Neue Juristische Wochenschrift

Nummer

Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

Oberlandesgericht

Oberverwaltungsgericht

Randnummer

Satz

Sächsisches Denkmalschutzgesetz

Sächsisches Naturschutzgesetz

Sächsisches Straßengesetz

Waldgesetz für den Freistaat Sachsen

StBauFG

VG

VGH

vgl.

WEG

WHG

Städtebauförderungsgesetz

Verwaltungsgericht

Verwaltungsgerichtshof

vergleiche

Wohnungseigentumsgesetz

SächsWG

1 Einführung

Die gemeindlichen Vorkaufsrechte der §§ 24 ff. BauGB ermöglichen der Gemeinde Grundstücke zu erwerben, um eine planmäßige Nutzung vorzubereiten und zu verwirklichen.¹ Es gilt als bedeutendes Instrument der Bauleitplanung, da die Gemeinde durch den kommunalen Grunderwerb unmittelbar auf die von ihr festgelegten städtebaulichen Ziele Einfluss nehmen kann.² Aus diesem Grund wird es auch als städtebauliches Vorkaufsrecht bezeichnet. Es kann ebenso von Gemeinden, als auch von kreisfreien Städten ausgeübt werden.

Ziel der Bachelorarbeit ist es, sowohl den Umfang, als auch die Grenzen bei der Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes ausführlich darzustellen. Dabei wird insbesondere ältere und aktuelle Rechtsprechung mit einbezogen. Die Konzentration der Arbeit liegt auf den Vorkaufstatbeständen der §§ 24 und 25 BauGB unter Einbeziehung von Praxisbeispielen aus der Landeshauptstadt Dresden, welche an geeigneter Stelle anonymisiert in die Arbeit eingebunden werden. Hierbei wird sich besonders mit dem Vorkaufstatbestand des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB auseinandergesetzt, da dies der Hauptanwendungsfall der gemeindlichen Vorkaufsrechte ist. Schon das Gesetz normiert, dass die Ausübung des Vorkaufsrechtes, durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sein muss. Da dies zwingende Ausübungsvoraussetzung ist, wird das Wohl der Allgemeinheit sowohl allgemein erläutert, als auch auf die Besonderheiten bei jedem Vorkaufstatbestand eingegangen. Weitere Grenzen bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes werden in den Ausschlussstatbeständen des § 26 BauGB geregelt, auf welche überblicksweise eingegangen wird. Aufgrund des begrenzten Seitenumfangs werden die §§ 27, 27 a und 28 BauGB ebenso nur in kurzer Form behandelt. Weiterhin werden der Zweck des gemeindlichen Vorkaufsrechtes und die Rechtsentwicklung thematisiert. Zu Beginn wird ein Überblick über die Vorschriften der §§ 24 ff. BauGB gegeben und der eigentliche Gegenstand des Vorkaufsrechtes konkretisiert. Außerdem setzt sich die Bachelorarbeit mit der rechtlichen Wirkung des Vorkaufsrechtes, dessen Unterschiede zur Enteignung und der Abgrenzung zu anderen Vorkaufsrechten auseinander. Im Fazit wird noch einmal ausgewertet, welche Vorkaufstatbestände besonders praxisrelevant sind.

In dieser Bachelorarbeit wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet. Weibliche und anderweitige Geschlechteridentitäten werden dabei ausdrücklich mitgemeint, soweit es für die Aussage erforderlich ist.

¹ Vgl. Battis, Ulrich: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht. 2017, S. 103, Rn. 286.

² Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a.: Baugesetzbuch. Kommentar. 2019, § 24, Rn. 1.

2 Allgemeines über das Vorkaufsrecht nach dem BauGB

Das gemeindliche Vorkaufsrecht ist im zweiten Teil des BauGB, welcher Vorschriften zur Sicherung der Bauleitplanung enthält, im dritten Abschnitt rechtlich normiert. Es berechtigt die Gemeinde zum Wohl der Allgemeinheit und unter bestimmten weiteren Voraussetzungen ein Grundstück mit dem Vertragsinhalt zu erwerben, zu dem es ursprünglich an einen Dritten veräußert werden sollte.

2.1 Zweck des gemeindlichen Vorkaufsrechtes

Das gemeindliche Vorkaufsrecht dient wie die Veränderungssperre nach § 14 BauGB, die Zurückstellung von Baugesuchen nach § 15 BauGB und die Vorschriften zur Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nach § 22 BauGB der Sicherung der Bauleitplanung.³ Der Bauleitplanung kommt im BauGB die Bedeutung als zentrales Instrument des Städtebaurechtes zu.⁴ Bauleitpläne sind nach § 2 Abs. 1 S. 1 BauGB von der Gemeinde in eigener Verantwortung aufzustellen, denn diese ist Kernbestandteil der kommunalen Planungshoheit, welche aus der verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungshoheit der Gemeinden gem. Art. 28 Abs. 2 GG resultiert.⁵

Die Bauleitplanung hat gem. § 1 Abs. 1 BauGB die Aufgabe, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach Maßgabe des BauGB vorzubereiten und zu leiten. Daraus ergibt sich die Entwicklungs- und Ordnungsfunktion der Bauleitplanung⁶, welche im § 1 Abs. 5 BauGB noch einmal konkretisiert wird. Die Bauleitplanung einer Gemeinde umfasst nach § 1 Abs. 2 BauGB die Flächennutzungs- und Bebauungsplanung und ist nach § 1 Abs. 4 BauGB an die Ziele der Raumordnung anzupassen.

Im Konkreten dienen die Vorkaufsrechte sowohl der Vorbereitung, als auch der Verwirklichung der sachgerechten Bebauungsplanung und anderer städtebaulicher Maßnahmen. Durch die Ausübung können Störungen und Beeinträchtigungen der städtebaulichen Entwicklung abgewehrt werden, welche entstehen können, wenn geplante Grundstücksverkäufe nicht mit dieser Entwicklung im Einklang stehen.⁷ Beispiel dafür ist der Verkauf eines unbebauten Grundstückes an einen Dritten, damit ein Hotel errichtet werden kann, obwohl laut Aufstellungsbeschluss im Plangebiet die Festsetzung als reines Wohngebiet vorgesehen ist, bei welchem nach § 3 Abs. 2 BauNVO die Er-

³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 1.

⁴ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter: Baugesetzbuch. Kommentar. 2019, § 1, Rn 1.

⁵ Vgl. ebd. § 1, Rn. 3.

⁶ Vgl. ebd. § 1, Rn. 10.

⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 1.

richtung eines Hotelbetriebes unzulässig ist bzw. eine Ausnahmegenehmigung nach § 31 Abs. 1 BauGB benötigt wird. Durch die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes kann dieses „planwidrige“ Vorhaben abgewehrt werden.⁸ Neben dieser Abwehrfunktion erfüllt das Vorkaufsrecht auch eine positive, die städtebaulichen Maßnahmen fördernde Funktion, da mit der Ausübung kommunaler Grund erworben wird. Durch den kommunalen Grunderwerb kann die Gemeinde unmittelbar auf die Verwirklichung der von ihr festgelegten städtebaulichen Aufgaben im Gebiet Einfluss nehmen. Dies stellt den wesentlichen Unterschied des Vorkaufsrechtes zu den anderen Sicherungsmitteln der §§ 14 bis 22 BauGB dar, da diese der Gemeinde eine solche Einwirkungsmöglichkeit nicht bieten können.⁹

2.2 Gegenstand des Vorkaufsrechtes

Das gemeindliche Vorkaufsrecht kann generell nur bei der Veräußerung von Grundstücken ausgeübt werden, welche sich im Hoheitsgebiet der vorkaufsberechtigten Gemeinde befinden.¹⁰ Der Grundstücksbegriff bestimmt sich nach der bürgerlich-rechtlichen Definition.¹¹ Ein Grundstück im bürgerlich-rechtlichen Sinne, ist jeder gegen andere Teile räumlich abgegrenzter Teil der Erdoberfläche, der im Grundbuch unter einer besonderen Nummer im Verzeichnis der Grundstücke eingetragen ist.¹² Gleichgestellt werden hierbei grundstücksgleiche Rechte gem. § 200 Abs. 2 BauGB, soweit das BauGB nichts anderes vorschreibt.¹³ Grundstücksgleiche Rechte, sind Rechte, die nach ihrer Intensität der Verfügungs- und Nutzungsmacht dem Eigentum nahe kommen und aufgrund weiterer gesetzlicher Regelungen im Grundbuch, oder einem dem Grundbuch entsprechenden Verzeichnis, eingetragen sind. Beispiele dafür sind das Bergrecht, das Mineralgewinnungsrecht, das Erbbaurecht und das Wohnungseigentumsrecht. Letztere Beispiele werden jedoch von einem Vorkaufsrecht ausgeschlossen, denn nach § 24 Abs. 2 BauGB ist ein Vorkaufsrecht an Rechten nach dem WEG, welches sich auf Wohnungs- und Teileigentum, sowie auf Dauerwohn- und Dauernutzungsrechte bezieht und ein Vorkaufsrecht an Erbbaurechten einschließlich von Wohnungs- und Teilerbbaurechten ausgeschlossen.¹⁴ Ebenso steht der Gemeinde die Ausübung des Vorkaufsrechtes bei „Ewigkeitserbbaurechten“ nicht zu, welche ohne Zustimmungserfordernisse, Zweckbindung, sowie Errichtungs- und Erhaltungsver-

⁸ Vgl. Koch, Hans- Joachim; Hendler, Reinhard: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht. Hand- und Studienbuch. 2015, S. 350, Rn. 25.

⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 1.

¹⁰ Vgl. Spannowsky, Willy; Uechtritz, Michael: Beck'scher Online-Kommentar BauGB. 2019, § 24, Rn. 8.

¹¹ Vgl. NJW (Hrsg.): BBauGB § 24 V 2, 3 (Negativbescheinigung über gemeindliches Vorkaufsrecht auch bei Wohneigentum). 1948, S. 1617.

¹² Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 200, Rn. 1.

¹³ Vgl. Spannowsky, Willy; Uechtritz, Michael, a.a.O., § 24, Rn. 8.

¹⁴ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 200, Rn 7.

pfllichten bestehen.¹⁵ Zudem steht der Gemeinde die Ausübung des Vorkaufsrechtes bei Kaufverträgen, welche auf der Grundlage des Mauergrundstücksgesetzes geschlossen wurden, nicht zu.¹⁶

Gesetzlich wurde auch das Vorkaufsrecht bei Grundstücksverkäufen nach § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB i. V. m. § 471 BGB ausgeschlossen, welche im Wege der Zwangsvollstreckung veräußert werden oder aus einer Insolvenzmasse stammen. Dabei ist nicht ausschlaggebend, ob es versteigert oder freihändig vergeben werden soll.¹⁷ Ausgeschlossen ist außerdem die Ausübung des Vorkaufsrechtes bei der Grundstücksveräußerung nach dem Investitionsvorranggesetz (§ 6 InVorG).¹⁸

Im Gegensatz dazu unterliegt der Verkauf von Bruchteilseigentum dem Vorkaufsrecht, soweit es an einen Dritten veräußert wird.¹⁹ Bei dem Bruchteilseigentum besitzen mehrere Personen gemeinsam ein gesamtes Grundstück bzw. eine gesamte Immobilie. Im Gegensatz zum Miteigentum an einer Immobilie, welches nach Eigentumsanteilen nach dem WEG aufgeteilt wird, besteht beim Bruchteilseigentum lediglich eine ideelle Aufteilung. Ein Bruchteilseigentümer besitzt somit einen Anteil an der gesamten Immobilie und nicht, wie nach dem Recht des WEG, das Sondereigentum an einer Wohnung.²⁰

Das gemeindliche Vorkaufsrecht kann auch auf Grundstücksteile ausgeübt werden, obwohl sich die Vorkaufsrechte der §§ 24 und 25 BauGB nach dem Gesetzeswortlaut auf Grundstücke beziehen. In der Praxis erstreckt sich die städtebauliche Planung auf Flurstücke und nicht auf das ganze Grundstück, welches im Grundbuch eingetragen ist. Oft wird das Vorkaufsrecht insbesondere im Fall des § 24 Abs. 1 S.1 Nr. 1 BauGB nur auf katastermäßig begrenzte Teile von Grundstücken für öffentliche Zwecke, wie Straßen oder öffentliche Parkplätze, ausgeübt. Diese Möglichkeit entspricht den praktischen Bedürfnissen der Gemeinde bei der Verwirklichung der Bauleitplanung und wird dem Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung gerecht.²¹ Vielmehr ist das Vorkaufsrecht sogar auf eine Teilfläche räumlich beschränkt, wenn die öffentliche Zweckbestimmung schon durch den Erwerb dieser erfüllt werden kann. Das Vorkaufsrecht geht also nicht über die öffentliche Zweckbestimmung selbst hinaus und erstreckt sich nicht zwangsweise auf das gesamte verkaufte Grundstück. Gerechtfertigt wird dieser Ansatz

¹⁵ Vgl. Spannowsky, Willy; Uechtritz, Michael, a.a.O., § 24, Rn. 8.

¹⁶ Vgl. VG Potsdam, Urteil vom 14. März 2003 – 4 K 4502/00, Leitsatz, juris.

¹⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 52.

¹⁸ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 24, Rn. 16.

¹⁹ Vgl. OLG Frankfurt, Beschluss vom 18. Mai 1995 – 20 W 134/95, Rn. 7, juris.

²⁰ Vgl. Gramlich, Ludwig: Bruchteilsgemeinschaft. Verfügbar unter: <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/bruchteilsgemeinschaft-56439> [Zugriff am 26. Februar 2020].

²¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 47.

auch durch den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Privatsphäre, welcher verlangt, das gesetzliche Vorkaufsrecht ausdrücklich auf den Teil zu beschränken, dessen Erwerb durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist. Zudem ist auf den Schutzgedanken des § 92 Abs. 1 S. 1 BauGB hinzuweisen, welcher bestimmt, dass ein Grundstück nur in dem Umfang enteignet werden darf, in dem dies zur Verwirklichung des Enteignungszweckes notwendig ist.²² Der Eigentümer kann in solch einem Fall gem. § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB i. V. m. § 467 S. 2 BGB den Vorkauf des gesamten Grundstückes verlangen, wenn eine Teilung des Grundstückes nachteilig für ihn wäre. Ein Nachteil liegt insbesondere vor, wenn der vom Vorkaufsrecht nicht umfasste Teil des Grundstückes wirtschaftlich nicht mehr angemessen nutzbar ist.²³

Das gemeindliche Vorkaufsrecht besteht außerdem nicht generell für alle Grundstücke im Gemeindegebiet, sondern nur in Vorkaufsrechtsgebieten. Die Vorkaufsrechtsgebiete des allgemeinen Vorkaufsrechtes sind im § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 – 7 BauGB und die des besonderen Vorkaufsrechtes im § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 2 BauGB enthalten.²⁴

2.3 Überblick über die Vorschriften des BauGB

Die materiellen Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechtes sind in den §§ 24 und 25 BauGB geregelt. Auf diese konzentriert sich diese Bachelorarbeit. Im BauGB wird zwischen dem allgemeinen und dem besonderen Vorkaufsrecht unterschieden. Die allgemeinen Vorkaufsrechte nach § 24 BauGB stehen der Gemeinde unmittelbar kraft Gesetzes unter der Voraussetzung zu, dass eine rechtsgültige Gebietsausweisung i. S. d. § 24 Abs. 1 S. 1 BauGB vorliegt.²⁵ Zur Ausübung des besonderen Vorkaufsrechtes nach § 25 BauGB benötigt die eine spezifische Vorkaufssatzung. Aus diesem Grund wird das besondere Vorkaufsrecht auch als Satzungs-vorkaufsrecht bezeichnet.²⁶

Weiterhin sind im § 26 BauGB Ausschlussstatbestände geregelt, bei deren Vorliegen die Gemeinde kein Vorkaufsrecht ausüben darf. § 27 BauGB normiert die Voraussetzungen, unter denen der Erstkäufer des Grundstückes die Ausübung des Vorkaufsrechtes abwenden kann. Die Möglichkeit zur Ausübung des Vorkaufsrechtes zugunsten eines Dritten war im BauGB zu Beginn im § 28 Abs. 4 geregelt. Seit dem Inkrafttreten des BauROG ist diese im § 27 a BauGB verankert. Weitere Regelungen zum Verfahren, insbesondere zur Festlegung des Kaufpreises des Grundstückes nach dem

²² Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 48.

²³ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a.a.O., § 24, Rn. 18.

²⁴ Vgl. Spannowsky, Willy; Uechtritz, Michael, a.a.O., § 24, Rn. 10.

²⁵ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 2.

²⁶ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a.a.O., Vorbemerkungen §§ 24 – 28, Rn. 4.

Verkehrs- oder Entschädigungswert, zum Verzicht der Ausübung des Vorkaufsrechtes durch die Gemeinde und zur Entschädigung für ältere Erwerbsrechte enthält § 28 BauGB.²⁷

Zusätzlich sind im § 234 BauGB Überleitungsvorschriften für das Vorkaufsrecht enthalten. Absatz 1 regelt hierbei, dass für das Vorkaufsrecht die jeweils zur Zeit des Verkaufsfalles geltenden städtebaurechtlichen Vorschriften anzuwenden sind. Nach Abs. 2 gelten Satzungen, die auf Grundlage des § 25 BBauGB erlassen worden, als Satzungen nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB weiter.

2.4 Rechtsentwicklung

Nach dem Ersten Weltkrieg gewannen gesetzliche Vorkaufsrechte als Mittel der staatlichen Bodenpolitik an größerer Bedeutung. Reichsrechtlich wurden gesetzliche Vorkaufsrechte sowohl im Reichssiedlungsgesetz vom 11. August 1919 zugunsten gemeinnütziger Siedlungsunternehmen, als auch im Reichsheimstättengesetz vom 10. Mai 1920 für Ausgeber von Heimstätten gesetzlich verankert. Anschließend wurde das Vorkaufsrecht für städtebauliche Zwecke im Gesetz über die Neugestaltung deutscher Städte vom 4. Oktober 1937 mit Durchführungsverordnung vom 4. November 1941 umgesetzt. Dieses sollte den Gemeinden im Bereich eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes für unbebaute Grundstücke unter den gleichen Voraussetzungen zustehen, unter welchen auch enteignet werden konnte.

Nach 1945 führten die Länder mit Ausnahme von Bremen, Berlin, Bayern und Nordrhein-Westfalen, das gesetzliche Vorkaufsrecht in ihre Aufbaugesetze ein. Jedoch war das städtebauliche Vorkaufsrecht in den Ländern unterschiedlich ausgestaltet. Insbesondere die gebietsmäßige Abgrenzung, die Art der mit dem Vorkaufsrecht belasteten Grundstücke, die Art der rechtserheblichen Rechtsgeschäfte, die ausübende Stelle und die Ausübungsfrist, sowie die Ausschließungsgründe und der Rang des Vorkaufsrechtes im Grundbuch wurden von Land zu Land abweichend geregelt. Beispiel für die unterschiedliche Ausgestaltung der Art der mit dem Vorkaufsrecht belasteten Grundstücke ist, dass in Hessen, Hamburg, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz das Vorkaufsrecht an unbebauten und bebauten Grundstücken ausgeübt werden konnte, wohingegen die Ausübung in derzeit Württemberg-Baden nur auf unbebaute Grundstücke und in Baden auf bebaute und nicht planmäßig bebaute Grundstücke beschränkt war. Von den städtebaulichen Vorkaufsrechten machten die Gemeinden umfangreich Gebrauch, da durch die gebundenen Grundstückspreise seit 1936 die Möglichkeit bestand, günstig Bauland zu erwerben. Zudem konnte durch den Grunderwerb ausgleichend in Be-

²⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 2.

zug auf die Bodenordnung hingewirkt und Grundstücke für die Erfüllung öffentlicher Bauaufgaben genutzt werden. Die genannten Vorzüge dieses Instrumentes gaben dem Bundesgesetzgeber den Anlass, dieses Rechtsinstitut auch in das Bundesbaugesetz von 1960 einzubinden.²⁸

Die Ausgestaltung der gemeindlichen Vorkaufsrechte des Bundesbaugesetzes von 1960²⁹ war von Kompromissen geprägt. Auf der einen Seite sollte das gemeindliche Vorkaufsrecht im Interesse des Städtebaus zu einem wirksamen Instrument kommunaler Bodenpolitik ausgestaltet werden. Auf der anderen Seite bestand die Befürchtung, dass ein zu stark ausgeweitetes Vorkaufsrecht von den Gemeinden zu einer ungewollten Besitzumstrukturierung genutzt wird. Letztendlich sah das Gesetz ein allgemeines Vorkaufsrecht bei Grundstücken in einem Bebauungsplan vor, welche als Baugrundstücke für den Gemeindebedarf oder als Verkehrs-, Versorgungs- oder Grünfläche festgesetzt waren, sowie für Grundstücke, die sich in einem Verfahren zur Bodenordnung befanden. Weiterhin wurde das besondere Vorkaufsrecht geregelt, zu dessen Begründung es einer Satzung bedurfte und nur für unbebaute Grundstücke im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes oder in Gebieten, für welche bereits die Aufstellung eines Bebauungsplanes beschlossen wurde, galt. Die ursprüngliche Ausweitung des Vorkaufsrechtes i. S. d. Initiativentwurfs der Hauptkommission, welcher auch dem Interesse der kommunalen Seite entsprach, auf alle Grundstücke, die im Gebiet einer zur Sicherung der Bauleitplanung erlassenen Satzung liegen, wurde von der Bundesregierung als zu starke Belastung des Grundstücksverkehrs eingeschätzt. Zudem war der Vorschlag des federführenden Bundestagsausschusses, nicht nur für Gemeinden, sondern auch für besondere Baulandgesellschaften ein gesetzliches Vorkaufsrecht einzuräumen, welches dem der Gemeinde nachsteht und auf eine bestimmte Grundstücksfläche begrenzt ist. Zunächst wurde gegen diesen Vorschlag eingewandt, dass die Bereitstellung von Bauland grundsätzlich Aufgabe der Gemeinde sei und es sich als Hemmnis für den Grundstücksverkehr auswirken wird, da zunächst die Entscheidung der Gemeinde und anschließend die Entscheidung der Baulandbeschaffungsgesellschaft abgewartet werden müsse. Allerdings fehlten kleineren Gemeinden häufig die Mittel, um ihr Vorkaufsrecht auszuüben. Zusätzlich zeigte die Erfahrung, dass ein bestehendes Vorkaufsrecht oft nicht ausgeübt wurde, da sich die zuständigen Gemeindeorgane zumeist vor der Ausübung scheuten. Aus vorhergehenden Erwägungen wurde das gemeindliche Vorkaufsrecht so ausgestaltet, dass die Gemeinde es auch zugunsten eines Dritten ausüben konnte. Akzeptiert wurde zudem der Vorschlag des Bundesratsausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesen, welcher die Einfüh-

²⁸ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 4.

²⁹ Ein Auszug aus dem Bundesbaugesetz von 1960 befindet sich im Anhang 1 der Bachelorarbeit.

zung eines Vorkaufsrechtes für unbebaute Grundstücke im Sanierungsgebiet vorsah. Zusätzlich wurde eine Entschädigung für zurücktretende, ältere Vorkaufsrechte geregelt und ausdrücklich aufgenommen, dass das Vorkaufsrecht ausschließlich zum Wohl der Allgemeinheit ausgeübt werden kann.³⁰

Im Städtebauförderungsgesetz vom 27. Juli 1971 wurde zur Sicherung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen ein Vorkaufsrecht beim Kauf von bebauten und unbebauten Grundstücken in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten verankert. Dieses Vorkaufsrecht ging über den Anwendungsbereich des älteren, ebenfalls für Sanierungsgebiete geltenden § 26 BBauGB hinaus, denn das Vorkaufsrecht nach § 17 StBauFG konnte auch zugunsten des von der Gemeinde bestellten Sanierungsträgers ausgeübt werden.³¹

In Anlehnung an das Städtebauförderungsgesetz wurden die Fälle, welche die Ausübung eines Vorkaufsrechtes rechtfertigen, durch das Änderungsgesetz zum BBauGB von 1976³² erheblich erweitert. Beispielsweise konnte die Gemeinde nun ein besonderes Vorkaufsrecht zum Erwerb von Austausch- und Ersatzland ausüben.³³

Zudem wurde im §§ 25 BBauGB ein besonderes Vorkaufsrecht geregelt, welches im Wesentlichen dem jetzigen § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB entsprach. Dieses sollte den Gemeinden ermöglichen, Grundstücke in Maßnahmegebieten schon vor einer Verfestigung längerfristiger Planungsabsichten und konkreten Planungen zu erwerben.³⁴

Andererseits regelte der Gesetzgeber umfassende Veräußerungspflichten für die Fälle, in denen der Zweck des Vorkaufsrechtes verwirklicht wurde oder entfallen ist. Weiterhin wurde rechtlich normiert, dass zur Ausübung stets der Verwendungszweck angegeben werden muss, soweit dies nach dem Stand der Planung möglich ist und die Gründe, die das Wohl der Allgemeinheit rechtfertigen würden, beispielhaft im Gesetz aufgeführt.³⁵ Durch die Verabschiedung des neuen Baugesetzbuchs von 1987³⁶ wurden die Vorschriften zum gemeindlichen Vorkaufsrecht des BBauGB und des StBauFG in den §§ 24 bis 28 BauGB zusammengefasst, vereinheitlicht und gestrafft. Unter anderem sind dabei das Vorkaufsrecht beim Kauf von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz und von Erbbaurechten, sowie das Vorkaufsrecht zum Erwerb von Austausch- und Ersatzland weggefallen. In Begründungen des Regierungsentwurfes

³⁰ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 5.

³¹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 6.

³² Ein Auszug des Änderungsgesetzes zum Bundesbaugesetz von 1976 befindet sich im Anhang 2 der Bachelorarbeit.

³³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 7.

³⁴ Vgl. ebd. § 25, Rn. 2.

³⁵ Vgl. ebd. § 24, Rn. 7.

³⁶ Ein Auszug aus dem Baugesetzbuch von 1987 befindet sich im Anhang 3 der Bachelorarbeit.

wurde die Straffung der Vorkaufsrechte damit begründet, dass die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechtes nur in wenigen Fällen vorgelegen hätten. Zudem sollen die Gemeinden ihr Vorkaufsrecht nahezu ausschließlich zum Erwerb von öffentlichen Flächen ausgeübt haben, sodass es für sonstige Flächen nur eine geringe praktische Bedeutung hatte. Weitere inhaltliche Rechtsänderungen im BauGB waren die Einschränkung des Bebauungsplanvorkaufsrechtes auf Flächen, für die eine Nutzung für öffentliche Zwecke festgesetzt ist, sowie die Beschränkung des Satzungs-vorkaufsrechtes auf unbebaute Grundstücke; der Wegfall des allgemeinen Vorkaufsrechtes in Planaufstellungsgebieten; die ausdrückliche Festlegung des Vorkaufsrechtes zu Erhaltungszwecken auf den räumlichen Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung; sowie die Anwendbarkeit des Sanierungsvorkaufsrechtes auch in Sanierungsgebieten. Außerdem wurde die Möglichkeit des Ausschlusses und der Abwendung des Vorkaufsrechtes eingeführt und die Ausübung des Vorkaufsrechtes zugunsten anderer auf die Begünstigung bestimmter Bedarfsträger beschränkt. Für den Hauptanwendungsfall der gesetzlichen Vorkaufsrechte (§ 24 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) wurde die Ausübung zum Entschädigungswert eingeführt.³⁷

Durch das anschließende Maßnahmengesetz zum BauGB vom 17. Mai 1990 wurde den Gemeinden ein zusätzliches allgemeines Vorkaufsrecht für Flächen im Außenbereich ermöglicht, für die ein Flächennutzungsplan Wohnbauflächen oder Wohngebiete festsetzt. Dieses war für den Zeitraum vom 1. Juni 1990 bis zum 31. Mai 1995 zeitlich befristet. Ziel war es, eine zügige Bebauung von noch im Bebauungsplan festzusetzenden Wohnbaugebieten zu ermöglichen. Insbesondere war die Einführung einer Sonderregelung für den von der Gemeinde zu zahlende Kaufpreis von besonderer Bedeutung. Die Gemeinde war demnach dazu verpflichtet, das Vorkaufsrecht zum Verkehrswert auszuüben, wenn der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert des Grundstückes in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich übersteigt.³⁸

Das durch das Maßnahmengesetz zum BauGB von 1990 geschaffene zusätzliche Vorkaufsrecht, wurde durch das Maßnahmengesetz zum BauGB von 1993 auf alle unbebauten Grundstücke in den Gebieten der §§ 30, 33 und 34 BauGB und auf Gebiete, für welche nach den Darstellungen eines bestehenden oder in Aufstellung befindenden Flächennutzungsplanes eine Nutzung zu Wohnzwecken vorgesehen ist, erweitert.³⁹

Das Vorkaufsrecht an unbebauten Flächen im Außenbereich, die entweder im Flächennutzungsplan oder in dessen Entwurf als Wohnbaufläche oder Wohngebiet aus-

³⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 8.

³⁸ Vgl. ebd. § 24, Rn. 9.

³⁹ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a.a.O., Vorbemerkungen § 24 – 28, Rn. 2.

gewiesen waren und die Regelung zur Preislimitierung in Höhe des Verkehrswertes wurden durch das Bau- und Raumordnungsgesetz von 1998 dauerhaft in das BauGB übernommen. Weiterhin konnte das Bebauungsplanvorkaufsrecht des § 24 Abs. 1 Nr. 1 (jetzt: § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1) BauGB bereits nach der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplanes ausgeübt werden. Im § 27 a BauGB wurden die Regelungen zur Ausübung des Vorkaufsrechtes zugunsten Dritter ohne inhaltliche Änderungen zusammengefasst.⁴⁰

Das Europarechtsanpassungsgesetz Bau vom 24. Juni 2004 ergänzte den Katalog des § 24 Abs. 1 BauGB um ein weiteres allgemeines Vorkaufsrecht. Ziel war es, der Gemeinde den Grunderwerb in Stadtumbaugebieten zu vereinfachen und somit die Instrumente des § 171 d BauGB zur Steuerung von Stadtumbaumaßnahmen zu erweitern. So wurde in der Nr. 4 des § 24 BauGB ein Vorkaufsrecht für Satzungen zur Sicherung und sozialverträglichen Durchführung von Durchführungsmaßnahmen des Städtebaus eingeführt.⁴¹

Zusätzlich wurde mit dem Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes vom 3. Mai 2005 der § 24 BauGB durch die Nummer 7 ergänzt. Dieses Vorkaufsrecht soll den Gemeinden die Möglichkeit geben, in Gebieten, die zum Zweck des vorbeugenden Hochwasserschutzes freizuhalten sind und insbesondere in Überschwemmungsgebieten, Flächen für Maßnahmen des Hochwasserschutzes zu erwerben.⁴²

Letztendlich wurde der Anwendungsbereich des Vorkaufsrechtes zugunsten eines Dritten durch die Innenentwicklungsnovelle im Jahr 2013 erweitert.⁴³

⁴⁰ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 12.

⁴¹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 12 c.

⁴² Vgl. ebd. § 24, Rn. 12 d.

⁴³ Vgl. ebd. § 24, Rn. 12 e.

3 Ausübungsvoraussetzungen

Bei der Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes müssen sowohl bei den Vorkaufsrechtstatbeständen des § 24 BauGB, als auch bei denen des § 25 BauGB formelle und materielle Ausübungsvoraussetzungen eingehalten werden. Zum einen muss das Vorkaufsrecht durch die zuständige Gemeinde ausgeübt werden. Zum anderen ist eine Ausübungsfrist einzuhalten und der Bescheid muss an den richtigen Adressaten zugegangen sein. Zusätzlich gibt es noch weitere verwaltungsverfahrenrechtliche Anforderungen an den Bescheiderlass. Im Folgenden soll aber auf die materiellen Ausübungsvoraussetzungen eingegangen werden, wie das Vorliegen eines wirksamen Kaufvertrages gegenüber einem Dritten und die Ausübung zum Wohl der Allgemeinheit. Auch die Angabe des Verwendungszweckes wird thematisiert.

3.1 Vorliegen eines wirksamen Kaufvertrages mit einem Dritten

Das Vorkaufsrecht entsteht bei dem Kauf eines Grundstückes, welches sich in einem in § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 – 7 BauGB bezeichneten Gebiet oder in einem Satzungsgebiet nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 2 BauGB befindet. Erforderlich ist somit ein abgeschlossener Kaufvertrag i. S. d. § 433 BGB über das Grundstück zwischen dem Verkäufer und einem Dritten.⁴⁴ Folglich besteht ein Vorkaufsrecht insbesondere nicht bei Schenkungen, gemischten Schenkungen, Tausch und Ringtausch.⁴⁵ Ein Ringtausch ist ein Tausch zwischen mehreren Partnern.⁴⁶ Wird in einem Tauschvertrag dahingegen überhaupt kein Sachaustausch vereinbart, da von jeder Seite eigentlich Sachleistung gegen Geldleistung gewollt sind und im Endergebnis die Preise durch eine Aufrechnung getilgt werden, liegt ein Verkaufsfall vor.⁴⁷ Eine gemischte Schenkung besteht beispielsweise, wenn ein Grundstück schenkungshalber zu einem wesentlich unter dem erzielbaren Verkehrswert liegenden Preis übertragen wird.⁴⁸

Weiterhin ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes bei der Bestellung eines Erbbaurechtes, einem Erbbauauseinandersetzungsvertrag, einem Erbteilverkauf, sowie bei der Einbringung eines Grundstückes in eine Gesellschaft und bei der Übertragung von Anteilen einer Gesellschaft ausgeschlossen.⁴⁹ Weitere Ausführungen diesbezüglich

⁴⁴ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 50.

⁴⁵ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 24, Rn. 16.

⁴⁶ Vgl. Duden (Hrsg.): Ringtausch. Verfügbar unter: <https://www.duden.de/rechtschreibung/Ringtausch>, [Zugriff am 3. März 2020].

⁴⁷ Vgl. BGH, Urteil vom 27. Oktober 1967 – V ZR 157/64, Rn. 19, juris.

⁴⁸ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 52.

⁴⁹ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 24, Rn. 16.

wurden bereits im Kapitel 2.2 getroffen. Ausschlaggebend ist nicht die Bezeichnung des Rechtsvorganges, sondern vielmehr die materielle Rechtslage.⁵⁰

Die Vereinbarung von Nebenleistungen nach § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB i. V. m. § 466 BGB stehen einem Vorkaufsfall nicht entgegen. Auch die Veräußerung des Grundstückes mit anderen Gegenständen zu einem Gesamtpreis gem. § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB i. V. m. § 467 BGB beeinflusst das Vorliegen eines Vorkaufsfalles nicht.⁵¹

Einem Kaufvertrag nach § 433 BGB können kaufähnliche Rechtsgeschäfte gleichstehen. Der BGH hat anerkannt, dass unter den Begriff des Kaufvertrages nach § 463 BGB auch Rechtsgeschäfte fallen, die dem Kauf i. S. d. Vorkaufsrechtes so nahe kommen, dass sie unter Berücksichtigung der Interessen des Vorkaufsberechtigten und des Vorkaufsverpflichteten gleichgestellt werden können, ohne den Begriff des Kaufvertrages i. S. d. § 433 BGB zu erfüllen.⁵² Beispiel für ein kaufähnliches Rechtsgeschäft ist ein unwiderrufliches und unbefristetes Kaufangebot mit Auflassungsvormerkung zugunsten des Käufers, in dem eine unwiderrufliche Veräußerungs- und Belastungsvollmacht, sowie die Bestellung eines Nießbrauchs für den Käufer und einer Grundschuld mit sofortigem Besitzübergang und Zurechnung aller Kosten und Nutzungen des Kaufobjektes an den Erstkäufer gegen Zahlung des Kaufpreises geregelt sind.⁵³ Auch ein zur Umgehung des Vorkaufsrechtes abgeschlossener Vertrag kann ein kaufvertragsähnliches Vertragsverhältnis sein. Diese Verträge werden als Umgehungsgeschäfte bezeichnet. Beispiel dafür ist ein abgeschlossener Tauschvertrag für einen Tausch von einem Grundstück gegen Wertpapiere wie z. B. „5-Daimler-Benz-Aktien“⁵⁴. Dient die Vereinbarung lediglich der Umgehung eines Vorkaufsfalles ist der Tauschvertrag als Kaufvertrag i. S. d. § 463 BGB anzusehen.⁵⁵

Allerdings können Umgehungsgeschäfte nichtig sein.⁵⁶ Die im Vertrag getroffenen Vereinbarungen müssen dazu in ihrem Gesamtcharakter oder in der Art ihres Zustandekommens sittenwidrig sein. Eine Sittenwidrigkeit liegt dann vor, wenn die Vereinbarungen auf verwerflichen Beweggründen basieren, auf der Anwendung unlauterer Mittel beruhen oder ausschließlich zu dem Zweck geschlossen wurden, dem Vorkaufsberechtigten Schaden zuzufügen.⁵⁷ Allein die Absicht, das Vorkaufsrecht der Gemeinde

⁵⁰ Vgl. OVG Saarland, Beschluss vom 3. Juni 2009 – 2 B 254/09, Rn. 25, juris.

⁵¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 50.

⁵² Vgl. BGH, Urteil vom 20. März 1998 – V ZR 25/97, Rn. 7, juris.

⁵³ Vgl. BGH, Urteil vom 11. Oktober 1991 – V ZR 127/90, 1. Leitsatz, juris.

⁵⁴ Vgl. OLG Frankfurt, Urteil vom 19. Oktober 1995 – 1 U (Baul) 1/95, Rn. 5, juris.

⁵⁵ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 53.

⁵⁶ Vgl. ebd. § 24, Rn. 59.

⁵⁷ Vgl. BGH, Urteil vom 11. Dezember 1963 – V ZR 41/62, Rn. 7, juris.

zu vereiteln reicht nicht aus.⁵⁸ Beispielsweise ist die Bestellung eines lebenslänglichen und sicherungsfreien Nießbrauchrechtes an einem vorkaufsbelasteten Grundstück für die Ehefrau des Käufers, unmittelbar vor Abschluss des Kaufvertrages zur Verhinderung der Ausübung des Vorkaufsrechtes, sittenwidrig und nichtig.⁵⁹

Grundsätzlich haben Verkäufer und Erstkäufer die Möglichkeit, Rücktrittsrechte und auflösende oder aufschiebende Bedingungen zu vereinbaren. Ein Verkäufer kann sich aber nicht auf eine Vertragsvereinbarung berufen, die die Ausübung des Vorkaufsrechtes verhindern soll. Folglich ist die Vereinbarung eines Rücktrittsrechtes für den Fall einer Vorkaufsrechtsausübung oder eine Klausel, in welcher der Verkauf von der Nichtausübung des Vorkaufsrechtes abhängig gemacht wird nach § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB i. V. m. § 465 BGB gegenüber der Gemeinde unwirksam. Dahingegen bleiben solche Vereinbarungen zwischen dem Verkäufer und dem Erstkäufer wirksam. Sie können sogar sinnvoll sein, um den Verkäufer vor Schadensersatzansprüchen zu bewahren, wenn das Vorkaufsrecht ausgeübt wird.⁶⁰

Da der Kaufvertrag bereits rechtsgültig und wirksam geworden sein muss, kann die Gemeinde noch kein Vorkaufsrecht ausüben, wenn lediglich ein Angebot über den Abschluss eines Kaufvertrages gemacht wurde oder ein Vertrag noch schwebend unwirksam ist.⁶¹ Zudem muss der Kaufvertrag alle Formerfordernisse erfüllen. Dies sind insbesondere die des § 311 b Abs. 1 BGB, wonach ein Grundstückskaufvertrag einer notariellen Beurkundung bedarf. Ansonsten würde ein Mangel in der Form des Rechtsgeschäftes gem. § 125 BGB zur Nichtigkeit führen.⁶² Darüber hinaus kann ein Kaufvertrag von einem Genehmigungserfordernis abhängig sein. Bis zur Erteilung der Genehmigung haben die Vertragsparteien die Möglichkeit, den Kaufvertrag aufzuheben. Folglich müssen alle privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Genehmigungen erteilt worden sein, damit ein Vorkaufsfall eintreten kann.⁶³ Zu den öffentlich-rechtlichen Genehmigungen gehören zum Beispiel städtebauliche Genehmigungserfordernisse nach § 51 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB in Umlegungsgebieten, nach § 144 Abs. 2 Nr. 3 BauGB in Sanierungsgebieten und nach § 169 Abs. 1 Nr. 1 BauGB in städtebaulichen Entwicklungsbereichen. Weiterhin existieren Genehmigungserfordernisse nach dem Grundstücksverkehrsgesetz oder der Grundstücksverkehrsordnung.⁶⁴ Da Gemeinden jedoch keinen Anspruch auf Eintritt des Vorkaufsfalles haben⁶⁵, besteht auch kein Anspruch

⁵⁸ Vgl. BGH, Urteil vom 11. Oktober 1991 – V ZR 127/90, Rn. 15, juris.

⁵⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 59.

⁶⁰ Vgl. ebd. § 24, Rn. 50.

⁶¹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 50.

⁶² Vgl. ebd. § 24, Rn. 55.

⁶³ Vgl. BGH, Urteil vom 11. Februar 1977 – V ZR 40/75, Rn. 8, juris.

⁶⁴ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 55.

⁶⁵ Vgl. BGH, Urteil vom 11. Februar 1977 – V ZR 40/75, Rn. 8, juris.

auf Herbeiführung der erforderlichen Genehmigung.⁶⁶ Allerdings kann die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht schon vor Erteilung einer Genehmigung mit Wirkung zum Genehmigungszeitpunkt ausüben.⁶⁷

Nachdem ein Kaufvertrag wirksam abgeschlossen wurde, können Verkäufer und Erstkäufer das Vorkaufsrecht der Gemeinde nicht durch Aufhebung oder Rücktritt vom Vertrag vereiteln.⁶⁸ Möglich ist dahingegen die Änderung oder Ergänzung des Kaufvertrages bis zur rechtmäßigen Ausübung des Vorkaufsrechtes. Maßgebend ist demzufolge die Vertragsgestaltung zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechtes.⁶⁹ Vertragsänderungen müssen der Gemeinde mitgeteilt werden.⁷⁰

Eine weitere Problematik sind Scheingeschäfte nach § 117 Abs. 1 BGB, welche grundsätzlich nichtig sind. Dahingegen ist das Rechtsgeschäft, welches durch das Scheingeschäft verdeckt wurde wirksam, falls es nicht aus anderen Gründen, wie einem Formmangel, nichtig ist.⁷¹ Zum Beispiel ist ein Kaufvertrag, in dem ein höherer Kaufpreis beurkundet ist, als tatsächlich gezahlt wurde, nach Auffassung des BGH ein Scheingeschäft und somit nichtig. Im vorliegenden Fall sollte die Differenz zwischen dem überhöhten Kaufpreis und dem vom Erstkäufer tatsächlich zu zahlenden Preis bei Ausübung des Vorkaufsrechtes zwischen dem Verkäufer und Erstkäufer aufgeteilt werden.⁷² Der Vertrag mit dem wirklich vereinbarten Entgelt wäre dann wegen Formmangels nach § 311 b Abs. 1 S. 1 BGB i. V. m. § 125 BGB nichtig, da es an der notariellen Beurkundung fehlt und eine Eintragung im Grundbuch gem. § 311 b Abs. 1 S. 2 BGB nach § 28 Abs. 1 S. 2 BauGB erst nach der Erteilung eines Negativzeugnisses durch die Gemeinde vorgenommen werden darf. Anhand eines weiteren Praxisbeispiels wird allerdings deutlich, dass sich aufgrund eines Formmangels nicht stets auf die Nichtigkeit des Kaufvertrages berufen werden kann.⁷³ Hierbei wurde sich im Prozess auf die Nichtigkeit des Vertrages aufgrund eines Formmangels berufen, um die Ausübung des Vorkaufsrechtes zu verhindern. Jedoch wurden die Vereinbarungen im Kaufvertrag bereits vier Jahre als gültig behandelt und vollzogen. Der Einwand des Formmangels des Kaufvertrages wurde vom BGH nicht anerkannt, da dies gegen den Grundsatz von Treu und Glauben gem. § 242 BGB verstoßen würde.⁷⁴

⁶⁶ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 55.

⁶⁷ Vgl. BGH, Urteil vom 15. Mai 1998 – V ZR 89/97, Rn. 6, juris.

⁶⁸ Vgl. BGH, Urteil vom 11. Februar 1977 – V ZR 40/75, Rn. 10, juris.

⁶⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 60.

⁷⁰ Vgl. BGH, Urteil vom 23. Mai 1973 – VIII ZR 57/72, Rn. 24, juris.

⁷¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 61.

⁷² Vgl. BGH, Urteil vom 16. Mai 1980 – V ZR 15/79, Rn. 13, juris.

⁷³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 61.

⁷⁴ Vgl. BGH, Urteil vom 11. Oktober 1991 – V ZR 127/90, Rn. 23, juris.

Weiterhin ist fraglich, ob eine Anfechtung des Kaufvertrages das gemeindliche Vorkaufsrecht ebenfalls unwirksam macht, nachdem dieses bereits ausgeübt wurde. Grundsätzlich sind anfechtbare Kaufverträge bis zu ihrer Anfechtung rechtsgültig. Erst nach erfolgreicher Anfechtung sind sie gem. § 142 BGB von Anfang an nichtig. Bei einer Anfechtung nach Ausübung des Vorkaufsrechtes kommt es auf den Anfechtungsgrund und die Person des Anfechtungsberechtigten an. Wird der Kaufvertrag durch den Erstkäufer angefochten, wird das Vorkaufsrecht grundsätzlich nicht beeinflusst. Dahingegen wirkt sich die Anfechtung des Verkäufers in der Regel auch gegenüber der Gemeinde aus. Ausschlaggebend ist hierbei dennoch der Anfechtungsgrund. Wird der Vertrag vom Verkäufer angefochten, weil er sich über Eigenschaften des Erstkäufers, wie z. B. seiner Kreditwürdigkeit geirrt hat, hat dies keine Auswirkungen auf das Vorkaufsrecht der Gemeinde. Irrt er sich jedoch über die Zugehörigkeit des Erstkäufers zu dem Personenkreis des § 26 Nr. 1 BauGB, da er beispielsweise keine Kenntnis über die Eigenschaft als Schwager hatte und somit das Grundstück nicht oder zu anderen Bedingungen verkauft hätte, wird die Anfechtung auch gegenüber der Gemeinde wirksam.⁷⁵

Weitere Voraussetzung für das Eintreten eines Vorkaufsfalles ist, dass der Kaufvertrag gem. § 28 Abs. 2. S. 2 BauGB i. V. m. § 463 BGB mit einem Dritten abgeschlossen wurde.⁷⁶ Steht das Eigentum an einem Grundstück mehreren Personen zu, kann nur Käufer sein, wer nicht Miteigentümer ist, um die Voraussetzung des „Dritten“ zu erfüllen.⁷⁷ Dies gilt insbesondere für Gesamthandsgemeinschaften, wie Gesellschaften bürgerlichen Rechts, offenen Handels- und Kommanditgesellschaften.⁷⁸ Selbst wenn eine Gesellschaft ein Grundstück an eine andere verkauft und die Gesellschafter in beiden Gesellschaften identisch sind, ist die Voraussetzung des Verkaufs an einen „Dritten“ nicht erfüllt.⁷⁹ Gleiches gilt bei dem Verkauf von Bruchteilseigentum an einen Miteigentümer.⁸⁰

3.2 Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

Die Ausübung des Vorkaufsrechtes muss gem. § 24 Abs. 3 S. 1 BauGB durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sein. Dieses muss im Einzelfall mit den gegeneinander stehenden öffentlichen und privaten Interessen abgewogen werden.⁸¹ Die Voraussetzung der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit ist jedoch bereits

⁷⁵ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 62.

⁷⁶ Vgl. ebd. § 24, Rn. 54.

⁷⁷ Vgl. BGH, Urteil vom 23. April 1954 – V ZR 145/51, 1. Leitsatz, juris.

⁷⁸ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 54.

⁷⁹ Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 28. Februar 1983 – 6 A 108/81, 1. Orientierungssatz, juris.

⁸⁰ Vgl. BGH, Urteil vom 23. April 1954 – V ZR 145/51, 1. Leitsatz, juris.

⁸¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 63.

dann erfüllt, wenn in Bezug auf eine konkrete gemeindliche Aufgabe überwiegende Vorteile für die Allgemeinheit angestrebt werden.⁸² Ebenso ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes bereits dann durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, wenn der Grunderwerb durch die Gemeinde die Ziele und Zwecke der städtebaulichen Maßnahmen fördert bzw. deren Durchführung erleichtert oder unterstützt.⁸³

In den Fällen des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 – 4 BauGB wird die Ausübung bereits dann gerechtfertigt, wenn der Verkäufer und Erstkäufer mit dem Kauf Maßnahmen planen, die den Zielen und Zwecken der jeweiligen städtebaulichen Maßnahme zuwiderlaufen und ihre Verwirklichung unmöglich machen oder wesentlich erschweren.⁸⁴ Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit werden bei den einzelnen Vorkaufstatbeständen verdeutlicht.

Allgemein kann bei der Begründung der Rechtfertigung auf die öffentlichen Belange des § 1 Abs. 6 BauGB zurückgegriffen werden, denn diese werden schon vom Gesetzgeber gebilligt. Zudem werden im § 26 BauGB bereits Fallkonstellationen geregelt, für die eine Ausübung schon nach Gesetz nicht vom Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist.⁸⁵ Diese werden im Kapitel 7 erläutert.

Auch die Rechtsprechung setzt Grenzen in der Ausübung des Vorkaufsrechtes. Laut Bundesverwaltungsgericht ist die Ausübung nur durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, wenn alsbald weitere Schritte vorgenommen werden, die zur Erreichung des mit der Ausübung des Vorkaufsrechtes verfolgten Zwecks, notwendig sind. Insbesondere bezog sich der Beschluss auf die alsbaldige Aufstellung eines Bebauungsplanes zur Wohnbebauung.⁸⁶ Außerdem ist die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes nicht durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, wenn das Grundstück lediglich aus privatwirtschaftlichen Interessen zur Gewinnerzielung oder zur Förderung privater Interessen von Dritten erworben wird.⁸⁷ Der Zweck des gemeindlichen Vorkaufsrechtes umfasst auch nicht die Baulandbevorratung. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes zu Vorratszwecken ist also nicht zulässig, wenn dies ohne Bezug zu einer städtebaulichen Maßnahme geschieht und die Gemeinde lediglich Grundstücke „hams-tern“ will.⁸⁸ Eine weitere Grenze besteht darin, dass ein Vorkaufsrecht nicht ausgeübt werden kann, um eine bestimmte Entwicklung der Eigentümerstruktur in einem Baugebiet herbeizuführen, indem beispielsweise Verkäufe an Ortsfremde verhindert wer-

⁸² Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 1990 – 4 B 245/90, Rn. 9, juris.

⁸³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 65a.

⁸⁴ Vgl. ebd. § 24, Rn. 65.

⁸⁵ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 24, Rn. 20.

⁸⁶ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 2010 – 4 B 53/09, Rn. 8, juris.

⁸⁷ Vgl. Koch, Hans-Joachim; Hender, Reinhard, a. a. O., S. 352 f., Rn. 29.

⁸⁸ Vgl. BGH, Urteil vom 7. März 1975 – V ZR 92/73, Rn. 25, juris.

den.⁸⁹ Somit rechtfertigen allgemeine bodenpolitische Erwägungen, wie z. B. die Absicht Einheimischen Bodenland zu beschaffen, die Ausübung des Vorkaufsrechtes nicht.⁹⁰

Da die Ausübung des Vorkaufsrechtes einen zulässiger Grundrechtseingriff in die Vertragsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG darstellt, muss diese dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Sie muss also geeignet, erforderlich und angemessen sein.⁹¹ Die Entscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechtes liegt zudem im Ermessen der Gemeinde. Das bedeutet, sie kann bei Vorliegen aller Ausübungsvoraussetzungen ihr Vorkaufsrecht ausüben, ist dazu aber nicht verpflichtet.⁹²

3.3 Angabe des Verwendungszweckes im Ausübungsbescheid

Die Gemeinde muss gem. § 24 Abs. 3 S. 2 BauGB bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes den Verwendungszweck angeben. Klar ist, dass es sich bei der Angabe des Verwendungszweckes um eine über § 39 VwVfG hinausgehende besondere Begründungspflicht handelt.⁹³ Somit stellt die Angabe keine weitere materielle Anforderung neben dem Gemeinwohlerfordernis dar.⁹⁴ Fraglich ist, ob es sich bei der Angabe des Verwendungszweckes um eine bloße Ordnungsvorschrift handelt, oder ob sie zwingende Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit des Ausübungsbescheides ist.⁹⁵ Einerseits wird in der juristischen Literatur unter anderem die Ansicht vertreten, dass das Fehlen oder die Unvollständigkeit der Angabe des Verwendungszweckes nicht zwangsläufig zur Rechtswidrigkeit der Ausübung führt, soweit die Ausübung dennoch durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist. Auf der anderen Seite lässt das Bundesverwaltungsgericht die Frage, über die Folgen beim Fehlen der Angabe oder der unvollständigen Angabe des Verwendungszweckes im Beschluss vom 15. Februar 1990 mit dem Aktenzeichen 4 B 245/89 offen.⁹⁶

Grundsätzlich dient die Angabe des Verwendungszweckes insbesondere dazu, auch gerichtlich nachprüfen zu können, ob alle Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen.⁹⁷ Sie ist also Grundlage für die Beurteilung, ob die Ausübung des Vorkaufsrechtes durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist. Ist die Ausübung durch den Verwendungszweck nicht gerechtfertigt, kann dieser Mangel auch nicht nachträglich im gerichtlichen

⁸⁹ Vgl. Koch, Hans-Joachim; Hendler, Reinhard, a. a. O. S. 352 f., Rn. 29.

⁹⁰ Vgl. Bayrischer VGH, Urteil vom 26. Juni 1985 – 1 B 84 A. 1420, 1. Leitsatz, juris.

⁹¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 65a.

⁹² Vgl. ebd. § 24, Rn. 66.

⁹³ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 1990 – 4 B 245/90, Rn. 2, juris.

⁹⁴ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 79.

⁹⁵ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 1990 – 4 B 245/90, Rn. 2, juris.

⁹⁶ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 81.

⁹⁷ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 24, Rn. 21.

Verfahren beseitigt werden, indem er zum Beispiel durch einen anderen Zweck ersetzt wird. Keine Änderung des Zweckes ist es, wenn im Rahmen der Nutzung des Grundstückes für öffentliche Zwecke statt, wie angegeben, eine Verkehrsfläche, tatsächlich eine öffentliche Grünfläche entstehen soll. Weiterhin hat die Gemeinde gem. § 114 S. 2 VwGO die Möglichkeit, ihre im Verwaltungsverfahren getroffenen Ermessenerwägungen im Verwaltungsprozess zu ergänzen. Innerhalb der Ausübungsfrist, auf welche im Kapitel 10 noch einmal eingegangen wird, kann die Gemeinde den Verwendungszweck ändern und neu festlegen. Dazu sind allerdings die Rücknahme des ersten Ausübungsbescheides und der Erlass eines neuen Bescheides notwendig.⁹⁸ Darüber hinaus ermöglicht die Angabe des Verwendungszweckes eine Erleichterung für die Abwendung des Vorkaufsrechtes nach § 27 Abs. 1 BauGB.⁹⁹

Eine Besonderheit besteht bei der Angabe des Verwendungszweckes bei der Ausübung eines Vorkaufsrechtes nach § 25 Abs. 2 S. 2 i. V. m. § 24 Abs. 3 S. 2 BauGB. Hierbei werden geringere Anforderungen an die Angabe gestellt, denn der Verwendungszweck muss nur angegeben werden, wenn dies im Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechtes möglich ist.¹⁰⁰ Praktische Bedeutung hat die Lockerung jedoch nur bei der Ausübung des besonderen Vorkaufsrechtes in städtebaulichen Maßnahmegebieten nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB, denn in diesen Fällen liegt regelmäßig noch keine rechtsverbindliche Festlegung der Nutzung des kaufgegenständlichen Grundstückes vor. Dies ermöglicht die Ausübung des Vorkaufsrechtes, um vorsorgend Gemeindegund, gerade im Frühstadium der städtebaulichen Planungen, zu erwerben. Wird ein Verwendungszweck angegeben, welcher sich auf Grund geänderter Überlegungen als unzutreffend erweist, hat dies keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit des Ausübungsbescheides. Relevant ist nur, ob der angegebene Verwendungszweck im Zeitpunkt der Ausübung vom Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt war. Für den Fall, dass ein Bebauungsplanentwurf bereits Planreife i. S. d. § 33 BauGB erlangt hat, muss die Gemeinde die Zweckbestimmung des Grundstückes aus dem Planentwurf benennen.¹⁰¹ Bei dem besonderen Vorkaufsrecht im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB hingegen, steht der Verwendungszweck des Grundstückes auf Grund der Festsetzungen im Bebauungsplan fest.¹⁰²

⁹⁸ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 66.

⁹⁹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 79.

¹⁰⁰ Vgl. ebd. § 25, Rn. 34.

¹⁰¹ Vgl. ebd. § 25, Rn. 35.

¹⁰² Vgl. ebd. § 25, Rn. 34.

Welche Anforderungen an die Angabe des Verwendungszweckes im Bescheid durch die Gemeinde zu stellen sind, richtet sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls und lässt sich nicht im Vorhinein durch allgemeine Maßstäbe festlegen.¹⁰³

4 Rechtliche Wirkung der Ausübung des Vorkaufsrechtes

Das Vorkaufsrecht wird per Verwaltungsakt ausgeübt, welcher einen privatrechtsgestaltenden Charakter aufweist. Näheres dazu wird im Kapitel 4.1 erläutert. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes muss aber nicht vom Verkäufer oder Erstkäufer hingenommen werden. Sie haben rechtliche Möglichkeiten, um sich gegen die Ausübung zu wehren. Auf diese und weitere Möglichkeiten des Rechtsschutzes wird im Kapitel 4.2 eingegangen.

4.1 Privatrechtsgestaltender Charakter des Vorkaufsrechtsbescheides

Nach § 28 Abs. 2 S. 1 BauGB wird das Vorkaufsrecht durch Verwaltungsakt ausgeübt, welcher den Charakter eines privatrechtsgestaltenden Verwaltungsaktes hat. Der privatrechtsgestaltende Charakter wird dadurch gekennzeichnet, dass nach Bekanntgabe des Verwaltungsaktes gegenüber dem Verkäufer ein Kaufvertrag zwischen dem Vorkaufsverpflichteten, dem Käufer, und dem Vorkaufsberechtigten, der Gemeinde, nach § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB i. V. m. § 464 Abs. 2 BGB zu den gleichen Konditionen des ersten Vertrages, welcher mit dem Erstkäufer geschlossen wurde, vereinbart wird. Hierbei gilt der Grundsatz der Vertragsidentität.¹⁰⁴

Dies bedeutet aber nicht, dass die Gemeinde an die Stelle des Erstkäufers im Erstvertrag tritt, sondern dass ein selbstständiger Kaufvertrag zwischen dem Verkäufer und der Gemeinde geschlossen wird.¹⁰⁵ In der Regel wird jedoch der Inhalt des Kaufvertrages beibehalten und nur die Gemeinde statt dem Erstkäufer in den beurkundeten Text eingesetzt. Grundsätzlich hat deshalb die Gemeinde diejenigen Leistungen zu erbringen, die der Erstkäufer hätte entrichten müssen.¹⁰⁶ Demzufolge ist die Gemeinde nicht nur zur Zahlung des Kaufpreises verpflichtet, sondern auch zur Erbringung aller kaufvertraglichen Pflichten des Erstkäufers, wie z. B. die Entrichtung der Beurkundungskosten oder einer Maklerprovision.¹⁰⁷ Vom Grundsatz der Vertragsidentität gibt es allerdings auch Ausnahmen, welche im BGB geregelt und gem. § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB analog anzuwenden sind. Auf diese wird im Kapitel 10 näher eingegangen.¹⁰⁸

¹⁰³ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 1990 – 4 B 245/90, Rn. 2, juris.

¹⁰⁴ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 28, Rn. 35.

¹⁰⁵ Vgl. BGH, Urteil vom 10. Juli 1986 – III ZR 44/85, Rn. 14, juris

¹⁰⁶ Vgl. BGH, Urteil vom 13. Juni 1980 – V ZR 11/79, Rn. 13, juris.

¹⁰⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 28, Rn. 35.

¹⁰⁸ Vgl. ebd. § 28, Rn. 38.

4.2 Rechtsschutz

Durch den Bescheid zur Ausübung des Vorkaufsrechtes wird der Käufer in seinen Rechten verletzt, denn durch die Ausübungserklärung ist die Erfüllung des geschlossenen Kaufvertrages zwischen ihm und dem Verkäufer nicht mehr möglich.¹⁰⁹ Die Ausübung des Vorkaufsrechtes stellt auch gegenüber dem Verkäufer einen belastenden Verwaltungsakt dar, da er dadurch in seinem Erwerbsrecht verletzt und dem Käufer das vertragliche Recht auf Eigentumsverschaffung entzogen wird. Aus diesem Grund können sich Käufer und Verkäufer gegen den Bescheid zur Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes mit einem Widerspruch und einer Anfechtungsklage wehren.¹¹⁰ Dieses Recht steht auch einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft z. B. dem Land zu, vorausgesetzt sie nimmt am privaten Grundstücksverkehr teil und ist als Käuferin von der Ausübung des Vorkaufsrechtes benachteiligt.¹¹¹ Wird im Ausübungsbescheid des Vorkaufsrechtes gem. § 28 Abs. 3 BauGB ein Verkehrswert oder gem. Abs. 4 ein Entschädigungswert festgesetzt, ist der Verwaltungsakt in seiner Gesamtheit nach § 217 Abs. 1 S. 1 BauGB auf Antrag auf gerichtliche Entscheidung bei den Baulandgerichten anzufechten.¹¹² Zudem besteht die Möglichkeit der Gemeinde und des Käufers vertragliche Ansprüche, wie z. B. die Erfüllung von Nebenleistungen im Zivilrechtsweg, geltend zu machen.¹¹³ Ein Anspruch auf Erteilung des Negativattestes kann durch eine Verpflichtungsklage vom Käufer und Verkäufer geltend gemacht werden.¹¹⁴

Gegen eine Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB kann ein Eigentümer eines im Satzungsgebiet befindlichen Grundstückes Normenkontrollantrag stellen.¹¹⁵

¹⁰⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 28, Rn. 26.

¹¹⁰ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Mai 1982 – 4 B 98/82, Rn. 3, juris.

¹¹¹ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 2000 – 4 B 10/00, 1. Leitsatz, juris.

¹¹² Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a.a.O., Vorbemerkungen § 24 – 28, Rn. 8.

¹¹³ Vgl. OVG Saarland, Beschluss vom 3. Juni 2009 – 2 B 254/09, Rn. 35, juris.

¹¹⁴ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a.a.O., § 28, Rn. 21.

¹¹⁵ Vgl. OVG Saarland, Beschluss vom 21. August 1996 – 2 N 1/96, 1. Leitsatz, juris.

5 Allgemeines Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 BauGB

Das allgemeine Vorkaufsrecht läuft in drei Phasen ab. Zunächst muss das Vorkaufsrecht durch das Vorliegen der öffentlich rechtlichen Voraussetzungen entstehen. Anschließend wird das Vorkaufsrecht durch den Abschluss eines Kaufvertrages (Vorkaufsfall) begründet. Schließlich kann die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht durch den Ausübungsbescheid ausüben.¹¹⁶

Die Entstehung des Vorkaufsrechtes setzt die rechtswirksame Festsetzung eines Gebietes durch Satzung oder Verwaltungsakt voraus, wodurch die Grundstücke mit dem Vorkaufsrecht belastet werden. Ein Flächennutzungsplan oder Bebauungsplan wird beispielsweise mit Bekanntmachung wirksam. Alle Kaufverträge, die nach dem Wirksamwerden der städtebaulichen Maßnahme, z. B. eines Bebauungsplanes, wirksam abgeschlossen werden, unterliegen dem Vorkaufsrecht.¹¹⁷ Ein vor der Entstehung des Vorkaufsrechtes abgeschlossener Vertrag wird auch dann nicht vom Vorkaufsrecht erfasst, wenn eine erforderliche Genehmigung erst nach Entstehung des Vorkaufsrechtes erteilt wurde.¹¹⁸ Dieser Grundsatz des Vertrauensschutzes gilt vor allem in den Fällen, in denen ein Bebauungsplan oder eine andere städtebauliche Maßnahme rückwirkend in Kraft gesetzt wurde.¹¹⁹

5.1 Bebauungsplanvorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB

Das Bebauungsplanvorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB ist der Hauptanwendungsfall bei der Ausübung der Vorkaufsrechte. Es ermöglicht den Vorkauf von unbebauten und bebauten Grundstücken, welche sich im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes befinden und für welche eine Nutzung für öffentliche Zwecke oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des § 1 a Absatz 3 BauGB festgesetzt sind.¹²⁰ Wie bereits erwähnt tritt ein Bebauungsplan gem. § 10 Abs. 3 S. 4 BauGB mit der Bekanntmachung in Kraft.¹²¹ Erst ab diesem Zeitpunkt entsteht das Vorkaufsrecht im Geltungsbereich des Bebauungsplanes. Ein qualifizierter Bebauungsplan nach § 30 Abs. 1 BauGB ist nicht zwingend erforderlich. Ein einfacher Bebauungsplan nach § 30 Abs. 3 BauGB ist ausreichend. Eine Ausnahme hiervon bildet der vorhabenbezogene Bebauungsplan nach § 30 Abs. 2 BauGB, für welchen gem. § 12 Abs. 3 S. 3 HS 2 BauGB die

¹¹⁶ Vgl. BGH, Beschluss vom 16. Februar 1984 – V ZB 24/83, Rn. 9, juris.

¹¹⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 14.

¹¹⁸ Vgl. ebd. § 24, Rn. 57.

¹¹⁹ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 9. Dezember 1993 – 10 A 3593/91, Leitsätze, juris

¹²⁰ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 16.

¹²¹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 14.

§§ 24 bis 28 BauGB nicht anzuwenden sind. Auch eine analoge Anwendung ist daher nicht möglich.¹²²

Das Vorkaufsrecht besteht folglich nicht generell für alle Grundstücke, die im Geltungsbereich des Bebauungsplanes liegen. Vielmehr muss zusätzlich eine Festsetzung für die Nutzung zum öffentlichen Zweck oder für Maßnahmen zum Ausgleich von Eingriffen in die Natur und Landschaft nach § 1 a Abs. 3 BauGB getroffen worden sein.¹²³

Eine Nutzung für öffentliche Zwecke i. S. v. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 1. Alt. BauGB liegt laut Urteil des OVG Berlin-Brandenburg vom 21. Juni 2012 nur vor, „wenn unmittelbar mit der auf der Grundlage von § 9 Abs. 1 BauGB getroffenen Festsetzung im Bebauungsplan eine öffentliche Art der Nutzung der Fläche unter Ausschluss anderer, privater Nutzungsarten bestimmt wird. Dies ist etwa der Fall, wenn im Bebauungsplan eine öffentliche Verkehrsfläche (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB), eine öffentliche Grünfläche (§ 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB), eine Gemeinbedarfsfläche (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB), eine Versorgungsfläche (§ 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB), eine Fläche für die Abfallentsorgung und Abwasserbeseitigung (§ 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB), eine Fläche für Geh-, Fahr- und Leitungsrechte zugunsten der Allgemeinheit (§ 9 Abs. 1 Nr. 21 BauGB) oder eine Fläche für Anlagen und Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen i. S. d. BImSchG (§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB) festgesetzt worden ist“.¹²⁴

Grünflächen i. S. v. § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB sind Flächen, die grundsätzlich frei von fester Bebauung, insbesondere geschlossenen Gebäuden, sind und welche durch naturbelassene oder angelegte, mit Pflanzen bewachsene oder zumindest dem Aufenthalt im Freien dienende Flächen geprägt sind.¹²⁵ Bauliche Anlagen und sonstige Einrichtungen, die der Zweckbestimmung der jeweiligen Grünfläche dienen, dürfen bei der Gesamtbetrachtung nur von untergeordneter Bedeutung sein, damit der grundsätzliche Charakter der Grünfläche erhalten bleibt.¹²⁶ Beispielsweise können auf einer Grünfläche, welche als Park festgesetzt ist, problemlos Wege, Bänke und Spielgeräte errichtet werden.¹²⁷ Auch Sport- und Spielanlagen, die von Naturgrün, wie beispielsweise Rasen, Büschen oder Bäumen dominiert werden, können als Grünfläche mit der entsprechenden Zweckbestimmung festgesetzt werden.¹²⁸

Der im Bebauungsplan festgesetzte öffentliche Zweck muss nicht deckungsgleich mit der beabsichtigten Nutzung sein, sofern ebenso eine Gemeindebedarfsverwendung

¹²² Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 17.

¹²³ Vgl. ebd. § 24, Rn. 19.

¹²⁴ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 21. Juni 2012 – OVG 2 B 25.10, Rn. 17, juris.

¹²⁵ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 4. Juli 2012 – 10 D 29/11.NE, Rn.34, juris.

¹²⁶ Vgl. ebd. Rn. 36, juris.

¹²⁷ Vgl. ebd. Rn. 29, juris.

¹²⁸ Vgl. ebd. Rn. 39, juris.

beabsichtigt ist. Das Bebauungsplanvorkaufsrecht besteht also auch dann, wenn die Gemeinde das Grundstück für einen anderen Gemeinbedarfszweck nutzen will, als der, der im Bebauungsplan noch festgesetzt ist. Beispiel ist diesbezüglich, wenn die Gemeinde das Grundstück als Gemeindebedarfszweck Kindergarten nutzen will, obwohl im Bebauungsplan noch der Zweck Post, welche zum Zeitpunkt der Festsetzung noch nicht privatisiert war, bestimmt ist.¹²⁹ Grundsätzlich ist es irrelevant, wenn eine Festsetzung im Bebauungsplan für eine Nutzung zum öffentlichen Zweck oder als Ausgleichsfläche schon 30 Jahre alt ist, solange sie nicht funktionslos geworden ist.¹³⁰ Eine Funktionslosigkeit liegt vor, wenn die tatsächlichen Verhältnisse derart erheblich und offenkundig abweichen, dass die Festsetzung im Bebauungsplan ihre festgelegte Funktion unmöglich erfüllen kann. Voraussetzung dafür ist, dass die Festsetzung, auch bei punktueller Durchsetzbarkeit, im gesamten Geltungsbereich offensichtlich nicht mehr in der Lage ist, die städtebauliche Entwicklung in eine bestimmte Richtung zu steuern.¹³¹

Nicht ausreichend ist zudem die Festsetzung eines Baugebietes nach §§ 2 – 11 BauNVO selbst dann, wenn auf den Baugrundstücken Gemeindebedarfsanlagen, wie Kindergärten oder Schulen zulässig sind. Soweit aus den Festsetzungen im Bebauungsplan ersichtlich ist, dass der Zweck von einer Privatperson im privaten Interesse verwirklicht werden soll, entsteht ebenfalls kein Vorkaufsrecht.¹³² Dies wäre z. B. der Fall, wenn der Bebauungsplan oder der Aufstellungsbeschluss (§ 24 Abs. 1 S. 2 BauGB) eine Ferienanlage festsetzt, die von einem privaten Investor betrieben werden soll.¹³³

Bei einer Ausübung des Vorkaufsrechtes zur Nutzung als Ausgleichsfläche oder für Maßnahmen zum Ausgleich von Eingriffen nach § 1 a Abs. 3 BauGB müssen im Bebauungsplan speziell Flächen zum Ausgleich von Eingriffen in die Natur und Landschaft festgesetzt sein. Eingriffe in die Natur und Landschaft sind solche, die den Naturhaushalt und das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können. Zu diesen Eingriffen zählen zum Beispiel der Bau von Straßen, Bahnlinien und Gebäuden, sowie Abgrabungen und Aufschüttungen. Damit die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes dauerhaft gewährleistet werden kann, sind Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu tref-

¹²⁹ Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 27. Mai 2008 – 1 ME 77/08, Rn. 10, juris.

¹³⁰ Vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 3. April 2018 – 15 ZB 17.318, Rn. 14, juris.

¹³¹ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 9. Oktober 2003 – 4 B 85/03, Orientierungssatz, juris.

¹³² Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 20.

¹³³ Vgl. VG Ansbach, Urteil vom 16. Dezember 2010 – AN 9 K 10.00538, Rn. 13, juris.

fen und Ausgleichsflächen bereit zu stellen.¹³⁴ Ersatzmaßnahmen, die bis Ende des Jahres 1997 explizit vom BauGB erfasst waren, wurden in den § 200 a S. 1 BauGB übernommen. Demzufolge liegt keine sachliche Änderung vor und die Ersatzmaßnahmen nach den Naturschutzgesetzen der Länder werden mit umfasst. Im Bebauungsplan können zur planungsrechtlichen Sicherung von Flächen für solche Zwecke insbesondere die Festsetzungen des § 9 BauGB für Grünflächen (Nr. 15), Wasserflächen (Nr. 16), Flächen für die Landwirtschaft (Nr. 18 a), Waldflächen (Nr. 18 b) und Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaften (Nr. 20) definiert werden.¹³⁵

Nach dem Wortlaut des Gesetzes ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes hierbei nicht auf Flächen beschränkt, die für die Nutzung zu öffentlichen Zwecken vorgesehen sind. Demzufolge können auch privat nutzbare Flächen hiervon umfasst werden. Jedoch kann die Verpflichtung des Vorhabenträgers, bzw. Eigentümers, zur Durchsetzung solcher Maßnahmen nach § 135 a Abs. 1 BauGB, schon im Verwaltungsverfahren durchgesetzt werden. In diesem Fall ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes nicht erforderlich.

Praktische Bedeutung für die Ausübung des Vorkaufsrechtes zur Nutzung als Ausgleichsfläche oder für Maßnahmen zum Ausgleich von Eingriffen nach § 1 a Abs. 3 BauGB besteht meist nur für öffentlich zu nutzende Flächen im Plangebiet, die speziell für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen sind, sofern diese Flächen gem. § 9 a Abs. 1 a S. 2 BauGB ausdrücklich bestimmten Baugrundstücken zugeordnet sind.¹³⁶

Für das Bebauungsplanvorkaufsrecht sind weitere wichtige Sonderregelungen gesetzlich geregelt, z. B. dass kein Abwendungsrecht gem. § 27 Abs. 2 Nr. 1 BauGB besteht und sich nach § 28 Abs. 4 BauGB der von der Gemeinde zu zahlende Wert nach dem Entschädigungswert bemisst, der meist unter dem vereinbarten Kaufpreis liegt. Außerdem darf die Gemeinde das Bebauungsplanvorkaufsrecht zugunsten von öffentlichen Bedarfs- und Erschließungsträgern gem. § 27 a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB ausüben.¹³⁷ Dieser privilegierten Ausgestaltung liegt der Gedanke zugrunde, dass betroffene Flächen erforderlichenfalls im Wege der Enteignung erworben werden können.¹³⁸

¹³⁴Vgl. Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Eingriffe in Natur und Landschaft. verfügbar unter: <https://www.umwelt.nrw.de/naturschutz/natur/ingriffe-in-natur-und-landschaft/>, [Zugriff am 6. März 2020].

¹³⁵Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 21.

¹³⁶Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 22.

¹³⁷Vgl. ebd. § 24, Rn. 23.

¹³⁸Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 24, Rn. 3.

5.1.1 Vorkaufsrecht im Planaufstellungsgebiet nach § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB

Nach § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB entsteht das Vorkaufsrecht des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB unter bestimmten Voraussetzungen schon vor Inkrafttreten des Bebauungsplanes. Das Planaufstellungsvorkaufsrecht wurde auf Wunsch des Bundesrates im Vermittlungsverfahren zum BauROG in das Gesetz aufgenommen. Hierbei wird der Entstehungszeitpunkt des Vorkaufsrechtes auf den Beginn der öffentlichen Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB vorverlegt. Dies setzt voraus, dass der Beschluss zur Aufstellung nach § 2 Abs. 1 BauGB oder gegebenenfalls eine Änderung oder Ergänzung des Bebauungsplanes bereits gefasst und öffentlich bekannt gemacht wurde. Vor der Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses ist er lediglich ein Verwaltungsinternum und kann somit keine Außenwirkung entfalten, sodass kein Vorkaufsrecht entstehen kann.¹³⁹ Im vereinfachten oder beschleunigten Bauleitplanverfahren ist nach § 13 a Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 13 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauGB gegebenenfalls auf den Beginn der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit abzustellen, wenn nicht die „normale“ Form der Öffentlichkeitsbeteiligung gewählt wurde.¹⁴⁰ Findet eine erneute Auslegung statt, lässt dies, die bereits mit der ersten Auslegung erfüllte formale Voraussetzung des § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB, nicht wieder entfallen.¹⁴¹

Inhaltlich unterscheidet sich das Planaufstellungsvorkaufsrecht nicht vom Bebauungsplanvorkaufsrecht des S. 1 Nr.1. Dies bedeutet, dass auch der Planungsentwurf zumindest Festsetzungen für einen Zweck des S. 1 Nr. 1 enthalten muss. Zudem sollte der Planentwurf die erforderliche materielle Planreife besitzen, d. h. dass nach dem erreichten Planungsstand erwartet werden kann, dass die Festsetzungen wirksam werden.¹⁴² Anders entschied das OVG Koblenz, welches entschied, dass es keiner materiellen Planreife benötige, sondern vielmehr die Chance der Realisierung des öffentlichen Nutzungszweckes „nicht gänzlich ausgeschlossen sein“ darf.¹⁴³

5.1.2 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

In den Fällen des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und S. 2 BauGB besteht die Besonderheit, dass die Ausübung des Vorkaufsrechtes bereits durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist, wenn die Festsetzungen nach dem Bebauungsplan oder dessen Entwurf für einen öffentlichen Zweck bestimmt sind und das Grundstück in das Eigentum der Gemeinde¹⁴⁴ oder gem. § 27 a BauGB in das Eigentum eines anderen Trägers

¹³⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 18.

¹⁴⁰ Vgl. ebd., § 24, Rn. 67a.

¹⁴¹ Vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 12. April 2011 – 8 A 11405/10, Rn. 26, juris.

¹⁴² Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 67 a.

¹⁴³ Vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 12. April 2011 – 8 A 11 405/10, Rn. 34, juris.

¹⁴⁴ Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 28. Februar 1983 – 6 A 45/81, 1. Orientierungssatz, juris.

öffentlicher Belange überführt werden muss¹⁴⁵. Somit ist der Orientierungspunkt für die Rechtfertigung der Ausübung die Festsetzung im Bebauungsplan bzw. dessen Entwurf, welche gegebenenfalls durch eine Zweckbestimmung konkretisiert wird. Es handelt sich sozusagen um eine intendierte Entscheidung, die im Regelfall keine Ermessenserwägungen mehr erfordert, sofern kein Ausnahmefall vorliegt.¹⁴⁶

Mindestanforderung ist, dass die Ausübung des Vorkaufsrechtes die Umsetzung der konkreten Festsetzungen fördert. Im Gegensatz zum allgemeinen Grundsatz ist es nicht erforderlich, dass die kaufgegenständliche Flächen alsbald plangemäß verwendet wird, wenn das Vorkaufsrecht beispielsweise zum Kauf von Flächen für den Gemeindebedarf als Verkehrsfläche ausgeübt wird, die nicht sofort, sondern zu einem späteren Zeitpunkt benötigt wird.¹⁴⁷ Auch ein positiver Bauvorbescheid für das Bauvorhaben des Erstkäufers auf der zu öffentlichen Zwecken bestimmten Fläche, hindert die Ausübung des Vorkaufsrechtes nicht. Ebenso beeinträchtigt auch eine bereits bestehende bauliche Anlage die Ausübung des Vorkaufsrechtes nicht.¹⁴⁸

Weiterhin ist ein Vorkauf zu Tauschzwecken nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Das zum Tausch erworbene Grundstück muss ebenso einem öffentlichen Zweck und das eingetauschte Grundstück einem Zweck des § 24 Abs. 1 Nr. 1 BauGB dienen. Dazu müssen wiederum entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan oder dessen Entwurf getroffen worden sein. Folgendes Beispiel soll diesen Sachverhalt verdeutlichen: Die Gemeinde übt ihr Vorkaufsrecht an einem Grundstück aus, welches als Kindergartenfläche festgesetzt ist, um dieses mit der Kirche gegen eine Fläche zu tauschen, die als Verkehrsfläche vorgesehen ist. Die Kirche möchte ihrerseits den Kindergarten betreiben. In der Praxis sind solche Fälle jedoch sehr selten.¹⁴⁹

Eine Grenze der Ausübung besteht dennoch darin, dass der Vorkaufstatbestand des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr.1 i. V. m. § 28 Abs. 4 BauGB von der Gemeinde nicht als Mittel zur preiswerten Grundstücksbeschaffung ausgenutzt werden darf, die für das Ziel, das die Gemeinde anstrebt, nicht benötigt werden.¹⁵⁰

¹⁴⁵ Vgl. VGH Mannheim, Urteil vom 24. Oktober 1986 – 8 S 1881/86, 3. Leitsatz, juris.

¹⁴⁶ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 67.

¹⁴⁷ Vgl. ebd. § 24, Rn. 67.

¹⁴⁸ Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 12. April 2011 – 8 A 11405/10, 4. Orientierungssatz, juris.

¹⁴⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 67.

¹⁵⁰ Vgl. BGH, Urteil vom 5. Juli 1990 – III ZR 229/89 Rn. 26, juris.

5.1.3 Praxisbeispiel

Momentan befindet sich die Stadt Dresden in einem Verfahren zur Ausübung des Vorkaufsrechtes nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB. Hierbei soll das Vorkaufsrecht an einem Teil des Grundstückes gesichert werden. Kaufgegenständliches Grundstück befindet sich in einem allgemeinen Wohngebiet nach § 4 BauNVO. Laut Bebauungsplan ist ein Teil des Grundstückes als Verkehrsfläche mit besonderer Zweckbestimmung als „verkehrsberuhigter Bereich“ nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB ausgewiesen und soll einem öffentlichen Fußweg dienen. Die Fläche des gesamten Grundstückes beträgt 990 m². Für den Fußweg würde nur ein geringer Anteil der Grundstücksfläche wegfallen, sodass es noch selbstständig nutzbar wäre.

5.2 Umlegungsvorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB

Weiterhin kann die Gemeinde ein Vorkaufsrecht auf Grundlage des § 24 Abs. 1 Nr. 2 BauGB an bebauten und unbebauten Grundstücken in einem Umlegungsgebiet ausüben. Dazu muss sich das kaufgegenständliche Grundstück zunächst in einem im Umlegungsbeschluss nach § 47 BauGB bezeichneten Umlegungsgebiet gem. § 52 BauGB befinden.¹⁵¹ Der Umlegungsbeschluss ist rechtlich als Verwaltungsakt i. S. d. § 35 S. 2 VwVfG einzuordnen und muss gem. § 50 Abs. 1 BauGB ortsüblich bekanntgemacht werden. Der Verwaltungsakt wird gem. § 40 Abs. 4 S. 4 VwVfG frühestens an dem Tag wirksam, welcher in der Bekanntmachung bestimmt ist. Dieser wiederum darf frühestens der auf die Publikation folgende Tag sein. Wird kein Tag festgelegt, wird der Umlegungsbeschluss nach § 40 Abs. 4 S. 3 VwVfG zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung wirksam. Zu diesem Zeitpunkt entsteht das Vorkaufsrecht der Gemeinde.¹⁵²

Generell wird die Umlegung in den §§ 45 ff. BauGB geregelt. Sie dient der Neuordnung von Gebieten und der Erschließung. Hierbei werden die Grundstücke so neu angeordnet, dass insbesondere in Bezug auf die Lage, Form und Größe für die bauliche und sonstige Nutzung zweckmäßig gestaltete Grundstücke entstehen. Mit dem damit verbundenen Tausch von Grundstücken sollen zusammenhängende Bauflächen geschaffen werden, auf denen umfangreichere Projekte realisiert werden können. Vor allem im ländlichen Bereich ist die Umlegung ein bedeutendes Instrument, da dort oft längliche Flurstücke, resultierend aus der historischen landwirtschaftlichen Nutzung, vorhanden sind. Um diese Flurstücke zum Zweck der Neuansiedlung am Dorfrand geeignet zu gestalten, werden Flurstücke neu zusammengefasst und neu aufgeteilt. Ein Umle-

¹⁵¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 24.

¹⁵² Vgl. ebd., § 24, Rn. 15.

gungsgebiet darf im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes liegen aber auch innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils.¹⁵³

Da das Umlegungsgebiet durch einen Verwaltungsakt festgelegt wird, können Eigentümer von Grundstücken im Umlegungsgebiet Widerspruch gegen den Umlegungsbeschluss gem. § 212 Abs. 1 BauGB i. V. m. § 9 Abs. 1 Umlegungsausschussverordnung des Freistaat Sachsen einlegen. Weiterhin kann ein betroffener Grundeigentümer nach § 217 Abs. 1 S. 1 BauGB Antrag auf gerichtliche Entscheidung stellen. Diese Rechtsbehelfe entfalten jedoch nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO i. V. m. § 212 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und § 224 S. 1 Nr. 1 BauGB keine aufschiebende Wirkung, weshalb der Umlegungsbeschluss wirksam und das Umlegungsvorkaufsrecht entstanden ist.¹⁵⁴ Falls die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs oder des Antrages auf gerichtliche Entscheidung gem. § 80 Abs. 5 VwGO i. V. m. § 212 Abs. 2 S. 2 und § 224 S. 2 BauGB gerichtlich angeordnet wird, darf das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt werden. Da die Grundstücke in einem Umlegungsgebiet i. d. R. in einem Verhältnis gegenseitiger Verbundenheit und Abhängigkeit stehen, kann der Rechtsbehelf eines Grundeigentümers zusätzlich rechtliche Wirkung gegenüber anderen Grundstücken entfalten, auch wenn deren Eigentümer keinen Rechtsbehelf eingelegt haben. Aus diesem Grund kann gem. § 72 Abs. 2 S. 1 BauGB bei einem Umlegungsplan nur der Teil des Planes, welcher von künftigen Entscheidungen über Rechtsbehelfe nicht beeinflusst werden kann, partiell in Kraft gesetzt werden. Die Gemeinde hat allerdings die Möglichkeit gem. § 80 Abs. 7 VwGO einen Antrag auf Aufhebung des Beschlusses nach § 80 Abs. 5 VwGO zu stellen, wenn die sofortige Vollziehung des Umlegungsbeschlusses im überwiegenden öffentlichen Interesse steht. Bei erfolgreicher Aufhebung des Beschlusses kann die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht ausüben.¹⁵⁵

Mit Inkrafttreten des Umlegungsplanes nach § 71 Abs. 1 BauGB entfällt das Vorkaufsrecht für alle Grundstücke, die von der Umlegung betroffen sind. Bei einer partiellen Inkraftsetzung des Umlegungsplanes nach § 71 Abs. 2 BauGB entfällt es nur für die in der Bekanntmachung bezeichneten Grundstücke. Bei einer Vorwegnahme der Entscheidung nach § 76 BauGB entfallen die tatbestandlichen Voraussetzungen ebenfalls für die jeweiligen Grundstücke schon vor Aufstellung des Umlegungsplanes.¹⁵⁶

Das Umlegungsvorkaufsrecht benötigt zur Ausübung ein förmlich festgelegtes Maßnahmenggebiet, welches in einem vereinfachten Umlegungsverfahren entbehrlich ist.

¹⁵³ Vgl. Koch, Hans- Joachim; Hendler, Reinhard, a. a. O.S. 453 f., Rn. 28 f.

¹⁵⁴ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 25.

¹⁵⁵ Vgl. ebd., § 24, Rn. 25 a.

¹⁵⁶ Vgl. ebd. § 24, Rn. 26.

Aus diesem Grund kann das Vorkaufsrecht nicht bei dem Vorliegen einer vereinfachten Umlegung nach §§ 80 ff. BauGB ausgeübt werden.¹⁵⁷

5.2.1 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

In jedem Fall ist die Ausübung durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, wenn Verkäufer und Erstkäufer Maßnahmen durchführen wollen, die den Umlegungszielen zuwiderlaufen, die Verwirklichung der Umlegung erschweren oder diese unmöglich machen. Unproblematisch ist die Ausübung zudem, wenn sie die Durchführung der Umlegung fördert, um beispielsweise nach den planerischen Festsetzungen des Umlegungsgebietes größere Baugrundstücke zu schaffen oder kleinere auszugleichen. Weiterhin steht die Ausübung des Vorkaufsrechtes im Interesse der Allgemeinheit, wenn es zur Sicherung von öffentlichen Flächen vollzogen wird, für den Fall, dass ein Bebauungsplan für das Gebiet noch nicht in Kraft getreten ist. Jedoch ist hierbei das Vorkaufsrecht im Planaufstellungsgebiet nach § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB vorrangig, wenn für das Grundstück eine Nutzung zu öffentlichen Zwecken vorgesehen ist.¹⁵⁸

Nicht immer eindeutig ist dahingegen die Situation bei der Ausübung zur Beschaffung von Ersatzgrundstücken einer Verteilungsmasse gem. § 55 Abs. 4 BauGB. Die Verteilungsmasse besteht aus den Grundstücken, welche privaten Zwecken zugeteilt werden sollen.¹⁵⁹ Generell ist die Ausübung gerechtfertigt, um Grundstücke als Ersatzland in die Verteilungsmasse einzubringen.¹⁶⁰ Die dadurch entstehende Möglichkeit, Ersatzgrundstücke für die von der Umlegung betroffenen Grundstückeigentümer anzubieten, erleichtert die Durchführung der Umlegung erheblich.¹⁶¹ Besitzt die Gemeinde im Gebiet schon genügend Flächen, bedarf es dem Vorkauf von weiteren Grundstücken zur Beschaffung von Ersatzland nicht. Grundsätzlich kann Ersatzland auch in anderen Umlegungsgebieten erworben werden.¹⁶² Jedoch gibt es in der juristischen Literatur weitere Ansichten, wonach zwischen den Umlegungsgebieten zusätzlich ein räumlicher und sachlicher Zusammenhang bestehen muss. Es muss außerdem beachtet werden, dass die Beschaffung von Ersatzland in anderen Umlegungsgebieten nicht zu einer unangemessen erschwerten Durchführung der Umlegung des anderen Gebietes führt.¹⁶³

¹⁵⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O. § 24, Rn. 27.

¹⁵⁸ Vgl. ebd. § 24, Rn. 68.

¹⁵⁹ Vgl. ebd., § 24, Rn. 69.

¹⁶⁰ Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 30. Januar 1975 – VI B 99/74, 2. Orientierungssatz, juris.

¹⁶¹ Vgl. BGH Urteil vom 7. März 1975 – V ZR 92/73 Rn. 26, juris.

¹⁶² Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a.a.O., § 24, Rn. 23.

¹⁶³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 69.

5.3 Vorkaufsrecht in Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB

Das Vorkaufsrecht in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 1. Alt. BauGB besteht ebenfalls für unbebaute und bebaute Grundstücke. Sanierungsgebiete werden förmlich durch eine Sanierungssatzung gem. § 142 Abs. 1 S. 1 BauGB beschlossen und anschließend gem. § 143 Abs. 1 S. 1 BauGB ortsüblich bekannt gemacht. Mit der Bekanntmachung werden Sanierungssatzungen rechtsverbindlich und das Vorkaufsrecht der Gemeinde entsteht. Ersatz- und Ergänzungsgebiete sind den Sanierungsgebieten nach § 142 Abs. 2 S. 2 BauGB gleichgestellt. Somit unterliegen auch sie dem gemeindlichen Vorkaufsrecht. Sie dienen nach § 142 Abs. 2 S. 1 BauGB der Bereitstellung von Ersatzbauten und -anlagen zur räumlich zusammenhängenden Unterbringung von Bewohnern oder Betrieben aus einem Sanierungsgebiet oder für die, durch die Sanierung bedingten, Gemeinbedarfs- oder Folgeeinrichtungen. Ebenfalls unter den Anwendungsbereich des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB fallen Sanierungssatzungen, die aufgrund des § 5 Abs. 1 StBauFG, welches von 1971 bis 1987 in Kraft gesetzt war, erlassen wurden. Weiterhin setzt die Ausübung des Vorkaufsrechtes wie bereits thematisiert einen rechtswirksamen Kaufvertrag voraus, der aber solange nicht gegeben ist, bis eine erforderliche sanierungsrechtliche Genehmigung erteilt wurde.¹⁶⁴ Bei Versagung der sanierungsrechtlichen Genehmigung aufgrund des § 145 Abs. 2 BauGB oder aufgrund eines überhöhten Kaufpreises nach § 153 Abs. 2 BauGB kann das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt werden. Grundsätzlich geht das Vorkaufsrecht der Nr. 3 dem Vorkaufsrecht der Nr. 1 vor, wenn im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes ein Sanierungsgebiet liegt. Falls der Vorkauf für ein Grundstück mit öffentlicher Zweckbestimmung getätigt werden und die Widmung nach den Sanierungszielen nicht verändert werden soll, gilt Nr. 1 als *lex specialis*.¹⁶⁵

Das Vorkaufsrecht im städtebaulichen Entwicklungsbereich nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 2. Alt. BauGB ist ein wichtiges Instrument der Gemeinde zur Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen. Entwicklungsgebiete können als Satzung auf Grundlage des § 165 Abs. 6 BauGB beschlossen werden. Auch Entwicklungsgebiete die nach § 6 Abs. 5 BauGB-MaßnahmenG in der Zeit zwischen Juni 1990 und April 1993 verabschiedet wurden gelten fort. Weiterhin kann das Gebiet durch Rechtsverordnung der Landesregierung auf Grundlage des § 53 StBauFG bestehen. Das Vorkaufsrecht entsteht bei einer Entwicklungssatzung mit ortsüblicher Bekanntmachung nach

¹⁶⁴ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 1. März 1996 – 3 S 13/94, Rn. 24, juris.

¹⁶⁵ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 28.

§ 165 Abs. 8 BauGB¹⁶⁶. Das Vorkaufsrecht lastet unabhängig vom Bebauungszustand auf allen Grundstücken im Gebiet des Entwicklungsbereiches. In diesen Gebieten ist die Gemeinde gem. § 166 Abs. 3 BauGB sogar dazu angehalten, alle Grundstücke zu erwerben. Diesbezüglich wird das Vorkaufsrecht angewandt. Unter den Geltungsbereich der Nr. 3 fallen außerdem Anpassungsgebiete. Dies sind im Zusammenhang bebaute Gebiete, die im räumlichen Geltungsbereich der Entwicklungssatzung oder -verordnung liegen. Auch in Entwicklungsbereichen darf ein Kaufvertrag nicht bei einem überhöhten Kaufpreis öffentlich-rechtlich genehmigt werden.¹⁶⁷

5.3.1 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

Ähnlich wie beim Umlegungsvorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB ist das Vorkaufsrecht in Sanierungsgebieten vom Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, wenn geplante Maßnahmen der Erstvertragsparteien den Sanierungszielen zuwiderlaufen. Bei dem Vorkaufsrecht in Sanierungsgebieten besteht allerdings die Besonderheit, dass ein enger sachlicher Zusammenhang zwischen den Anforderungen, die sich aus dem Tatbestandsmerkmal des Wohls der Allgemeinheit ergeben und dem Stand der Konkretisierung der Sanierungsziele, sowie dem Fortschritt der Verwirklichung der Sanierung gegeben ist.¹⁶⁸ Ziele und Zwecke der Sanierung müssen laut BVerwG im Urteil vom 4. März 1999 anfangs noch nicht im Einzelnen feststehen. Erst mit fortschreitenden Sanierungsverfahren sind höhere Anforderungen an die Konkretisierung der Ziele der Maßnahme zu stellen.¹⁶⁹ Zudem ist ein langer Zeitraum seit Inkrafttreten der Sanierungssatzung unerheblich, wenn die Gemeinde für das kaufgegenständliche Grundstück immer noch das festgesetzte Sanierungsziel verfolgt. So entschied das BVerwG im Fall einer Sanierungssatzung, bei welcher schon 17 Jahre seit Inkrafttreten vergangen waren.¹⁷⁰

Außerdem sei laut BGH, Urteil vom 2. Juni 1978 – V ZR 24/76 eine beabsichtigte flächenhafte Beseitigung der Bausubstanz eher im öffentlichen Interesse, wie ein Gebiet in dem die Modernisierung von Wohnungen bezweckt wird.¹⁷¹ Auch die Ausübung des Vorkaufsrechtes zu Tauschzwecken ist grundsätzlich zulässig, da so eine Sanierung zweckentsprechend und schneller durchgeführt werden kann.¹⁷²

¹⁶⁶ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O. § 24, Rn. 14.

¹⁶⁷ Vgl. ebd. § 24, Rn. 29.

¹⁶⁸ Vgl. ebd. § 24, Rn. 70.

¹⁶⁹ Vgl. NVwZ: Zweckmäßigkeit der Begrenzung des Sanierungsgebiets als nach § 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB heilbarer Mangel, 1999, S. 1337.

¹⁷⁰ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. März 1995 – 4 B 33.95, Rn. 2 ff. juris.

¹⁷¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 70.

¹⁷² Vgl. BGH, Urteil vom 7. März 1975 – V ZR 92/72, Rn 22, juris.

Da Gemeinden in Entwicklungsbereichen grundsätzlich alle Grundstücke erwerben sollen, stellt ihnen das Gesetz gem. § 169 Abs. 3 BauGB sogar die Möglichkeit der Enteignung unter erleichterten Voraussetzungen bereit. Dadurch wird die bodenrechtliche Sonderstellung von Entwicklungsmaßnahmen verdeutlicht. Schon allein die Vorgabe des Gesetzgebers, alle Grundstücke im Entwicklungsbereich zu erwerben, rechtfertigt die Ausübung des Vorkaufsrechtes unter Berücksichtigung des Wohls der Allgemeinheit. Dahingegen ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes in den Fällen ausgeschlossen, in denen die Gemeinde nach § 166 Abs. 3 S. 3 BauGB vom Erwerb absehen soll. Dies betrifft die Fälle, in denen bei einem baulich genutzten Grundstück die Art und das Maß der baulichen Nutzung bei der Durchführung der Entwicklungsmaßnahme nicht geändert werden soll und die, in denen sich der Eigentümer des Grundstückes durch Verpflichtungserklärung dazu verpflichtet, das Grundstück nach den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen zu verwenden. In Anpassungsgebieten ist § 166 Abs. 3 BauGB nicht anwendbar. Deshalb ist in jedem einzelnen Fall zu überprüfen, ob die Ausübung des Vorkaufsrechtes durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist.¹⁷³

Wie im Sanierungsgebiet auch, steht der Ausübung des Vorkaufsrechtes nicht entgegen, dass die Entwicklungsmaßnahmen in einzelnen Fällen noch nicht verwirklicht wurden oder schon ein langer Zeitraum seit förmlicher Festsetzung des Entwicklungsbereiches vergangen ist. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes kann diesbezüglich vom Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sein, wenn die Entwicklungsmaßnahme immer noch sachgemäß und hinreichend zügig betrieben wird und die Inanspruchnahme des einzelnen Grundstückes die weitere Durchführung der Entwicklungsbereiche fördert.¹⁷⁴

5.3.2 Praxisbeispiel

Diesbezüglich ereignete sich in der Stadt Dresden ein Vorkaufsfall im Oktober 2015. Das Grundstück, für welches das Vorkaufsrecht ausgeübt werden sollte, befindet sich im Geltungsbereich des förmlich festgelegten Sanierungsgebietes Dresden Löbtau-Süd. Das Vorkaufsrecht sollte für das gesamte Grundstück ausgeübt werden.

Das Sanierungsgebiet Löbtau-Süd wurde mit Stadtratsbeschluss vom 23. Juni 2003 Beschluss-Nr. V 3315-SR61-03 auf das Sanierungsgebiet Löbtau erweitert, sodass sich das kaufgegenständliche Grundstück im Sanierungsgebiet befand. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgte im Amtsblatt am 24. Juli 2003. Ziel der Sanierungssatzung ist unter anderem die Erhöhung des Grünanteils, die Verbesserung der Freiraumver-

¹⁷³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 71.

¹⁷⁴ Vgl. ebd., § 24, Rn. 72.

sorgung, die Erhöhung der Wohnqualität und die Abrundung des Stadtbildes. Zu diesem Zweck wurde ein Grünzug um den Fluss Weißeritz geschaffen, an welchen das kaufgegenständliche Grundstück grenzt. Um die Sanierungsziele zu gewährleisten und den weißeritzbegleitenden Grünzug fortzuführen, übte die Stadt Dresden das Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 1. Alt. BauGB aus. Insbesondere sollten durch die Schaffung des Grünstreifens durchgängige Fuß- und Radwege, sowie Sitzmöglichkeiten entstehen und Grundstücke, welche zu diesem Zeitpunkt nicht oder mindergenutzt waren, durch Grüngestaltung in ein Freiraumsystem eingebunden werden. Freiflächen im umliegenden Gebiet sollten zudem großräumig miteinander vernetzt und qualifiziert werden. In vorangegangenen Jahren wurden zur Schaffung des Grünzuges Grundstücke gekauft, punktuell Abbruchmaßnahmen getätigt, es erfolgten Freilegungen und die Gestaltung von Teilgrundstücken. Das betroffene Grundstück mit einer Fläche von ca. 1000 m² war für die Gestaltung des Grünzuges bedeutsam. Zusätzlich befand sich der bezeichnete Grünzug am Löbtau angrenzenden Stadtentwicklungsprojekt Weißeritz, welches durch den Europäischen Fond für regionale Entwicklung gefördert wurde. Das Gemeinwohl an einer qualitätsvollen, grünrelevanten Gestaltung und Naherholungsnutzung, sowie die Abrundung des Stadtbildes überwogen im vorliegenden Fall nach Interessenabwägung durch die Behörde das Interesse des Einzelnen am Erwerb des Grundstückes.

Im weiteren Verfahren wurde mit dem Erstkäufer des Grundstückes jedoch ein Optionsvertrag geschlossen, mit welchem sich die Stadt Dresden die Fläche für die Herstellung der Grünfläche für einen befristeten Zeitraum sicherte. Mit Vertragsschluss wurde der Käufer dazu verpflichtet, die Grünfläche zu pflegen und zu unterhalten. Im Gegenzug wurden geltend gemachte Vorkaufsrechte zurückgenommen und ein Negativzeugnis gem. § 28 Abs. 1 S. 3 BauGB und § 17 SächsDSchG ausgestellt.

5.4 Vorkaufsrecht im Geltungsbereich einer Stadtumbausicherungssatzung oder Erhaltungssatzung nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 BauGB

Das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 1. Alt. BauGB steht der Gemeinde im Geltungsbereich einer Stadtumbausicherungssatzung zu. Das Vorkaufsrecht entsteht mit Inkrafttreten der Satzung nach § 171 d Abs. 1 S. 2 i. V. m. § 16 Abs. 2 und § 10 Abs. 3 S. 4 BauGB. Eine Stadtumbausicherungssatzung kann in festgelegten Stadtumbaugebieten nach § 171 b Abs. 1 BauGB oder Teilen davon beschlossen werden. Sie bezweckt die Sicherung der Durchführung von Maßnahmen des Stadtumbaus und deren sozialverträgliche Durchführung.¹⁷⁵ Maßnahmen des Stadtumbaus sind

¹⁷⁵ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 29 a.

gem. § 171 a Abs. 2 BauGB Maßnahmen, durch die in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlust betroffenen Gebieten Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen vorgenommen werden müssen. Ein erheblicher städtebaulicher Funktionsverlust liegt insbesondere vor, wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für Wohnnutzungen besteht oder dieses zu erwarten ist. Weiterhin stellt die Nichterfüllung der allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und an die Klimaanpassung einen städtebaulichen Funktionsverlust dar.

Für den Erlass der Sicherungssatzung wird das Bestehen oder der gleichzeitige Beschluss eines Stadtumbaugebietes vorausgesetzt. Der räumliche Geltungsbereich der Sicherungssatzung kann sich auf das gesamte Gebiet oder Teile des Stadtumbaugebietes erstrecken. Allerdings muss zwischen dem Gebiet der Sicherungssatzung und dem des Stadtumbaugebietes unterschieden werden. Das Stadtumbaugebiet wird nach § 171 b Abs. 1 BauGB durch einen einfachen Beschluss von der Gemeinde bestimmt. Allein die Gebietsfestlegung löst nicht die Entstehung des Vorkaufsrechtes aus, denn dazu wird zusätzlich eine wirksame Sicherungssatzung benötigt.¹⁷⁶

Dieses Vorkaufsrecht kann an unbebauten und bebauten Grundstücken ausgeübt werden. Jedoch werden Stadtumbaumaßnahmen üblicherweise an Wohnungsleerständen durchgeführt und haben insbesondere den Abriss von Wohnraum zum Ziel.¹⁷⁷

Ebenso kann an bebauten und unbebauten Grundstücken das Vorkaufsrecht auf Grundlage einer Erhaltungssatzung nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 2. Variante BauGB ausgeübt werden.¹⁷⁸ Eine Erhaltungssatzung kann gem. § 172 Abs. 1 S. 1 BauGB zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart eines Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt oder zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, sowie zur sozialen Abfederung bei städtebaulichen Umstrukturierungen beschlossen werden, in denen der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen genehmigt werden müssen. Das Vorkaufsrecht entsteht wieder erst nach wirksamer Bekanntmachung der Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 S. 3 i. V. m. § 16 Abs. 2 S. 2 und § 10 Abs. 3 S. 4 BauGB. Vor Inkrafttreten der Satzung hat die Gemeinde aber die Möglichkeit, auf Grundlage des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB eine spezielle Vorkaufssatzung zur Sicherung der geplanten Erhaltungssatzung zu beschließen. Die Erhaltungssatzung kann als eigenständige Satzung erlassen oder in einen Bebauungsplan integriert werden. Das Vorkaufsrecht gilt auch für Satzungen die noch auf Grundlage des § 39 h BBauGB erlassen worden sind.

¹⁷⁶ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O. § 24, Rn. 29 a f.

¹⁷⁷ Vgl. ebd. § 24, Rn. 29 c.

¹⁷⁸ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 24, Rn. 12.

5.4.1 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

Die städtebaulichen Ziele der Stadtumbaumaßnahmen sind im § 171 a Abs. 3 BauGB aufgezählt. Diese Aufzählung ist allerdings nicht abschließend. Stadtumbaumaßnahmen dienen schon laut Gesetz dem Wohl der Allgemeinheit. Sie stehen aber nach § 171 d Abs. 1 S. 1 BauGB unter einem Genehmigungsvorbehalt. Die Genehmigung kann nach § 171 d Abs. 3 S. 1 BauGB versagt werden, um einen den städtebaulichen und sozialen Belangen Rechnung tragenden Ablauf der Stadtumbaumaßnahmen auf der Grundlage des von der Gemeinde aufgestellten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder eines Sozialplanes zu sichern. Das Entwicklungskonzept ist nach § 171 b Abs. 2 BauGB Grundlage für den Beschluss eines Stadtumbaugebietes. Der Sozialplan ist nach § 180 BauGB aufzustellen, wenn sich die Stadtumbaumaßnahmen nachteilig auf die persönlichen Lebensumstände auswirken können. Der rechtliche Maßstab des § 171 d Abs. 3 BauGB lässt sich auf das Vorkaufsrecht projizieren. Wenn der Verkauf eines Grundstückes also dazu beiträgt, die im städtebaulichen Entwicklungskonzept festgelegten Maßnahmen oder den sozialverträglichen Ablauf der Durchführung nach einem Sozialplan zu erschweren oder zu stören, darf die Gemeinde das Vorkaufsrecht ausüben. Dabei ist unerheblich, dass die Gemeinde zu diesem Zweck auch die Genehmigung versagen oder das Vorhaben zurückstellen könnte.¹⁷⁹ Auch hier kann das Vorkaufsrecht ausgeübt werden, um die Ziele und Zwecke der städtebaulichen Maßnahme zu fördern. Ausreichend ist, dass der kommunale Bodenerwerb dazu beiträgt, die Ziele des § 171 a Abs. 3 BauGB zu verwirklichen.¹⁸⁰

Erhaltungssatzungen unterscheiden sich von anderen städtebaulichen Maßnahmen des § 24 BauGB, wie z. B. von Bebauungsplänen, Umlegungen oder Sanierungs- und Entwicklungsplänen. Bei diesen ist der Tatbestand des § 24 Abs. 3 S. 1 BauGB bereits dann erfüllt, wenn zwischen dem verbindlichen Entwicklungszielen und der geplanten Grundstücksverwendung Diskrepanzen bestehen. Zweck der Erhaltungssatzung ist es hingegen, an Erhaltenswerten festzuhalten bzw. Vorhandenes dauerhaft zu bewahren. Dieses Vorkaufsrecht kann seiner Aufgabe als Instrument zur Sicherung von Erhaltungsbelangen also nur gerecht werden, wenn künftige Entwicklungen oder Veränderungsabsichten des Erstkäufers Berücksichtigung finden.¹⁸¹ Folglich ist die Ausübung durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, wenn sie das Erhaltungsziel der Satzung fördert oder erhaltungswidrige Entwicklungen vorgebeugt werden. Allerdings muss bei letzterem eine begründete Annahme bestehen, dass der Erstkäufer die Ziele und Zwecke der Erhaltungssatzung beeinträchtigen wird. Eine bloße Vermutung reicht

¹⁷⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 72 a f.

¹⁸⁰ Vgl. ebd. § 24, Rn. 72 c.

¹⁸¹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 73.

nicht aus.¹⁸² Vielmehr muss die Gemeinde die Erwartung der Erhaltungswidrigkeit auf Tatsachen begründen. Ausreichend ist, dass die Tatsachen vernünftigerweise eine erhaltungswidrige Entwicklung vermuten lassen. Diese Tatsachen können sich aus dem Kaufvertrag selbst oder aus bauaufsichtlichen Anträgen des Käufers, wie Bauvoranfragen oder einem Baugenehmigungsantrag für einen Abriss oder die Veränderung des Gebäudes ergeben. Weiterhin können urkundliche Äußerungen oder sonstige einschlägige Erklärungen, wie die Beauftragung eines Architekten mit der Erstellung von Bauplänen für einen Neubau nach Abriss des Altbaus, Kündigungen oder Benachrichtigungen der Mieter über Mietsteigerungen, sowie Zeitungsannoncen mit Verkaufsangeboten Anhaltspunkte für eine Erhaltungswidrigkeit sein. Nicht ausreichend ist die Tatsache, dass der Erstkäufer schon früher erhaltenswerte Gebäude abreißen ließ. Die Beurteilung, ob die mit dem Kauf verfolgten Absichten eine Beeinträchtigung der Ziele und Zwecke der Erhaltungssatzung darstellt, hat die Gemeinde unter Würdigung aller rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse zu treffen.¹⁸³

Das Vorkaufsrecht kann aber nicht nur in den Fällen ausgeübt werden, in welchen die Genehmigung eines der in § 172 Abs. 1 BauGB genannten Vorhaben, beispielsweise die Änderung baulicher Anlagen, versagt werden muss. Erhaltungsbelange können den Vorkauf auch rechtfertigen, wenn die Genehmigung nach § 173 BauGB wegen wirtschaftlicher Unzumutbarkeit auf Grundlage des § 172 Abs. 4 S. 2 BauGB erteilt wurde, obwohl das Vorhaben des Käufers den Erhaltungszielen der Satzung widerspricht.¹⁸⁴

Zu beachten ist weiterhin, dass die Rechtfertigung des Vorkaufes mit dem im Gebiet festgelegten Erhaltungsziel abgestimmt ist. Beispielsweise könnte in einem Gebiet zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart nach § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB das Vorkaufsrecht nicht aufgrund von sozialen Veränderungsprozessen ausgeübt werden. Diese Begründung wäre nur in Gebieten mit dem Erhaltungsziel der Nr. 2, der Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, auch Milieuschutz genannt, tragfähig.¹⁸⁵

¹⁸² Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 73 a.

¹⁸³ Vgl. ebd. § 24, Rn. 74.

¹⁸⁴ Vgl. ebd. § 24, Rn. 76.

¹⁸⁵ Vgl. ebd. § 24, Rn. 75.

5.4.2 Praxisbeispiel

Im Folgenden soll das Vorkaufsrecht im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung an einem Beispiel der Stadt Dresden aus dem Jahr 2019 aufgezeigt werden. Ursprünglich war es angedacht, sich das Vorkaufsrecht an einem Teil eines Grundstückes zu sichern, welches im Geltungsbereich der Erhaltungssatzung für historische Dorfkerne im Stadtgebiet von Dresden liegt. Bezweckt wurde nur die Ausübung des Vorkaufsrechtes für einen geringen Teil des Grundstückes, um einen historischen Fußweg, welcher an der östlichen Grundstücksgrenze verläuft, zu sichern und gegebenenfalls wiederherzustellen. Laut Erhaltungssatzung, welche am 8. April 1993 rechtskräftig wurde, verdeutlicht die städtebauliche Struktur, ebenso wie Wege- und Straßenführungen, sowie Straßenräume die städtebauliche Eigenart der historischen Siedlungskerne. Entsprechend fallen historische Wegeverbindungen unter das Erhaltungsziel der Satzung, sodass der historische Fußweg von der Satzung erfasst wurde. Die Fläche, für welche ein Vorkaufsrecht durchgesetzt werden sollte betrug 35 m².

Allerdings wurde der historische Weg als Wanderweg dem öffentlichen Verkehr gewidmet. Aus diesem Grund wurde sich nach Einholung von Stellungnahmen der beteiligten Ämter dazu entschieden, ein Negativzeugnis gem. § 28 Abs. 1 S. 3 BauGB auszustellen. Durch die Widmung steht der Wanderweg jedermann zur Benutzung zur Verfügung, sodass das öffentliche Interesse am Kauf des Grundstücksteiles das private Interesse des Erstkäufers nicht überwog und ein Kauf des Grundstücksteiles nicht als erforderlich angesehen wurde.

5.5 Vorkaufsrecht im Außenbereich eines Flächennutzungsplanes für Wohnzwecke nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB

Auf Grundlage des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB kann die Gemeinde ein Vorkaufsrecht an Flächen ausüben, für die im Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 BauNVO oder als Wohngebiet festgesetzt ist. Als Wohngebiete zählen gem. § 1 Abs. 2 Nr. 1 – 4 BauNVO Kleinsiedlungsgebiete, reine Wohngebiete, allgemeine Wohngebiete und besondere Wohngebiete. Allerdings setzt die Darstellung eines besonderen Wohngebietes gem. § 4 a Abs. 1 S. 1 BauNVO eine überwiegende Bebauung voraus, welche im Außenbereich keineswegs vorliegen wird. Das Vorkaufsrecht besteht zudem ausschließlich für unbebaute Grundstücke.¹⁸⁶ In welchen Fällen ein Grundstück unbebaut ist, wird im Kapitel 5.5.2 erörtert. Gemäß

¹⁸⁶ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 32.

§ 6 Abs. 5 S. 2 BauGB wird ein Flächennutzungsplan mit Bekanntmachung wirksam. Ab diesem Zeitpunkt entsteht das Vorkaufsrecht der Gemeinde.¹⁸⁷

Innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile ist das Flächennutzungsplanvorkaufsrecht nicht anwendbar, da dort § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 BauGB greift.¹⁸⁸ Bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes ist es unbedeutend, ob das Grundstück später zu Wohnzwecken genutzt wird oder es einer anderen Nutzung z. B. einer öffentlichen Nutzung zugeführt wird. Ausschlaggebend ist lediglich, dass das Grundstück laut dem Flächennutzungsplan zum Zeitpunkt der Ausübung Wohnzwecken dient. Beabsichtigt die Gemeinde, die Darstellung eines Wohngebietes oder einer Wohnbaufläche im Flächennutzungsplan aufzuheben oder zu ändern, hat dies bis zur Wirksamkeit der Planänderung ebenfalls keinen Einfluss auf das Bestehen des Vorkaufsrechtes. Allerdings schließen solche Absichten die Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes aus.¹⁸⁹

5.5.1 Vorkaufsrecht im Planaufstellungsgebiet nach § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB

Auch ein Flächennutzungsplanentwurf kann ein Vorkaufsrecht der Gemeinde nach § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB begründen, wenn noch keine rechtswirksame Darstellung als Wohnbaufläche oder als Wohngebiet besteht, die Gemeinde jedoch die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung des Flächennutzungsplanes mit dem Ziel beschlossen hat, eine solche Nutzung festzulegen. Das Vorkaufsrecht im Gebiet eines Flächennutzungsplanentwurfs wurde auf Initiative des Bundesrates im Vermittlungsverfahren zum BauGB-MaßnahmenG von 1993 in das Gesetz aufgenommen. Sinn und Zweck war es, den Gemeinden Zugriff auf künftiges Bauland zu einem günstigeren Grundstückswert für Bauerwartungsland zu ermöglichen.¹⁹⁰ Voraussetzung ist allerdings, dass wie beim Vorkaufsrecht im Planaufstellungsgebiet nach § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB der Flächennutzungsplan ortsüblich bekannt gemacht wurde, nachdem die Gemeinde einen Planaufstellungsbeschluss gefasst hat. Weiterhin muss nach dem Stand der Planungsarbeiten anzunehmen sein, dass der künftige Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet vorsieht. Sozusagen muss der Flächennutzungsplanentwurf planreif sein. Eine Teilplanreife im Gebiet der jeweiligen Darstellungen reicht ebenso aus. Das Vorkaufsrecht entsteht wie nach dem Wortlaut des § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB erst nach Beginn der öffentlichen Auslegung. Auch wenn schon vorher eine materielle Planreife gegeben ist, ist auf diesen Zeitpunkt abzustel-

¹⁸⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 14.

¹⁸⁸ Vgl. ebd. § 24, Rn. 32.

¹⁸⁹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 33.

¹⁹⁰ Vgl. ebd. § 24, Rn. 34.

len, da im Interesse des Grundstücksverkehrs klar sein muss, ob ein Kaufvertrag mit einem gesetzlichen Vorkaufsrecht belastet ist. Bei der öffentlichen Auslegung liegt ein Planentwurf vor, sodass auch materiell gesichert ist, dass im Flächennutzungsplanentwurf alle Wohnbauflächen und Wohngebiete dargestellt sind.¹⁹¹

5.5.2 Unbebaute Grundstücke

Ein Grundstück gilt als unbebaut, wenn sich darauf tatsächlich weder Gebäude noch andere bauliche Anlagen i. S. d. § 29 Abs. 1 BauGB befinden. Auch ein rechtswidrig bebautes Grundstück gilt im Rechtssinne als unbebaut, insbesondere wenn es sich um einen nicht genehmigungsfähigen Schwarzbau handelt, dessen Legalisierung durch eine künftige Planung nicht zu erwarten ist.¹⁹² Auch ein geringfügig bebautes Grundstück gilt als unbebaut, wenn die baulichen Anlagen nach Umfang und Funktion von untergeordneter Bedeutung sind, sie der Verwirklichung der Hauptanlage nicht entgegenstehen und sie eigenständig wirtschaftlich nicht sinnvoll genutzt werden können.¹⁹³

Weiterhin kann das Vorkaufsrecht unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auf unbebaute Teilflächen eines großen Grundstückes ausgeübt werden, die nach dem Bebauungsplan als eigenständige Grundstücke vorgesehen sind.¹⁹⁴ In dem Fall, dass die Nutzung einer baulichen Anlage aufgegeben wurde, aber Bestandsschutz besteht, ist das Grundstück als bebaut anzusehen. Ist dahingegen die Wiederaufnahme der Nutzung rechtlich nicht mehr möglich, geht der Bestandsschutz der baulichen Anlage verloren und das Grundstück ist als unbebaut anzusehen.¹⁹⁵

Für die Bewertung des Bebauungszustandes ist der Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechtes ausschlaggebend.¹⁹⁶ Jedoch müssen auch die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt des Abschlusses des Kaufvertrages berücksichtigt werden, denn nur, wenn das Grundstück zu diesem Zeitpunkt unbebaut war, ein Verkaufsfall vorliegt.¹⁹⁷

5.5.3 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

In Flächennutzungsplanfällen des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes regelmäßig gerechtfertigt, wenn für die betroffene Außenbereichsfläche alsbald ein Bebauungsplan für Wohnbauzwecke aufgestellt werden soll und die Flächen mittelbar oder als Tauschland für die Errichtung von Wohngebäuden oder Inf-

¹⁹¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O. § 24, Rn. 35.

¹⁹² Vgl. ebd. § 24, Rn. 36.

¹⁹³ Vgl. ebd. § 24, Rn. 37.

¹⁹⁴ Vgl. ebd. § 24, Rn. 38.

¹⁹⁵ Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Oktober 1996 – 4 C 1/96, Rn. 22, juris.

¹⁹⁶ Vgl. ebd. Rn. 23, juris.

¹⁹⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 39.

rastruktur benötigt wird.¹⁹⁸ Ein Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan ist allerdings nicht notwendig.¹⁹⁹ Die Ausübung des Vorkaufsrechtes ist aber nicht gerechtfertigt, wenn Tauschflächen zu einem anderen, als den in Nr. 5 genannten Zwecken erworben werden oder der Erwerb lediglich zur Vergrößerung des gemeindlichen Bodenvorrates dient.²⁰⁰

Im Gebiet eines Flächennutzungsplan-Entwurfes ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes schon dann gerechtfertigt, wenn nach dem Stand der Planungsarbeiten anzunehmen ist, dass der künftige Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet darstellen wird und der Erwerb der alsbaldigen Bereitstellung von Wohnbauland dient. An der alsbaldigen Bereitstellung von Wohnbauland kann es mangeln, wenn erst langfristig mit einer Überplanung zu rechnen ist. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn bei ungenauen Planvorstellungen der Träger der Flächennutzungsplanung und der Träger der Bauleitplanung nicht identisch sind.²⁰¹

5.5.4 Praxisbeispiele

Im folgenden Beispiel der Stadt Dresden aus dem Jahr 2019, wollte ein Erstkäufer ein Grundstück erwerben, welches aus drei Flurstücken bestand. Zwei der drei Flurstücke sind als Verkehrsfläche im Flächennutzungsplan ausgewiesen. Für ein solches Flurstück mit einer Fläche von 57 m² sollte das Vorkaufsrecht ausgeübt werden. Die Gesamtfläche der drei Flurstücke betrug 1288 m². Das Vorkaufsrecht sollte ursprünglich auf Grundlage eines Bebauungsplanes nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB ausgeübt werden, um das Grundstück medientechnisch erschließen zu lassen. Allerdings befand sich das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplanes lediglich in der frühzeitigen Bürgerbeteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB. Nach § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB kann das Vorkaufsrecht erst nach Beginn der öffentlichen Auslegung ausgeübt werden, wenn der Gemeinderat bzw. Stadtrat bereits einen Aufstellungsbeschluss gefasst hat. Im einschlägigen Zeitraum ist der Bebauungsplan jedoch noch nicht öffentlich ausgelegt worden, sodass nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 i. V. m. S. 2 BauGB keine gesetzliche Grundlage für einen Vorkauf bestand. Das Grundstück befand sich aber im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplanes nach § 24 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. Allerdings ist für die Fläche von 57 m² keine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet möglich, sodass letztendlich ein Negativzeugnis nach § 28 Abs. 1 S. 3 BauGB ausgestellt wurde.

¹⁹⁸ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 2010 – 4 B 53.09, Rn. 5 – 8, juris.

¹⁹⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 77.

²⁰⁰ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 2010 – 4 B 53.09, Rn. 5, juris.

²⁰¹ Vgl. ebd. Rn. 9, juris.

Weiterhin interessant war ein Vorkaufsfall auf Grundlage des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB für ein Grundstück mit einer Fläche von 7080 m². Im rechtswirksamen Flächennutzungsplan ist die Fläche des Grundstückes als Wohnbaufläche dargestellt. Außerdem war das Grundstück bisher unbebaut und befand sich im Außenbereich. Ziel war die Schaffung von sozialem Wohnungsbau über die kommunale Wohnungsbaugesellschaft Wohnen in Dresden (WiD). Damit sollte dem stetigen Bevölkerungswachstum bedingt durch Wanderungsgewinne und eine positive Geburtenbilanz entgegen gewirkt werden. Zuzüglich sei das Angebot an mittel- und unterpreisigen Wohnungen stark zurückgegangen und eine Neubautätigkeit fände ausschließlich im hochpreisigen Segment statt. Die Gründung der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft WiD sei extra vor diesem Hintergrund am 2. März 2017 vom Stadtrat beschlossen worden. Zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus standen der Landeshauptstadt Dresden zudem Fördermittel aus dem Landesprogramm zur Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen zur Verfügung, mit welchen bis zu 1100 Wohnungen mit Sozialbindung geschaffen werden sollten. Die bis zum Zeitpunkt dieses Vorkaufsfalles bereitgestellten Grundstücke für die WiD reichten lediglich für den Bau von 500 Wohneinheiten aus. Da das Angebot an kommunalen Grundstücken sehr begrenzt ist, war die Landeshauptstadt zum Kauf weiterer Grundstücke angehalten. Zu diesem Zweck sollte auch das Instrument des gemeindlichen Vorkaufsrechtes ausgeübt werden.

Da der Kaufpreis wesentlich über der in § 28 Abs. 1 Nr. 4 der Hauptsatzung der Landeshauptstadt Dresden festgelegten Obergrenze für Geschäfte der laufenden Verwaltung bei Erwerb von Grundstücken i. H. v. 500.000 € lag, war die Alleinzuständigkeit des Oberbürgermeisters Herrn Dirk Hilbert überschritten und es wurde ein Beschluss des Stadtrates zur Ausübung des Vorkaufsrechtes gefasst.

Bei der Entscheidung über die Ausübung der Vorkaufsrechte wurde die Erheblichkeit des Eingriffs in die Eigentumsrechte und die Zumutbarkeit geprüft. Gemäß § 24 Abs. 3 BauGB liegt die Ausübung des Vorkaufsrechtes im öffentlichen Interesse, da der Erwerb der alsbaldigen Bereitstellung von Sozialwohnungen dienen sollte und ein milderer Mittel nach Abwägung aller Gesichtspunkte nicht begründbar oder verantwortbar war. Zudem war das Ziel des Erstkäufers vermutlich die Errichtung von Wohnungsbauten zur Gewinnerzielung. Letztendlich überwog das öffentliche Interesse das private Interesse des Einzelnen am Erwerb des Grundstücks.

Gegen den Bescheid über die Ausübung des Vorkaufsrechtes wurde form- und fristgerecht Widerspruch sowohl vom Käufer, als auch von den Verkäufern erhoben. Der Vor-

kaufsrechtsbescheid ist eine Verpflichtungserklärung gem. § 60 SächsGemO, da der privatrechtsgestaltende Ausübungsbescheid untrennbar mit einer kaufvertraglichen Verpflichtungserklärung verbunden ist. So entschied das OVG Münster zu der entsprechenden Regelung der Gemeindeordnung von Nordrhein-Westfalen.²⁰² Nach § 60 Abs. 1 S. 2 SächsGemO ist die Verpflichtungserklärung hier in Form eines Vorkaufsrechtsbescheides vom Oberbürgermeister handschriftlich zu unterzeichnen. Im Falle der Vertretung des Bürgermeisters müssen Erklärungen nach § 60 Abs. 2 SächsGemO durch den vertretungsberechtigten Beigeordneten oder zwei vertretungsberechtigte Bedienstete handschriftlich unterzeichnet werden. Den Unterschriften soll nach § 60 Abs. 3 SächsGemO die Amtsbezeichnung und im Falle der Vertretung des Bürgermeisters einen das Vertretungsverhältnis kennzeichnenden Zusatz beigefügt werden, woran es im vorliegenden Fall fehlte. Dieser Formfehler führte zur Rechtswidrigkeit des Ausgangsbescheides, sodass die Widerspruchsführer in ihren Rechten verletzt waren. Dem Widerspruch wurde aufgrund dieses Formfehlers abgeholfen und der Ausgangsbescheid wurde aufgehoben. Jedoch ist zu erwähnen, dass nach § 60 Abs. 4 SächsGemO die strengen Vorgaben des übrigen § 60 SächsGemO in Geschäften der laufenden Verwaltung nicht gelten. Im vorliegenden Fall lag aufgrund der Höhe des Kaufpreises, wie bereits erwähnt, kein Geschäft der laufenden Verwaltung vor. Im Anschluss wurde ein Negativzeugnis gem. § 28 Abs. 1 S. 3 BauGB ausgereicht.

5.6 Vorkaufsrecht für Wohnzwecke in den Gebieten der §§ 30, 33, oder 34 Abs. 2 BauGB nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 BauGB

Das zweckgebundene Innenbereichsvorkaufsrecht gilt in Gebieten die sich im Geltungsbereich eines wirksamen Bebauungsplanes nach § 30 BauGB oder in Gebieten die sich im Planaufstellungsverfahren zum Bebauungsplan nach § 33 BauGB befinden, sowie für Grundstücke die im Zusammenhang bebauten Ortsteil nach § 34 Abs. 2 BauGB liegen. Zuzüglich müssen die Gebiete vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können.²⁰³ Das Tatbestandsmerkmal, welches das Vorkaufsrecht nur in Gebieten zulässt, die vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, bezieht sich nicht auf das einzelne kaufgegenständliche Grundstück. Für dieses kann auch speziell eine andere Nutzung festgesetzt worden sein.²⁰⁴ Das Vorkaufsrecht nach

²⁰² Vgl. OVG Münster, Urteil vom 19. April 2010 – 7 A 1041/08, Rn. 67 ff.

²⁰³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 40.

²⁰⁴ Vgl. ebd. § 24, Rn. 41.

§ 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 BauGB kann zudem nur an unbebauten Grundstücken²⁰⁵ ausgeübt werden.

Das Vorkaufsrecht im Bebauungsplangebiet nach § 30 BauGB, kann nur auf ein Grundstück ausgeübt werden, welches sich in einem Baugebiet befindet, das vorwiegend der Nutzung zu Wohnzwecken dient. Dies bezieht sich ähnlich wie beim Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BauGB auf festgesetzte Baugebiete, für welche eine Darstellung als Kleinsiedlungsgebiet, reines Wohngebiet, allgemeines Wohngebiet oder als besonderes Wohngebiet nach der BauNVO festgelegt wurde. Dorf- und Mischgebiete unterliegen diesem Vorkaufsrecht also nicht. Ein vorhabenbezogener Bebauungsplan ist ebenfalls nicht vom Geltungsbereich der Nr. 6 erfasst.²⁰⁶

Das Vorkaufsrecht entsteht wie im Falle des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB mit Inkrafttreten des Bebauungsplanes. Allerdings ist die Entstehung unabhängig davon, ob das kaufgegenständliche Grundstück als privates Baugrundstück oder als Fläche für die öffentliche Infrastruktur vorgesehen ist. Falls es für eine Nutzung zu öffentliche Zwecken vorgesehen ist, geht der Vorkaufstatbestand der Nr. 1 als *lex specialis* vor.²⁰⁷

Das Vorkaufsrecht in Gebieten innerhalb eines Bebauungsplanentwurfes nach § 33 BauGB ist anwendbar, wenn sich das kaufgegenständliche Grundstück, ebenso in einem Gebiet befindet, für welches ein Wohngebiet nach der BauNVO festgesetzt werden soll. Es entsteht wie in den Fällen des § 24 Abs. 1 S. 2 und S. 3 BauGB im Zeitpunkt des Beginns der öffentlichen Auslegung des Planentwurfes oder der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit im vereinfachten Verfahren.²⁰⁸

Die Verweisung auf §§ 30 und 33 BauGB bedeutet nicht, dass die übrigen Zulässigkeitsvoraussetzungen, wie z. B. die Sicherung der Erschließung der Baugrundstücke gem. § 30 BauGB, vorliegen müssen.²⁰⁹

Nach der dritten Variante besteht ein Vorkaufsrecht auf unbebauten Grundstücken, die in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil liegen und dieser nach § 34 Abs. 2 BauGB vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden kann. Bei Grundstücken, welche sich in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil nach § 34 Abs. 1 BauGB befinden, steht der Gemeinde kein Vorkaufsrecht zu. Da die Vorschrift auf den § 34 Abs. 2 BauGB begrenzt wurde, muss sich die nähere Umgebung aufgrund ihrer Eigenart und Nutzungsstruktur in ein Wohngebiet der BauNVO einglie-

²⁰⁵ Dazu Kapitel 5.5.2

²⁰⁶ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 40.

²⁰⁷ Vgl. ebd. § 24, Rn. 40.

²⁰⁸ Vgl. ebd. § 24, Rn. 43.

²⁰⁹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 42.

dern. Die Gemeinde muss also vor Ausübung prüfen, ob die Art der baulichen Nutzung in der näheren Umgebung einem Wohngebiet entspricht.²¹⁰

5.6.1 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

Ein qualifiziertes öffentliches Interesse am Grunderwerb eines Grundstückes im Gebiet des §§ 30, 33 oder 34 Abs. 2 BauGB liegt vor, wenn die Gemeinde das Grundstück erwerben will, um Wohnbauland bereitzustellen. Bei einem Planaufstellungsgebiet nach § 33 BauGB muss dem Planungsentwurf entnommen werden können, dass das Grundstück ein künftiges Wohngebiet nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 – 4 BauGB darstellt. In der Praxis wird das Vorkaufsrecht auf Grundlage des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 BauGB häufig auf der Grundlage des § 27 BauGB angewendet.²¹¹

5.7 Vorkaufsrecht zum Zweck des vorbeugenden Hochwasserschutzes nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 BauGB

Das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 BauGB kann zum Zweck des vorbeugenden Hochwasserschutzes ausgeübt werden, wenn das Gebiet in dem es ausgeübt werden soll, zu diesem Zweck von Bebauungen freizuhalten ist. Dies gilt insbesondere in Überschwemmungsgebieten.²¹² Dieses Vorkaufsrecht kann auf unbebaute und bebaute Grundstücke ausgeübt werden.²¹³ Das Vorkaufsrecht entsteht mit Wirksamwerden der entsprechenden Festsetzung zum vorbeugenden Hochwasserschutz im Bebauungsplan. Der Bebauungsplan muss diesbezüglich eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB für eine Fläche, die von der Bebauung freizuhalten ist, treffen. Weiterhin kommt eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 16 BauGB in Betracht, beispielsweise für Flächen für Hochwasserschutzanlagen und die Regelung des Wasserabflusses. Die auf Grundlage des Wasserrechtes festgelegten Überschwemmungsgebiete können keinen Vorkaufstatbestand begründen, da wasserrechtliche Festsetzungen keine städtebaulichen Instrumente darstellen. Auch wenn im Bebauungsplan ein wasserrechtliches Überschwemmungsgebiet nach § 9 Abs. 6 a BauGB nachrichtlich übernommen wird, ändert dies nichts an dem wasserrechtlichen Charakter des Überschwemmungsgebietes. Auch die Darstellung eines Überschwemmungsgebietes im Flächennutzungsplan gem. § 5 Abs. 2 Nr. 7 BauGB reicht nicht aus, da nicht abgesi-

²¹⁰ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 44.

²¹¹ Vgl. ebd. § 24, Rn. 78.

²¹² Vgl. ebd. § 24, Rn. 44a.

²¹³ Vgl. ebd. § 24, Rn. 44 d.

chert werden kann, dass dennoch ein Bauvorhaben nach §§ 35 Abs. 1 und 2 BauGB genehmigt wird.²¹⁴

5.7.1 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

Die Ausübung des Vorkaufsrechtes dient dem Wohle der Allgemeinheit, wenn der Grunderwerb der Gemeinde die vorgesehene Freihaltung von der Bebauung fördert. Dies liegt vor allem bei bebauten Grundstücken vor, wenn die Gemeinde zum Zweck des Hochwasserschutzes die bauliche Anlage beseitigen will. Bei unbebauten Grundstücken ist das Ziel des Vorkaufsrechtes schon durch den Bebauungsplan abgesichert, sodass nur ein qualifizierter Gemeinwohlbezug die Ausübung rechtfertigen kann.²¹⁵

5.7.2 Praxisbeispiel

Ein Beispiel für die Ausübung des Vorkaufsrechtes nach § 24 Abs. 1 Nr. 7 BauGB in der Landeshauptstadt Dresden konnte aus dem letzten Jahr entnommen werden. Kaufgegenständliches Grundstück umfasste unter anderem zwei Flurstücke, welche sich in einem Überschwemmungsgebiet befanden, welches am 4. November 2013 im Bebauungsplan rechtlich festgesetzt wurde. Bei den beiden Flurstücken handelte es sich um Wald-, Wasser- und Verkehrsflächen. Hochwasserabflüsse in diesem Gebiet können in der Ortslage des Grundstückes nicht schadlos ins Bachbett des anliegenden Gewässers abgeführt werden. Auch Unterlieger-Gemeinden sind vom Hochwasser bedroht. Zum Zweck des vorsorgenden Hochwasserschutzes i. S. d. § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 BauGB, sowie des § 77 WHG und des § 70 SächsWG, sind die vom Grundstück umfassten Flurstücke von einer Bebauung freizuhalten und für den Hochwasserabfluss- und Rückhalteraum des anliegenden Gewässers zu nutzen, um in diesem Bereich einen Hochwasserschutz gewährleisten zu können. Für das dritte Flurstück wurde das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt. Hierbei handelte es sich um ein Waldgrundstück, bei welchem keine Notwendigkeit der Ausübung des Vorkaufsrechtes gegeben war.

²¹⁴ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 44 a f.

²¹⁵ Vgl. ebd. § 24, Rn. 78 a.

6 Besonderes Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 BauGB

Das besondere Vorkaufsrecht des § 25 BauGB ergänzt das allgemeine Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB um zwei weitere Vorkaufstatbestände. Diese dienen unterschiedlichen Zwecken und stehen selbstständig nebeneinander.²¹⁶ Auch das besondere Vorkaufsrecht muss zunächst entstehen, damit ein Vorkaufsfall begründet und das Vorkaufsrecht durch einen Ausübungsbescheid von der Gemeinde ausgeübt werden kann.

6.1 Zusätzliche Entstehungsvoraussetzungen

Das besondere Vorkaufsrecht besteht nur an Flächen, welche im Geltungsbereich einer Vorkaufssatzung liegen und die Satzungsvoraussetzungen erfüllen. Die Bestimmung des Gebietes, in welchem die Satzung gilt, kann textlich durch parzellengenaue Angabe oder zeichnerisch mit Verweisung auf einer Karte geschehen. Die Erforderlichkeit einer eindeutigen Festlegung des Geltungsbereiches entstammt aus dem Bestimmtheitsgebot des Rechtsstaatsprinzips²¹⁷. Eine Begründung der Vorkaufssatzung sieht das Gesetz nicht vor. Jedoch muss die Gemeinde über genügend Unterlagen verfügen, aus denen sich die Rechtfertigung der Satzung ergibt.²¹⁸ Weiterhin bedarf die Vorkaufssatzung keiner Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde und muss dieser auch nicht angezeigt werden.²¹⁹ Generell gelten für die Vorkaufssatzung die allgemeinen Anforderungen an eine Satzung, wie die Pflicht zur ordnungsgemäßen Beschlussfassung, zur Ausfertigung und zur ordnungsgemäßen Bekanntmachung (§ 25 Abs. 1 S. 2 i. v. m. § 16 Abs. 2 BauGB).²²⁰ Erst mit ordnungsgemäßer Bekanntmachung tritt die Vorkaufssatzung in Kraft und das Vorkaufsrecht entsteht. Das Vorkaufsrecht entsteht allerdings nur für künftige Verkaufsfälle, also die Verkäufe die nach Inkrafttreten der Satzung stattfinden. Die rückwirkende Inkraftsetzung der Vorkaufssatzung wäre unvereinbar mit dem Gebot des Vertrauensschutzes und dem Rechtsstaatsprinzip.²²¹ Nach Maßgabe des § 214 Abs. 4 BauGB ist es dennoch zulässig, eine fehlerhafte Vorkaufssatzung nach Fehlerbehebung rückwirkend in Kraft zu setzen.²²² Das Außerkrafttreten der Satzung braucht grundsätzlich nicht geregelt werden. Dies ist aber auch nicht unzulässig.²²³

²¹⁶ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 1.

²¹⁷ Vgl. ebd. § 25, Rn. 23.

²¹⁸ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 25, Rn. 8.

²¹⁹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 24.

²²⁰ Vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 24. Februar 2010 – 1 ZB 08.3231, Rn. 23, juris.

²²¹ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 9. Dezember 1993 – 10 A 3593/91 2. Leitsatz, juris.

²²² Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 24 a.

²²³ Vgl. ebd. § 25, Rn. 25.

In jedem Fall hat die Gemeinde zu prüfen, ob der Erlass einer Vorkaufssatzung zur Erreichung des von ihr verfolgten Sicherungszweckes erforderlich ist. Denn die Gemeinde kann von der Möglichkeit der Ausübung des besonderen Vorkaufsrechtes nur Gebrauch machen, wenn die Vorkaufssatzung zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung erforderlich und geeignet ist, um die Vorbereitung oder Durchführung städtebaulicher Maßnahmen zu sichern. Das Sicherungsbedürfnis ist nicht gegeben, wenn durch die Vorkaufssatzung die Durchführung der geplanten städtebaulichen Maßnahmen nicht erleichtert oder gefördert wird, denn dann ist die Satzung nicht erforderlich und unwirksam. Beispielsweise ist eine Vorkaufssatzung auf der Grundlage des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB zur Sicherung eines geplanten Bebauungsplanes nicht erforderlich, wenn dieser ausschließlich die gegenwärtige Nutzung festsetzen soll, sodass ein Grunderwerb durch die Gemeinde den Nutzungszweck weder erleichtern oder beschleunigen wird.²²⁴ Gleiches gilt, wenn im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses schon abzusehen ist, dass der zu sichernde geplante Bebauungsplan an § 1 Abs. 3 BauGB oder weiteren Planungshindernissen scheitern wird. Folglich wäre die Vorkaufssatzung nicht als Sicherungsmittel geeignet.²²⁵ Außerdem ist ein Sicherungsbedürfnis zu verneinen, wenn die Vorkaufsrechte des § 24 Abs. 1 BauGB anwendbar sind. Auch ein besonderes Vorkaufsrecht an Grundstücken mit öffentlicher Zweckbestimmung im Bebauungsplan-Aufstellungsgebiet kann nicht aufgrund einer Vorkaufssatzung begründet werden, denn hier greift bereits § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB.

Überdies kann eine Vorkaufssatzung ihre Sicherungsfunktion verlieren, etwa bei einer Vorkaufssatzung nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB, wenn alle Grundstücke im Satzungsgebiet bebaut sind oder bei einer Vorkaufssatzung nach Nr. 2, wenn die städtebauliche Maßnahme zu deren Sicherung die Vorkaufssatzung dienen sollte, Wirksamkeit erlangt.²²⁶

6.2 Satzungsverkaufsrecht im Bebauungsplangebiet nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB

Das Satzungsverkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB gilt im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes an unbebauten Grundstücken²²⁷, in welchem eine wirksame Vorkaufssatzung vorliegt.

Das allgemeine Vorkaufsrecht des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB gilt als *lex specialis*, wenn für unbebaute Grundstücke eine öffentliche Zweckbestimmung festgesetzt oder

²²⁴ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 2000 – 4 B 10/00, Rn. 8, 16, juris.

²²⁵ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 26. Januar 2010 – 4 B 43/09, Rn 10, juris.

²²⁶ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. April 2010 – 7 A 1041/08, Rn. 102, juris.

²²⁷ Dazu Kapitel 5.5.2.

sie zum Ausgleich i. S. d. § 1 a Abs. 3 BauGB angedacht ist.²²⁸ Aus diesem Grund spielt dieses besondere Vorkaufsrecht besonders bei unbebauten Grundstücken eine Rolle, für welche eine Nutzung zu privaten Zwecken vorgesehen ist.²²⁹ Die Zulässigkeit der Ausübung hängt hier nicht von einer alsbaldigen Bebauung ab, da das Vorkaufsrecht bloß der Sicherung einer späteren Bebauung dient und nicht schon eine Baupflicht begründet.²³⁰ Vor Ausübung des Vorkaufsrechtes muss aber eine wirksame Vorkaufssatzung bestehen. Diese wiederum setzt einen wirksamen Bebauungsplan voraus. Ist ein Bebauungsplan unwirksam, führt dies auch zur Unwirksamkeit der Vorkaufssatzung. Bei dem Bebauungsplan kann es sich wieder um einen qualifizierten oder einfachen Bebauungsplan handeln. Auch Bebauungspläne, welche auf Grundlage des BBauGB erlassen oder vor dessen Geltung übergeleitet wurden, können als Grundlage für die Vorkaufssatzung dienen. Zudem können Vorkaufssatzungen auf Basis von festgestellten städtebaulichen Plänen, die bei Inkrafttreten der Bauplanungs- und Zulassungsverordnung der DDR am 31. Juli 1990 bestanden und bis zum 30. Juni 1991 von den Gemeinden wirksam bestätigt worden sind, erlassen werden. Ein vorhabenbezogener Bebauungsplan wird nicht erfasst.²³¹ Es muss beachtet werden, dass der Bebauungsplan vor der Satzung in Kraft getreten ist oder gleichzeitig mit der Satzung wirksam wird. Die Gemeinde kann aber auch die Beschlüsse über beide Satzungen miteinander verbinden, dabei muss berücksichtigt werden, dass der Bebauungsplan gegebenenfalls von der Rechtsaufsichtsbehörde genehmigt werden muss. Eine weitere Variante ist, dass der Bebauungsplan und die Vorkaufssatzung als eine Satzung mit der Wirkung zusammengefasst werden, dass es sich um einen einheitlichen Rechtssetzungsakt handelt.²³² Außerdem muss sich die Vorkaufssatzung im räumlichen Geltungsbereich eines Bebauungsplanes befinden. Sie kann sich aber auch nur auf einen Teil des Bebauungsplangebietes beschränken.²³³ Bei einem zusammenhängend bebauten Gebiet mit Baulücken kann sich eine Vorkaufssatzung über das gesamte Gebiet erstrecken, als es durch den Sicherungszweck an unbebauten Flächen gerechtfertigt ist. Dadurch kann eine Fläche mit Rückbauebot, mit Abbruchabsichten oder mit anderweitiger Beseitigung von Bausubstanz mit erfasst werden.²³⁴ Eine Fläche, welche dem Vorkaufsrecht des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB un-

²²⁸ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 11.

²²⁹ Vgl. ebd. § 25, Rn. 6.

²³⁰ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 25, Rn. 11.

²³¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 7.

²³² Vgl. ebd. § 25, Rn. 8.

²³³ Vgl. ebd. § 25, Rn. 9.

²³⁴ Vgl. ebd. § 25, Rn. 10.

terliegt, muss nicht aus dem Geltungsbereich der Satzung ausgeklammert werden, wenn sie aufgrund ihrer Größe nicht ins Gewicht fällt.²³⁵

6.3 Satzungsvorkaufsrecht im städtebaulichen Maßnahmegebiet nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB

Das Satzungsvorkaufsrecht in städtebaulichen Maßnahmegebieten nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB soll der Gemeinde bereits im Frühstadium der Vorbereitung städtebaulicher Maßnahmen die Möglichkeit geben, Grundstücke zu erwerben, um die Maßnahmen zügiger durchführen zu können. Laut BVerwG verfolgt die Vorschrift den Zweck, „durch eine an städtebaulichen Interessen orientierte Bodenvorratspolitik die Sicherung einer langfristig geordneten Planung und Entwicklung zu ermöglichen.“²³⁶ Jedoch stellt das Gesetz durch den Wortlaut „zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung“ klar, dass das Vorkaufsrecht nicht nur zur Erleichterung des allgemeinen Grunderwerbes der Gemeinde dient, sondern es unmittelbar an städtebauliche Ziele und damit an konkrete Maßnahmen gebunden ist.²³⁷ Das Vorkaufsrecht im städtebaulichen Maßnahmegebiet wird dann gegenstandslos, wenn die städtebauliche Maßnahme rechtsverbindlich wird, also zum Beispiel ein Bebauungsplan wirksam wird.²³⁸ Es gilt sowohl für unbebaute, als auch für bebaute Grundstücke.²³⁹

Bei den zu sichernden Maßnahmen handelt es sich um Maßnahmen, welche sich auf Gegenstände des Städtebaus beziehen, also insbesondere um die in § 1 Abs. 6 und § 1 a BauGB genannten Aufgabenfelder der Bauleitplanung.²⁴⁰ Laut einem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichtes muss es sich um Maßnahmen handeln, welche der Gemeinde dazu dienen, ihre Planungsvorstellungen zu verwirklichen, welche einen städtebaulichen Bezug aufweisen.²⁴¹ Diese sollen mit den Mitteln des Städtebaurechtes und der Bauleitplanung verwirklicht werden.²⁴² Typische städtebauliche Maßnahmen sind die Ausweisung von Baugebieten nach der BauNVO, um beispielsweise Wohnbauland bereitzustellen. Es kann sich jedoch auch um planerische Maßnahmen der Erhaltung, Erneuerung und Fortentwicklung von Ortsteilen handeln. Zu den Mitteln des Städtebaurechtes und der Bauleitplanung zählen zudem die Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen, Umlegungen, Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, Stadtumbaugebietsmaßnahmen, städtebauliche Maßnahmen zur sozia-

²³⁵ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 11.

²³⁶ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 26. Januar 2010 – 4 B 43/09, Rn. 9, juris.

²³⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 21.

²³⁸ Vgl. ebd. § 25, Rn. 12.

²³⁹ Vgl. ebd. § 25, Rn. 13.

²⁴⁰ Vgl. ebd. § 25, Rn. 14.

²⁴¹ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 14. April 1994 – 4 B 70/94, Rn. 5, juris.

²⁴² Vgl. OVG Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28. Juli 1997 – 10a D 31/97.NE, 1. Leitsatz, juris.

len Stadt und die Aufstellung von Erhaltungssatzungen. Nur diese förmlichen Rechtsinstrumente des Städtebaurechtes, mit denen die Gemeinde gebietsbezogene städtebauliche Entwicklungs- und Ordnungsaufgaben erfüllen kann und ihre konkreten Planungsziele auch verwirklichen will, werden unter dem Begriff der städtebaulichen Maßnahmen i. S. v. § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB verstanden. Zu den städtebaulichen Maßnahmen zählen aber nicht nur die Aufstellung, sondern auch die Änderung und Ergänzung von bestehenden Bauleitplänen und anderen Maßnahmen. Dahingegen werden städtebauliche Entwicklungskonzepte und informelle Planungen, welche noch nicht beschlossen wurden, nicht von diesem Begriff erfasst. Unverbindliche Entwürfe, Vorschläge und Überlegungen genügen ebenfalls nicht.²⁴³

Im Gegensatz zu den anderen Vorkaufsrechten der §§ 24 Abs. 1 und 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB wird hier kein förmlicher Beschluss über die Einleitung der zu sichernden Maßnahmen vorausgesetzt.²⁴⁴ Es bedarf also keinen förmlichen Planungsabsichten.²⁴⁵ Jedoch muss die Gemeinde „überhaupt irgendwelche Planvorstellungen haben“. Es ist nicht ausreichend, wenn lediglich ein städtebaulicher Konflikt bezeichnet wird, ohne darlegen zu können, welche städtebaulichen Maßnahmen zur Lösung des Konfliktes getroffen werden sollen.²⁴⁶ Für den Erlass der Vorkaufssatzung ist es ausreichend, dass die Gemeinde bestimmte Maßnahmen im Gebiet in Betracht zieht. Das „in Betracht ziehen“ gilt als frühesten Zeitpunkt für die Ausübung des Vorkaufsrechtes. Allerdings kann die Vorkaufssatzung auch zu jedem späteren Zeitpunkt beschlossen werden, soweit die städtebauliche Maßnahme, die dadurch gesichert werden soll, nicht schon wirksam geworden ist. Weiterhin ist nicht erforderlich, dass der Zeitpunkt für die Verwirklichung der städtebaulichen Maßnahmen schon festgelegt wurde.²⁴⁷ Inwiefern konkret die in Betracht zu ziehenden städtebauliche Maßnahmen bezeichnet werden muss, hängt maßgebend von den Umständen des jeweiligen Einzelfalles ab.²⁴⁸ Dennoch wird von der festgelegten Maßnahme ein Minimum an Konkretisierung verlangt, was bedeutet, dass es zumindest erkennbar sein muss, welche Nutzung in dem Maßnahmegebiet in Betracht gezogen wird und zu welchem Sicherungszweck das Vorkaufsrecht erfolgen soll.²⁴⁹ Dabei ist es nicht notwendig, dass die konkrete Nutzung der einzelnen Grundstücke festgelegt wird.²⁵⁰ Der Tatbestand des „in Betracht Kommens“ ist nicht erfüllt, wenn überörtliche Ziele der Raumordnung entge-

²⁴³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 15 – 17.

²⁴⁴ Vgl. ebd. § 25, Rn. 12.

²⁴⁵ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 14. April 1994 – 4 B 70/94, Rn. 5, juris.

²⁴⁶ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 8. September 2009 – 4 BN 38/09, Rn. 4.

²⁴⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 18.

²⁴⁸ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 8. September 2009 – 4 BN 38/09, Rn. 4.

²⁴⁹ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28. Juli 1997 – 10a D 31/97.NE, Rn. 15, juris.

²⁵⁰ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 18.

genstehen und die Ausräumung dieses Hindernisses in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist. Eine Vorkaufssatzung ist auch nicht gerechtfertigt, wenn die städtebauliche Maßnahme in der Größenordnung, wie sie geplant ist, von der Gemeinde gar nicht umgesetzt werden kann.²⁵¹

Auch das Satzungsverkaufsrecht in Maßnahmegebieten wird meist in Gebieten angewandt, für welche ein Bebauungsplan beschlossen werden soll. Ist jedoch bereits ein Aufstellungsbeschluss gefasst worden und die öffentliche Auslegung hat begonnen, ist das Verkaufsrecht auf Grundlage des § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB einschlägig und die Vorkaufssatzung nicht erforderlich.²⁵²

Der räumliche Geltungsbereich der Satzung wird im Zusammenhang mit dem Sicherungszweck festgelegt. Er darf nicht über den Bereich hinausgehen, auf der sich die Maßnahme erstreckt. Letztendlich kommt es darauf an, dass die räumliche Abgrenzung der Satzung im Kontext der zu sichernden Maßnahme als vernünftig und sachgerecht angesehen werden kann.²⁵³

6.3.1 Praxisbeispiel

Die Landeshauptstadt Dresden beschloss zur Sicherung der geordneten städtebaulichen Entwicklung eine Vorkaufssatzung bezüglich eines Freizeitbades auf Grundlage des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB. Diese wurde am 20. Juni 1995 öffentlich bekannt gemacht. Zudem lag für kaufgegenständliches Grundstück weder ein rechtskräftiger Bebauungsplan, noch ein Aufstellungsbeschluss diesbezüglich vor.

Ausweislich des Protokolls des Gemeinderates, der zu dieser Zeit noch nicht eingegliederten Gemeinde, lag der Verkaufsrechtssatzung ein noch nicht genehmigter Flächennutzungsplan zugrunde, der das Satzungsgebiet als Sondergebiet auswies, welches als Erholungsgebiet genutzt werden sollte. Aus dem Beschlusstext der Gemeinderatssitzung ergibt sich, dass das Gebiet zur Erweiterung des Freizeitbades mit den damit zusammenhängenden Freizeit- und Erholungsanlagen vorgesehen war. Die beabsichtigte Erweiterung des Gebietscharakters stellt eine städtebaulich legitimierte Zielsetzung des aktuellen § 1 Abs. 3 S. 1 und Abs. 6 Nr. 3 BauGB dar. Die für das Satzungsgebiet beabsichtigten Maßnahmen haben das erforderliche Minimum an Konkretisierung demnach bereits durch den Beschlusstext des Gemeinderates und den beiliegenden Lageplan erreicht, welche bei der Beschlussfassung über die Verkaufsrechtssatzung einbezogen wurden. Nach der Eingliederung der Gemeinde zur Landes-

²⁵¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 19 a.

²⁵² Vgl. ebd. § 25, Rn. 18.

²⁵³ Vgl. ebd. § 25, Rn. 20.

hauptstadt Dresden wurde der durch die Vorkaufsrechtssatzung beabsichtigte Zweck weiterhin aufrechterhalten.

Der Verkäufer des Grundstückes nutzte das kaufgegenständliche Grundstück bereits zu Sport- und Freizeitwecken als Ferienanlage. Die Verringerung der vorhandenen Freizeit- und Erholungsanlagen musste im öffentlichen Interesse vermieden werden. Aus dem Kaufvertrag ging zudem nicht hervor, dass der Erstkäufer weiterhin den Betrieb des Grundstückes als Ferienanlage beibehalten wird.

Zurzeit befindet sich dieser Fall im Widerspruchsverfahren, da der Erstkäufer Widerspruch gegen den Bescheid zur Ausübung des Vorkaufsrechtes eingelegt hat. Er selbst beabsichtigt die Ferienanlage aufrecht zu erhalten, die ursprüngliche Nutzung zu erweitern und zu intensivieren. Hierbei könnte ein Fall des § 27 BauGB vorliegen, so dass der Erstkäufer das Vorkaufsrecht abwenden kann.

6.4 Besonderheiten bei der Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit

Ebenso wie das allgemeine Vorkaufsrecht, darf das Besondere von der Gemeinde nur ausgeübt werden, wenn es gem. § 25 Abs. 2 S. 1 i. V. m. § 24 Abs. 3 S. 1 BauGB durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist. Auch das besondere Vorkaufsrecht darf nicht eingesetzt werden, um lediglich den Grundbesitz der Gemeinde ohne Bezug zu einer städtebaulichen Maßnahme zu mehren²⁵⁴. Außerdem ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes vom Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, um Austausch- und Ersatzland zu beschaffen, damit die städtebauliche Maßnahme zügig verwirklicht werden kann. Besitzt die Gemeinde im Satzungsgebiet jedoch schon genügend Flächen, welche zu Tauschzwecken bereitgestellt werden können, ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes auch hier prinzipiell nicht gerechtfertigt.²⁵⁵ Im Falle des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB liegt die Ausübung des Vorkaufsrechtes unter Berücksichtigung des Grundsatzes des sparsamen Umganges mit Grund und Boden i. S. d. § 1 a Abs. 2 BauGB, aber auch aus städtebaulichen Gründen, wie die Auslastung der kommunale Infrastruktur, im öffentlichen Interesse, wenn dadurch das Ziel verfolgt wird, ausgewiesene Baugebiete zu bebauen.²⁵⁶ Die vorgesehene Nutzung des Grundstückes durch einen privaten Dritten schließt das Vorkaufsrecht der Gemeinde i. S. d. § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB nicht generell aus. Bei der Ausübung muss auch noch nicht feststehen, wer der künftige Vertragspartner wird und es muss noch nicht dargelegt werden, dass die

²⁵⁴ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 2000 – 4 B 10/00, Rn. 7 ff., juris.

²⁵⁵ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 28.

²⁵⁶ Vgl. ebd. § 25, Rn. 6.

Privatisierung schon eingeleitet oder vorbereitet worden ist. Im Einzelfall kann auch die Gemeinde den privaten Zweck erfüllen, da es nicht auf den Träger der Nutzung ankommt. In diesen Fällen ist allerdings eine Abwendung des Vorkaufsrechtes nach § 27 Abs. 1 BauGB nicht unwahrscheinlich.²⁵⁷ Im Falle einer Ausübung nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB ist die Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit regelmäßig zu bejahen, wenn das Grundstück für eine Nutzung für öffentliche Zwecke in Betracht kommt. Da die Ausübung für eine Nutzung zu öffentlichen Zwecken bereits vom § 24 Abs. 1 S. 2 BauGB gedeckt ist, kommt eine Ausübung nach § 25 BauGB nicht in Betracht, sobald die Aufstellung eines Bebauungsplanes beschlossen wurde und die weiteren Entstehungsvoraussetzungen des Vorkaufsrechtes erfüllt sind. Deshalb ist die Bedeutung des § 25 BauGB bei einer Nutzung zu öffentlichen Zwecken eher gering. Zudem muss der Nutzungszweck beim Kauf nach § 25 Abs. 2 S. 2 BauGB noch nicht zwingend feststehen. Ob die Ausübung durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist, kann also nicht immer anhand der Verwendung des Grundstückes nachgeprüft werden. Prinzipiell genügt laut dem BGH, Urteil vom 7. März 1975 – V ZR 92/73 die Annahme, dass die Verwirklichung der in Erwägung gezogenen Maßnahmen, durch den vermehrten Grundbesitz der Gemeinde erleichtert wird.²⁵⁸

Bei Bekanntwerden der Absicht der Gemeinde, städtebauliche Maßnahmen in einem Gebiet durchzuführen, steigen die Grundstückspreise in diesem Gebiet in der Regel. Hat die Gemeinde in diesem Gebiet ausreichend Land zur Verfügung, kann sie den steigenden Kaufpreisen beim Weiterverkauf ihrer Flächen entgegenwirken und so dem Wohl der Allgemeinheit dienen.²⁵⁹

²⁵⁷ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 25, Rn. 29.

²⁵⁸ Vgl. ebd. § 25, Rn. 31.

²⁵⁹ Vgl. ebd. § 25, Rn. 33.

7 Ausschluss des Vorkaufsrechtes nach § 26 BauGB

Das BauGB regelt im § 26 Tatbestände, unter denen das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt werden kann – die sogenannten Ausschlusstatbestände. Diese gelten sowohl für die Vorkaufsrechte nach § 24 BauGB, als auch für die des § 25 BauGB. Die Ausschlusstatbestände konkretisieren die Fälle, in denen die Ausübung des Vorkaufsrechtes nicht vom Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist. Der Katalog des § 26 BauGB ist jedoch nicht abschließend. Im Einzelfall ergeben sich weitere Ausschlussgründe aus dem § 24 Abs. 3 S. 1 BauGB.²⁶⁰

Nummer 1 regelt das sogenannte Verwandtenprivileg. Das Vorkaufsrecht ist hierbei generell ausgeschlossen, wenn der Eigentümer das Grundstück an seinen Ehegatten, an einen in erster Linie Verwandten wie Kinder und Eltern nach § 1589 BGB, einen in erster Linie Verschwägerten, wie die Schwiegereltern nach § 1590 BGB oder an einen in der Seitenlinie bis zum dritten Grad Verwandten wie Geschwister nach § 1589 BGB veräußern will. Dem Ehegatten gleichgestellt ist hierbei ein eingetragener Lebenspartner. Der Grund für diesen Ausschlusstatbestand ist, dass unter engen Verwandten und Verschwägerten häufig Grundstücke unterhalb des Verkehrswertes verkauft werden und die Verkäufe aufgrund von persönlichen Beziehungen zustande kommen. Eine Ausübung des Vorkaufsrechtes wäre in diesen Fällen unangemessen.²⁶¹ Der Verkauf eines Grundstückes an eine BGB-Gesellschaft, deren Gesellschafter ein Verwandter des Verkäufers ist, unterliegt nicht dem Verwandtenprivileg des § 26 Nr. 1 BauGB.²⁶²

Zudem ist ein Vorkaufsausschluss in der Nr. 2 bei Grundstücksverkäufen an privilegierte Bedarfsträger normiert. Nach Nr. 2 lit. a ist das Vorkaufsrecht ausgeschlossen, wenn ein öffentlicher Bedarfsträger zum Zwecke der Landesverteidigung, der Bundespolizei, der Zollverwaltung, der Polizei oder des Zivilschutzes ein Grundstück erwirbt. Diese Aufzählung ist abschließend, was bedeutet, dass diese Norm auf andere öffentliche Bedarfsträger nicht anzuwenden ist. Genannte öffentliche Bedarfsträger können aber sowohl in öffentlich-rechtlicher, als auch in privater Rechtsform ausgestaltet sein. Gemäß Nr. 2 lit. b gilt der Ausschlusstatbestand auch beim Kauf von Grundstücken durch die Kirche und Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts für Zwecke des Gottesdienstes und der Seelsorge.²⁶³

²⁶⁰ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 26, Rn. 1.

²⁶¹ Vgl. ebd. § 26, Rn. 2.

²⁶² Vgl. OLG Celle, Beschluss vom 21. November 2013 – 4 W 201/13, Rn. 10, juris.

²⁶³ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 26, Rn. 3 f.

Weiterhin ist ein Vorkauf von einem Grundstück ausgeschlossen, auf welchem gem. Nr. 3 ein Vorhaben errichtet werden soll, für das ein in § 38 BauGB genanntes Verfahren eingeleitet oder durchgeführt worden ist. Dabei handelt es sich um bauliche Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung aufgrund eines Planfeststellungsverfahrens und öffentlich zugänglichen Abfallbeseitigungsanlagen. Unter den Ausschlussstatbestand fallen ebenso Grundstücke, auf denen sich Anlagen befinden, die nach der aktuellen Rechtslage einem Planfeststellungsverfahren oder einem vergleichbaren Verfahren nach § 38 BauGB unterliegen, aber zu dem Zeitpunkt, als sie errichtet wurden, ein solches noch nicht vorgeschrieben war.²⁶⁴

Zudem ist das Vorkaufsrecht nach Nr. 4 1. Variante ausgeschlossen, wenn das kaufgegenständliche Grundstück in einem Bebauungsplangebiet liegt und entsprechend dessen Festsetzungen bebaut ist.²⁶⁵ Gleiches gilt gem. Nr. 4 2. Alt., wenn das Grundstück entsprechend den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und genutzt wird und sich nicht im Gebiet eines Bebauungsplanes befindet.²⁶⁶ Beide Alternativen stehen nach dem Gesetzeswortlaut „oder“ nebeneinander, was bedeutet, dass das Vorkaufsrecht schon ausgeschlossen ist, wenn eine Alternative einschlägig ist. Bei beiden Varianten wird zusätzlich vorausgesetzt, dass keine Missstände und Mängel i. S. d. § 177 Abs. 2 und Abs. 3 S. 1 BauGB vorliegen.²⁶⁷ Ist das Grundstück zwar plan- und maßnahmengerecht bebaut, aber es liegen Mängel und Missstände i. S. d. § 177 Abs. 2 und Abs. 3 S. 1 BauGB vor, ist das Vorkaufsrecht nicht ausgeschlossen, wenn die Ausübung deren Beseitigung bezweckt.²⁶⁸

²⁶⁴ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 26, Rn. 5.

²⁶⁵ Vgl. ebd. § 26, Rn. 7.

²⁶⁶ Vgl. Spannowsky, Willy; Uechtritz, Michael, a.a.O., § 26 Rn. 13.

²⁶⁷ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 26, Rn. 6.

²⁶⁸ Vgl. Bayerischer VGH, Urteil vom 2. Oktober 2013 – 1 BV 11.1944, Rn. 31, juris.

8 Abwendung des Vorkaufsrechtes nach § 27 BauGB

Durch den § 27 BauGB erhält der Käufer das Recht, die Ausübung unter bestimmten Voraussetzungen abzuwenden. Macht der Erstkäufer von seinem Abwendungsrecht Gebrauch, kann der Kaufvertrag zwischen ihm und dem Verkäufer vollzogen werden und die Rechtswirkung des ausgeübten Vorkaufsrechtes entfällt.²⁶⁹

Damit der Erstkäufer das Vorkaufsrecht abwenden kann, muss das Grundstück nach Abs. 1 S. 2 plan- bzw. maßnahmengerecht genutzt werden. Laut dem Gesetzestext muss die Verwendung des Grundstückes dafür entsprechend den baurechtlichen Vorschriften oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bestimmt oder mit ausreichender Sicherheit bestimmbar sein. Beim Satzungsorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB steht der Verwendungszweck häufig noch nicht konkret fest, sodass das Abwendungsrecht hier nicht greifen kann. Gleiches gilt, wenn für ein Grundstück i. S. d. § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB das Vorkaufsrecht zur allgemeinen Förderung der Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahme ausgeübt wird. Auch hierbei muss die konkrete Verwendung des Grundstückes noch nicht feststehen.²⁷⁰

Weiterhin muss vorausgesetzt werden können, dass der Erstkäufer in der Lage ist, innerhalb einer angemessenen Frist das Grundstück plan- bzw. maßnahmengerecht zu nutzen. Es wird also angenommen, dass das Grundstück noch nicht entsprechend genutzt wird, obwohl eine plan- und maßnahmengerechte Nutzung grundsätzlich möglich ist. Regelmäßig wird dies bei privatnützigen Vorhaben angenommen. Das Tatbestandsmerkmal „in der Lage sein“ bezieht sich insbesondere auf die rechtliche und wirtschaftliche Möglichkeit und muss durch den Erstkäufer gegenüber der Gemeinde glaubhaft gemacht werden.²⁷¹

Zusätzlich muss sich der Erstkäufer zur Umsetzung der plan- bzw. maßnahmengerechten Nutzung innerhalb der Ausübungsfrist nach § 28 Abs. 2 S. 1 BauGB verpflichten. Ausreichend ist hierfür eine schriftliche Verpflichtungserklärung des Erstkäufers, die nicht der Mitwirkung der Gemeinde bedarf.²⁷² Diese muss laut Urteil des OVG Nordrhein – Westfalen „nach Form und Inhalt so geartet sein, dass sie der Gemeinde als rechtliche Grundlage dienen kann, den vermittelten Anspruch, das Grundstück einer

²⁶⁹ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 27, Rn. 1.

²⁷⁰ Vgl. ebd. § 27, Rn. 2.

²⁷¹ Vgl. ebd. § 27, Rn. 3.

²⁷² Vgl. ebd. § 27, Rn. 4.

den Planvorstellungen der Gemeinde entsprechenden Nutzung zuzuführen, zu verfolgen und gegebenenfalls grundbuchlich abzusichern.²⁷³

Absatz 1 S. 2 enthält einen weiteren Abwendungstatbestand für den Fall, dass die bauliche Anlage auf dem kaufgegenständlichen Grundstück Mängel oder Missetände i. S. d. § 177 Abs. 2 und Abs. 3 S. 1 BauGB aufweist. Hierbei kann der Erstkäufer das Vorkaufsrecht abwenden, indem er vorliegende Missetände und Mängel innerhalb einer angemessenen Frist beseitigt und sich vor Ablauf der Frist nach § 28 Abs. 2 S. 1 BauGB dazu verpflichtet. Diese Regelung steht in einem engen Zusammenhang mit § 26 Nr. 4 BauGB.²⁷⁴

Nach Ablauf der Frist nach § 28 Abs. 2 S. 1 BauGB erlischt das Abwendungsrecht. Es ist jedoch erforderlich, dass die Gemeinde den Käufer über die beabsichtigte Ausübung des Vorkaufsrechtes zuvor gem. § 28 VwVfG anhört und alle erforderlichen Informationen bereitstellt, die der Erstkäufer benötigt, um eine Verpflichtungserklärung über die zweckentsprechende Grundstücksnutzung abgeben zu können.²⁷⁵ Zudem besteht die Möglichkeit gem. Abs. 1 S. 3 auf Antrag des Käufers die Frist um zwei Monate zu verlängern, wenn der Erstkäufer glaubhaft macht, dass er in der Lage ist, das Grundstück planungs- bzw. maßnahmengerecht zu nutzen oder Missetände und Mängel zu beseitigen. Die Verlängerung soll dazu beitragen, die praktischen Schwierigkeiten, die mit der Verpflichtung nach Abs. 1 S. 1 und S. 2 einhergehen, wie zum Beispiel die weitere Vorklämung zu notwendigen Baumaßnahmen, zu berücksichtigen. Der Antrag kann mündlich oder schriftlich erfolgen. Für die Glaubhaftmachung reicht ein Sachvortrag aus, welcher die Erfüllung der Voraussetzungen nach Abs. 1 S. 1 oder S. 2 als überwiegend wahrscheinlich erscheinen lässt. Werden die Voraussetzungen des Abs. 1 S. 3 erfüllt, muss die Gemeinde die Verlängerung bewilligen.²⁷⁶ Die Gemeinde kann dahingegen immer noch nach Ablauf der Abwendungsfrist eine Abwendung des Vorkaufsrechtes mit dem Verkäufer und Erstkäufer vereinbaren.²⁷⁷

Weiterhin regelt § 28 BauGB im Abs. 2 für welche Fälle das Abwendungsrecht nicht gilt. Nach Abs. 2 Nr. 1 besteht kein Abwendungsrecht, wenn das Vorkaufsrecht auf Grundlage des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB im Bebauungsplangebiet zu öffentlichen Zwecken oder für Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich i. S. d. § 1 a Abs. 3 BauGB ausgeübt wird. Ausgeschlossen ist weiterhin ein Abwendungsrecht in einem

²⁷³ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. April 2010 – 7 A 1041/08, Rn. 113, juris.

²⁷⁴ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 27, Rn. 6.

²⁷⁵ Vgl. ebd. § 27, Rn. 5.

²⁷⁶ Vgl. ebd. § 27, Rn. 7.

²⁷⁷ Vgl. ebd. § 27, Rn. 5.

Umlegungsgebiet, also in den Fällen des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB, wenn das Grundstück für Zwecke der Umlegung i. S. d. § 45 BauGB benötigt wird.²⁷⁸

9 Ausübung des Vorkaufsrechtes zugunsten Dritter nach § 27 a BauGB

Das Vorkaufsrecht gem. § 27 a BauGB ermöglicht der Gemeinde die Ausübung zugunsten eines Dritten. Dieses liegt im Ermessen der Gemeinde. Eine Pflicht besteht demzufolge nicht.²⁷⁹

Nach dem Ausübungsfall des § 27 a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB kann das Vorkaufsrecht zugunsten eines Dritten für jeden beabsichtigten Verwendungszweck des Grundstückes ausgeübt werden. Bei dem Dritten muss es sich um eine andere Rechtspersönlichkeit handeln. Dies kann auch eine eigene Gesellschaft, wie beispielsweise eine kommunale Wohnungsbaugesellschaft sein. Der Dritte muss in der Lage sein, die bezweckte Verwendung des Grundstückes innerhalb einer angemessenen Frist zu verwirklichen und sich zuzüglich dazu verpflichten. Nach Abs. 1 S. 2 muss die Gemeinde bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes eine angemessene Frist zur Verwirklichung des Verwendungszweckes festlegen.²⁸⁰

Nach Abs. 1 S. 1 Nr. 2 kann das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB zugunsten eines öffentlichen Bedarfs- und Erschließungsträgers und das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB zugunsten eines Sanierungs- und Entwicklungsträgers ausgeübt werden.

Bei Erstem muss es sich um Flächen handeln, die in einem Bebauungsplangebiet liegen, welcher für die Fläche eine Nutzung zu öffentlichen Zwecken festsetzt. Gleiches gilt für die Ausübung zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 1 a Abs. 3 BauGB. In diesem Fall muss es sich zwingend um einen öffentlichen Bedarfs- und Erschließungsträger handeln, wie andere Gemeinden, Gemeindeverbände, Landkreise, Länder und der Bund. Es kann sich hierbei um einen Bedarfs- und Erschließungsträger der öffentlichen Hand handeln, der privatrechtlich organisiert ist. Wesentlich ist nur, dass die Zweckbestimmung der Tätigkeit öffentlich ist z. B. bei Versorgungs- und Abfallbeseitigungsunternehmen. Schon das Merkmal „öffentlich“ schließt eine private Interessenorientierung des Trägers aus. Dahingegen kann auch ein privater Erschließungsträger als Dritter in Betracht kommen, wenn die entrechtende Verwirklichung des Ver-

²⁷⁸ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 27, Rn. 9.

²⁷⁹ Vgl. ebd. § 27 a, Rn. 1 f.

²⁸⁰ Vgl. ebd. § 27 a, Rn. 3.

wendungszweckes in einem Erschließungsvertrag übertragen wurde.²⁸¹ Für den Fall das der begünstigte Dritte nach Abs. 1 S. 1 Nr. 1 seinen Verpflichtungen nicht nachkommt, kann die Gemeinde nach Abs. 3 S. 2 die Übertragung des Grundstückes zu ihren Gunsten oder zugunsten eines Übernahmewilligen verlangen, um den Verwendungszweck innerhalb einer angemessenen Frist zu verwirklichen.²⁸²

Bei dem Vorkaufsrecht zugunsten eines Sanierungs- und Entwicklungsträgers muss es sich um eine Fläche im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet oder im städtebaulichen Entwicklungsbereich, für welche das Vorkaufsrecht auf Grundlage des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB ausgeübt werden kann, handeln. Schon nach § 157 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB und nach § 167 Abs. 1 S. 2 BauGB kann die Gemeinde bei der Durchführung und Vorbereitung städtebaulicher Maßnahmen insbesondere Sanierungs- und Entwicklungsträgern die Aufgabe des gemeindlichen Grunderwerbes übertragen. Das Vorkaufsrecht zugunsten eines Dritten kann nur mit dessen Einverständnis übertragen werden. Dies wird insbesondere für öffentliche Bedarfs- und Erschließungsträger, sowie für Sanierungs- und Entwicklungsträger im Abs. 1 S. 1 Nr. 2 hervorgehoben. Das Einverständnis muss noch vor Ablauf der Ausübungsfrist nach § 28 Abs. 2 S. 1 BauGB vorliegen.²⁸³

Nach Abs. 2 S. 1 kommt anschließend ein Kaufvertrag zwischen dem Begünstigten und dem Verkäufer zustande. Der Ausübungsbescheid hat somit eine Mehrfachwirkung sowohl auf die Erstvertragsparteien, als auch auf den begünstigten Dritten. Außerdem haftet die Gemeinde gem. Abs. 2 S. 2 für die Verpflichtung aus dem Kaufvertrag gesamtschuldnerisch.²⁸⁴

Abs. 3 nimmt zudem Bezug auf den § 28 Abs. 2 – 4 BauGB, worauf im folgenden Kapitel eingegangen wird.

²⁸¹ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 27 a, Rn. 4 f.

²⁸² Vgl. ebd. § 27 a, Rn. 10.

²⁸³ Vgl. ebd. § 27 a, Rn. 6 f.

²⁸⁴ Vgl. ebd. § 27 a, Rn. 8.

10 Verfahren bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes nach § 28 BauGB

§ 28 BauGB enthält überwiegend allgemeine Vorschriften, die gleichermaßen auf alle gesetzliche Vorkaufsrechte des BauGB zutreffen. Nur das limitierende Vorkaufsrecht nach Abs. 4 betrifft ausschließlich das Bebauungsplanvorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB. § 28 Abs. 1 und 2 BauGB regelt die Ausübung des Vorkaufsrechtes und dessen rechtliche Wirkung. Absatz 3 ermächtigt die Gemeinde zur Ausübung des Vorkaufsrechtes zum Verkehrswert. Weiterhin ist im Abs. 4 das limitierende Vorkaufsrecht normiert. Zudem besteht gem. Abs. 5 die Möglichkeit der Gemeinde, auf das Vorkaufsrecht zu verzichten. Zuletzt regelt Abs. 6 eine Entschädigung für ältere vertragliche Vorkaufsrechte.²⁸⁵

Gemäß Abs. 1 S. 1 besteht die Pflicht des Verkäufers der Gemeinde den Inhalt des Kaufvertrages unverzüglich mitzuteilen. Die Mitteilung des Kaufvertrages ist formfrei möglich und wird durch die des Käufers ersetzt. Zu Beweis Zwecken wird eine schriftliche Mitteilung empfohlen.²⁸⁶ Sie muss alle Angaben enthalten, die für die Entscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechtes notwendig sind, insbesondere über die Daten des Vertragsabschlusses und der Wirksamkeit des Kaufvertrages, sowie die Erteilung erforderlicher Genehmigungen.²⁸⁷ Wichtig ist außerdem die Mitteilung des Kaufpreises. In der Praxis wird die Mitteilung oft durch einen bevollmächtigten Notar getätigt. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes liegt im gemeindlichen Ermessen. Soll das Vorkaufsrecht bei Vorliegen aller Ausübungsvoraussetzungen ausgeübt werden, hat die Gemeinde gem. Abs. 2 S. 1 zwei Monate nach Mitteilung Zeit, um es auszuüben. Die Frist verlängert sich um zwei Monate, wenn zugunsten des Käufers die Abwendungsfrist nach § 27 Abs. 1 S. 3 BauGB verlängert wird.²⁸⁸ Die Ausübungsfrist beginnt erst mit Eintreten der Wirksamkeit des Kaufvertrages und der vollständigen Mitteilung an die Gemeinde.²⁸⁹ Innerhalb der Ausübungsfrist muss dem Verkäufer oder einem bevollmächtigten Vertreter, wie einem Notar, der Ausübungsbescheid zugehen. Übt die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht nicht aus, obwohl alle Ausübungsvoraussetzungen vorliegen, führt dies nicht zu einem Entfall des Vorkaufsrechtes in späteren Verkaufsfällen. Falls kein Vorkaufsrecht besteht oder dieses nicht ausgeübt werden soll, hat die Gemeinde

²⁸⁵ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 1.

²⁸⁶ Vgl. ebd. § 28, Rn. 2.

²⁸⁷ Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 27. Mai 2008 – 1 ME 77/08, Rn. 5

²⁸⁸ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 2.

²⁸⁹ Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 27. Mai 2008 – 1 ME 77/08, Rn. 5.

auf Antrag eines Beteiligten nach Abs. 1 S. 3 f. unverzüglich ein Zeugnis auszustellen, welches als Verzicht auf die Ausübung des Vorkaufsrechtes gilt.²⁹⁰

Ausnahmen vom Grundsatz der Vertragsidentität sind, wie bereits unter Kapitel 4 erwähnt, im BGB geregelt und gem. § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB analog anzuwenden. Beispielsweise sind nach § 465 BGB bestimmte kaufvertragliche Bestimmungen der Gemeinde gegenüber unwirksam, wenn sie den Eintritt eines Vorkaufsfalles verhindern würden, wie zum Beispiel das Rücktrittsrecht des Erstkäufers, wenn die Gemeinde ein Vorkaufsrecht ausüben will. Für den Fall, dass mit dem Erstkäufer Nebenleistungen vereinbart waren, zu deren Erbringung die Gemeinde außerstande ist, kann sie gem. § 466 S. 1 BGB den entsprechenden Geldwert der Nebenleistung erstatten. Nach § 275 BGB ist die Gemeinde außerstande eine Nebenleistung zu erfüllen, wenn die Erfüllung objektiv und subjektiv unmöglich ist. Wenn die nichterfüllbare Nebenleistung nicht als Geldwert schätzbar ist, kann die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht nicht ausüben. Beispielsweise wäre dies der Fall, wenn eine Vereinbarung über die Pflege des Verkäufers vereinbart wurde. Würde der Vertrag mit dem Erstkäufer jedoch auch ohne die vereinbarte Nebenleistung zustande kommen, bleibt diese gem. § 466 S. 2 BGB unberücksichtigt. Weiterhin ist die Gemeinde nach § 467 S. 1 BGB lediglich dazu verpflichtet, den verhältnismäßigen Anteil des Gesamtpreises zu entrichten, wenn dem Gesamtpreis noch zusätzliche vorkaufsfremde Gegenstände unterliegen. Gleiches gilt, wenn sich das Vorkaufsrecht nur auf einen Teil des Grundstückes bezieht. Für den Fall, dass vorkaufsfremde Gegenstände nicht ohne Nachteil des Verkäufers vom Grundstück getrennt werden können, kann dieser von der Gemeinde verlangen, dass sich der Vorkauf nach § 467 S. 2 BGB auf alle Sachen erstreckt. Entsprechend steht dem Verkäufer ein einfachgesetzlicher Anspruch auf Erstreckung des Vorkaufs auf die dem Vorkaufsrecht nicht unterliegende Teilfläche zu, sofern die Teilung des Grundstückes für ihn nachteilig ist.²⁹¹ Ein anspruchsbegründender Nachteil liegt unter Heranziehung des § 92 Abs. 3 BauGB vor, wenn das Restgrundstück nicht mehr in einem angemessenen Umfang baulich oder wirtschaftlich genutzt werden kann, beispielsweise durch die Zerschneidung eines denkmalgeschützten Gebäudes.²⁹² Ein anspruchsbegründender Nachteil liegt außerdem vor, wenn der Erstkäufer nicht verpflichtet und gewillt ist, die Restfläche zu erwerben und der getrennte Verkauf der Grundstücksteile den Verkäufer wirtschaftlich schlechter stellt.²⁹³ Nach § 468 BGB hat die Gemeinde die Möglichkeit, eine Kaufpreisstundung in Anspruch zu nehmen, soweit diese mit dem Erstkäufer im Kaufvertrag vereinbart war und die Gemeinde für den gestundeten Be-

²⁹⁰ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 3.

²⁹¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 28, Rn. 38 – 40.

²⁹² Vgl. BGH, Urteil vom 15. Januar 1971 – V ZR 164/68, Rn.15 – 17, juris.

²⁹³ Vgl. BGH, Urteil vom 10. Oktober 1969 – V ZR 155/66, Rn. 16, juris.

trag Sicherheit leistet. Wird diese Möglichkeit nicht in Anspruch genommen, muss die Gemeinde den Kaufpreis Zug um Zug entrichten. Einer Sicherheitsleistung bedarf es nicht, wenn die Gemeinde der Vereinbarung des Erstvertrages nachkommt, für den gestundeten Kaufpreis eine Hypothek auf das Grundstück zu bestellen.²⁹⁴

Das gesetzliche Vorkaufsrecht der Gemeinde hat Vorrang gegenüber einem privatrechtlichen Vorkaufsrecht am kaufgegenständlichen Grundstück. Dieser Vorrang wird durch Abs. 1 S. 2 gewährleistet. Nach Abs. 2 S. 5 erlischt ein privatrechtliches Vorkaufsrecht im Grundbuch, wenn die Gemeinde im Grundbuch als Eigentümerin des Grundstückes eingetragen wird.²⁹⁵

Das Vorkaufsrecht der Gemeinde wird nicht im Grundbuch eingetragen. Um dennoch das Vorkaufsrecht zu sichern, besteht die Mitteilungspflicht nach Abs. 1 S. 1. Weiterhin kann die Gemeinde nach Mitteilung des Kaufvertrages gem. Abs. 2 S. 3 eine Vormerkung im Grundbuch eintragen. Zudem darf der Käufer nach Abs. 1 S. 2 erst im Grundbuch eingetragen werden, wenn bei Vorliegen der Ausübungsvoraussetzungen die Nichtausübung von der Gemeinde nachgewiesen wird.²⁹⁶ Das Grundbuchamt hat diesbezüglich selbstständig zu prüfen, ob ein Vorkaufsrecht der Gemeinde in Betracht kommen kann.²⁹⁷ Steht der Gemeinde kein Vorkaufsrecht zu, hat die Gemeinde auf Antrag eines Beteiligten nach Abs. 1 S. 3 unverzüglich ein Negativattest als Nachweis über die Nichtausübung auszustellen. Die Gemeinde hat zusätzlich die Möglichkeit, auch schon vor Vertragsschluss zwischen den Erstvertragsparteien auf Anfrage ein Negativzeugnis in Aussicht zu stellen. Das Negativzeugnis ist rechtlich als Verwaltungsakt einzustufen.²⁹⁸

Absatz 3 ermächtigt die Gemeinde den Kaufpreis laut Kaufvertrag der Erstvertragsparteien abweichend vom Grundsatz der Vertragsidentität nach dem Verkehrswert (§ 194 BauGB) zu bestimmen. Nach S. 1 bestimmt sich der Verkehrswert zum Zeitpunkt des Verkaufsfalles. Diese Norm findet Anwendung, wenn der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschreitet.²⁹⁹ Dies knüpft an die Rechtsprechung des BVerwG zur Preisprüfung bei der Genehmigung von Grundstücksverkäufen in Sanierungsgebieten an. Demnach würde der vereinbarte Kaufpreis nicht deutlich über dem Verkehrswert liegen, wenn er auch sonst „im gewöhnlichen Geschäftsverkehr [...] ohne Rücksicht auf ungewöhnliche und

²⁹⁴ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 28, Rn. 42.

²⁹⁵ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 7.

²⁹⁶ Vgl. ebd. § 28, Rn. 8.

²⁹⁷ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss vom 26. Mai 2010 – I-3 Wx 90/10, Rn. 9, juris.

²⁹⁸ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 2.

²⁹⁹ Vgl. ebd. § 28, Rn. 9 f.

persönliche Verhältnisse zu erzielen wäre“.³⁰⁰ Das Landgericht Berlin nimmt eine deutliche Überschreitung an, wenn der Verkaufspreis 25 % über dem Verkehrswert liegt.³⁰¹ Die Entscheidung, ob das Vorkaufsrecht lediglich zum Verkehrswert ausgeübt werden soll, liegt im Ermessen der Gemeinde, um ihr größere Flexibilität im Einzelfall zu ermöglichen. Der Ermessensspielraum der Gemeinde ist jedoch bei einer Mehrzahl vergleichbarer Fälle reduziert, denn die Gemeinde ist zu einer einheitlichen Praxis verpflichtet.³⁰² Die Herabsetzung des Kaufpreises erfolgt mit Ausübung des Vorkaufsrechtes und muss zwingend ziffernmäßig bestimmt werden. Nach S. 2 kann der Käufer bei Herabsetzung des Kaufpreises auf den Verkehrswert bis zum Ablauf eines Monats nach Unanfechtbarkeit des Ausübungsbescheides vom Kaufvertrag zurücktreten. Nach Ablauf der Rücktrittsfrist erlischt nach S. 5 die Pflicht des Verkäufers aus dem Kaufvertrag, der Gemeinde das Eigentum an dem Grundstück zu übertragen. Anschließend wird der Eigentumsübergang nach S. 6 auf Ersuchen der Gemeinde im Grundbuch eingetragen. Satz 7 normiert einen Anspruch auf Nachzahlung der Differenz zwischen dem vereinbarten Kaufpreis der Erstvertragsparteien und dem Verkehrswert, wenn die Gemeinde innerhalb einer angemessenen Frist den vorgesehenen Verwendungszweck nicht verwirklicht.³⁰³

Absatz 4 hält eine Sonderregelung für das Bebauungsplanvorkaufsrecht des § 24 Abs. 1 S.1 Nr. 1 BauGB bereit, nach welchem der Kaufpreis nach dem Entschädigungswert festgesetzt wird. Dieser bestimmt sich nach dem zweiten Abschnitt des fünften Teils des BauGB, also nach den §§ 93 ff. BauGB.³⁰⁴ Hierbei hat die Gemeinde kein Wahlrecht. Liegen alle Tatbestandsvoraussetzungen vor, ist die Gemeinde verpflichtet den Preis nach dem Entschädigungswert festzulegen.³⁰⁵ Anders wie bei Abs. 3 hat der Verkäufer hier kein Rücktrittsrecht, da das Grundstück auch enteignet werden könnte.³⁰⁶ Es genügt, wenn die Enteignungsmöglichkeit nach § 87 Abs. 1 BauGB zu einem späteren Zeitpunkt als dem Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechtes besteht.³⁰⁷ Liegen zwar die Voraussetzungen des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB vor, jedoch die Voraussetzungen für eine Enteignung nicht, ist Abs. 4 nicht anwendbar und es verbleibt bei der Anpassungsmöglichkeit nach Abs. 3 oder bei dem Verkaufspreis der zwischen den Erstvertragsparteien vereinbart wurde.³⁰⁸ Wird das Vorkaufsrecht nur für einen Teil der Grundstücksfläche ausgeübt, ist nur der Wert der Teilfläche zu bestimm-

³⁰⁰ BVerwG, Urteil vom 24. November 1978 – IV C 56.76, Leitsatz, juris.

³⁰¹ Vgl. LG Berlin, Urteil vom 26. April 2017 – O 2/15 Baul, Rn. 46, juris.

³⁰² Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 11.

³⁰³ Vgl. ebd. § 28, Rn. 12 – 14.

³⁰⁴ Vgl. ebd. § 28, Rn. 15.

³⁰⁵ Vgl. OLG Koblenz, Beschluss vom 16. Januar 2017 – 1 W 582/16, Rn. 13, juris.

³⁰⁶ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 15.

³⁰⁷ Vgl. BGH, Urteil vom 11. Oktober 2007 – III ZR 298/06, Rn. 7, juris.

³⁰⁸ Vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 3. April 2018 – 15 ZB 17.318, Rn. 20, juris.

men.³⁰⁹ Auch hier ist eine Aufteilung des Ausübungsbescheides und der Festsetzung des Preises zum Entschädigungswert nicht möglich³¹⁰ Satz 2 und 3 entsprechen den Sätzen 5 und 6 des Abs. 3.³¹¹

Daneben hat die Gemeinde nach Abs. 5 die Möglichkeit auf die Ausübung des Vorkaufsrechtes im Gemeindegebiet oder in Bezug auf sämtliche Grundstücke einer Gemarkung zu verzichten. Verzichtet die Gemeinde auf die Ausübung ihrer Rechte, bedarf es nach S. 5 der Ausstellung eines Negativattestes nicht mehr. Das Grundbuchamt muss zudem keine gesonderte Prüfung einleiten, ob das Grundstück im Gebiet einer städtebaulichen Maßnahme liegt. Der Verzicht kann von der Gemeinde nach S. 2 jederzeit ohne Angabe von Gründen widerrufen werden. Das Erfordernis für die Ausstellung eines Negativattestes besteht dann nur für die Grundstücksverkäufe, welche nach dem Widerruf geschlossen wurden.³¹²

Absatz 6 S. 1 regelt die Entschädigung für Vermögensnachteile eines Dritten, also dem Erstkäufer, soweit ihm ein vertragliches Recht zum Erwerb des Grundstückes zustand. Dieses Recht muss entstanden sein, bevor das gesetzliche Vorkaufsrecht begründet wurde. Für die Entschädigung gelten nach S. 2 die Vorschriften des zweiten Abschnitts des fünften Teils sinngemäß. Kommt keine Einigung über die Entschädigung zustande, entscheidet nach S. 3 die höhere Verwaltungsbehörde. Die Gemeinde kann die Entschädigung nicht von einem Dritten zurück verlangen, wenn das Vorkaufsrecht nach § 27 a BauGB zu seinen Gunsten ausgeübt wurde. Dies kann allerdings vertraglich abweichend geregelt werden.³¹³

Weiterhin normiert das BauGB eine Veräußerungspflicht für Grundstücke, für welche die Gemeinde das Vorkaufsrecht gem. § 89 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB erlangt hat, wenn gem. Abs. 2 der mit dem Erwerb verfolgte Zweck verwirklicht werden kann oder entfallen ist.³¹⁴

³⁰⁹ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 15.

³¹⁰ Vgl. OLG Koblenz, Beschluss vom 16. Januar 2017 – 1 W 582/16, Rn. 13, juris.

³¹¹ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a. a. O. § 28, Rn. 17.

³¹² Vgl. ebd. § 28, Rn. 19.

³¹³ Vgl. ebd. § 28, Rn. 20.

³¹⁴ Vgl. ebd. § 28, Rn. 24.

11 Gemeindliches Vorkaufsrecht im Verhältnis zur Enteignung

Die Vorkaufsrechte des BauGB sind Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG.³¹⁵ Laut Rechtsprechung wird das gesetzliche Vorkaufsrecht jedoch gegenüber der Enteignung abgegrenzt.³¹⁶

Laut dem Beschluss des BVerwG vom 17. Oktober 2001 mit dem Aktenzeichen 4 B 68/01 verliert der Käufer nur eine Erwerbchance, wenn das Vorkaufsrecht rechtmäßig ausgeübt wird. „Eine Notwendigkeit für eine Entschädigung besteht nach allgemeiner Rechtsauffassung nicht, weil ihm alle privatrechtlichen Möglichkeiten (insbesondere aus §§ 323 ff. BGB) offen stehen. Das gilt nicht nur für den Fall, dass der Vorkaufsberechtigte das Vorkaufsrecht hinsichtlich des gesamten verkauften Grundstückes ausübt, sondern auch dann, wenn nur eine Teilfläche betroffen ist“, so das BVerwG.³¹⁷ Jedoch kann ein entschädigungspflichtiger Enteignungstatbestand nach § 28 Abs. 6 BauGB vorliegen, wenn durch die Ausübung des Vorkaufsrechtes in ein vorher begründetes vertragliches Grunderwerbsrecht eingegriffen wird und der Inhaber des älteren Rechtes somit von seiner Vertragsposition verdrängt wird.³¹⁸

Generell stellt das gemeindliche Vorkaufsrecht ein milderes Mittel gegenüber der Enteignung dar. Eine Enteignung ist nur zulässig, wenn sie zum Wohl der Allgemeinheit **erforderlich** ist, wohingegen die Ausübung des Vorkaufsrechtes lediglich durch das Wohl der Allgemeinheit **gerechtfertigt** sein muss. Demnach werden an die Enteignung qualitativ geringere Anforderungen gestellt.³¹⁹ Beispielsweise kann das Vorkaufsrecht zulässigerweise bei dem Kauf von Grundstücken ausgeübt werden, die als Fläche für den Gemeindebedarf, als Verkehrs-, Versorgungs- oder öffentliche Grünfläche nicht sofort, aber zu einem späteren Zeitpunkt benötigt werden.³²⁰ Hierbei wäre eine Enteignung unzulässig.

³¹⁵ Vgl. Koch, Hans- Joachim; Hendler, Reinhard: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, Hand- und Studienbuch, 2015, S. 352, Rn. 29.

³¹⁶ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a.a.O., Vorbemerkungen §§ 24 – 28, Rn. 6.

³¹⁷ BVerwG, Beschluss vom 17. Oktober 2001 – 4 B 68/01, 2. Orientierungssatz, juris.

³¹⁸ Vgl. Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter, a.a.O., Vorbemerkungen §§ 24 – 28, Rn. 7.

³¹⁹ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 1990 – 4 B 245/89, Rn. 9, juris

³²⁰ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 30. März 2009 – 8 S 31/08, Rn. 61, juris

12 Abgrenzung zu anderen Vorkaufsrechten

Neben den Vorkaufsrechten nach dem BauGB bestehen noch weitere vertragliche und gesetzliche Vorkaufsrechte. Die gesetzlichen Vorkaufsrechte werden zum einem im BGB und zum anderen landesrechtlich geregelt.

Die vertraglichen Vorkaufsrechte sind im bürgerlichen Recht geregelt und erinnern an die Ausgestaltung der städtebaulichen Vorkaufsrechte. Diese orientieren sich seit 1961 an den dinglichen und seit 1977 an den schuldrechtlichen Vorkaufsrechten des BGB. Das schuldrechtliche Vorkaufsrecht, welches in §§ 463 ff. BGB geregelt ist, normiert das Recht des Vorkaufsberechtigten, den gleichen Kaufvertrag unter den gleichen Bedingungen abzuschließen, den der Vorkaufsverpflichtete mit einem Dritten abgeschlossen hat. Vorkaufsgegenstand kann hierbei jede Sache und jedes Recht sein.³²¹ Das schuldrechtliche Vorkaufsrecht kommt durch einen Vorvertrag zwischen dem Vorkaufsberechtigten und dem Vorkaufsverpflichteten zustande, welcher den gleichen Formerfordernissen unterliegt, wie der Kaufvertrag über den betroffenen Gegenstand.³²² Vorkaufsgegenstand des dinglichen Vorkaufsrechtes ist ein Grundstück oder ein grundstücksgleiches Recht. Es ist in den §§ 1094 ff. BGB geregelt.³²³ Das dingliche Vorkaufsrecht muss zusätzlich bestellt werden und wird im Grundbuch eingetragen³²⁴.

Der Unterschied zwischen dem schuldrechtlichen und dem dinglichen Vorkaufsrecht besteht darin, dass das schuldrechtliche Vorkaufsrecht lediglich eine Rechtsbeziehung zwischen dem Vorkaufsberechtigten und dem Vorkaufsverpflichteten begründet und das dingliche Vorkaufsrecht auch gegenüber einem Dritten als Vormerkung zur Sicherung des Anspruchs auf Übertragung des Eigentums gem. § 1098 Abs. 2 BGB wirkt.³²⁵ Zudem kann das dingliche Vorkaufsrecht so ausgestaltet werden, dass es für mehrere Vorkaufsfälle gegenüber dem jeweiligen Eigentümer gilt.³²⁶

Weiterhin sind im BGB gesetzliche Vorkaufsrechte geregelt. Nach § 577 BGB besteht ein Vorkaufsrecht des Mieters bei der Begründung von Wohneigentum und nach § 2034 Abs. 1 BGB ein Vorkaufsrecht der Miterben beim Verkauf eines Erbanteils.³²⁷

Zusätzlich existieren zahlreiche landesrechtlich geregelte Vorkaufsrechte. In Sachsen wurde ein Vorkaufsrecht auf der Grundlage des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes

³²¹ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 3.

³²² Vgl. Palandt, Otto: Bürgerliches Gesetzbuch mit Nebengesetzen, Beck'sche Kurzkommentare. 2020, § 463, Rn. 1 ff.

³²³ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 3.

³²⁴ Vgl. Palandt, Otto: Bürgerliches Gesetzbuch mit Nebengesetzen, Beck'sche Kurzkommentare. 2020, § 463, Rn. 2 f.

³²⁵ Vgl. Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter u. a., a.a.O., § 24, Rn. 3.

³²⁶ Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Vorkaufsrecht. Verfügbar unter: <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/recht-a-z/23210/vorkaufsrecht> [Zugriff am 2. März 2020]

³²⁷ Vgl. Palandt, Otto, a. a. O., Vorb v § 463, Rn 4.

geregelt. Nach § 17 Abs. 1 SächsDschG steht dem Freistaat Sachsen ein Vorkaufsrecht für Grundstücke zu, auf denen sich ein unbewegliches Kulturdenkmal befindet, welches von überörtlicher Bedeutung ist. Dieses Vorkaufsrecht geht dem der Gemeinde vor und darf gem. § 17 Abs. 2 SächsDSchG nur zur Erhaltung des Kulturdenkmals ausgeübt werden.³²⁸ Zudem regelt das Straßengesetz für den Freistaat Sachsen ein weiteres Vorkaufsrecht. Folglich des § 40 Abs. 1 S. 3 SächsStrG ist eine Veränderungssperre für Flächen geregelt, welche sich in einem straßenrechtlichen Plan befinden, der sich im Planfeststellungsverfahren befindet. Für diese Flächen kann der jeweilige Träger der Straßenbaulast das Vorkaufsrecht ausüben, also zum Beispiel die Gemeinde, die kreisfreie Stadt oder der Landkreis. Ein naturschutzrechtliches Vorkaufsrecht gem. § 66 BNatSchG wurde in Sachsen durch den § 38 SächsNatSchG ausgeschlossen.³²⁹ Der Freistaat Bayern hingegen übernahm das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht des § 66 BNatSchG im Art. 39 BayNatSchG. Es gewährt dem Freistaat, den Bezirken, den Landkreisen, sowie den Gemeinden und kommunalen Zweckverbänden beispielsweise ein Vorkaufsrecht bei Grundstücken gem. Art. 39 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BayNatSchG, die sich in Naturschutzgebieten oder Nationalparks befinden, wenn gem. Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG gegenwärtige oder zukünftige Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege oder das Bedürfnis nach Naturgenuss und Erholung in freier Natur dies rechtfertigen.³³⁰ Weiterhin wurde das Vorkaufsrecht nach § 27 SächsWaldG mit Wirkung zum 1. Mai 2014 aufgehoben. Demnach stand den Gemeinden und dem Freistaat Sachsen ein Vorkaufsrecht an Waldgrundstücken zu, wenn der Kauf der Verbesserung der Waldstruktur oder der Sicherung der Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes dient.³³¹

³²⁸ Vgl. Deutsches Notarinstitut (Hrsg.): Landesrechtliche Vorkaufsrechte an Grundstücken (Gesetzestexte). Verfügbar unter: https://www.dnoti.de/fileadmin/user_upload/Arbeitshilfen/Immobilienrecht/Vorkaufsrechte_Gesetzestexte_2020_01_15.pdf, S. 27, [Zugriff am: 2. März 2020].

³²⁹ Vgl. ebd. S. 28.

³³⁰ Vgl. ebd. S. 9 f.

³³¹ Vgl. ebd. S. 28.

13 Fazit

Insbesondere sind die Vorkaufstatbestände des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und Nr. 5 BauGB von großer Bedeutung. Dabei kann das Vorkaufsrecht im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes bzw. eines Flächennutzungsplanes ausgeübt werden. Nach § 1 Abs. 2 und § 2 Abs. 1 S. 1 BauGB besteht für die Gemeinde die Pflicht Bauleitpläne, also Bebauungs- und Flächennutzungspläne, aufzustellen. Somit sind sie übliche städtebauliche Maßnahmen, welche in jeder Gemeinde beschlossen werden müssen. Außerdem dient das Vorkaufsrecht im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB explizit dazu, den Bau von öffentlicher Infrastruktur, Kindergärten und Schulen zu ermöglichen. Weiterhin kommt es auf die örtlichen Gegebenheiten der Gemeinde oder Stadt an. Liegt sie im Gebiet, durch welches Flüsse fließen und in dem sonstige Gewässer vorhanden sind, spielt das Vorkaufsrecht zum Zweck des Hochwasserschutzes nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 BauGB eine bedeutendere Rolle, wie in Gemeinden, in welchen Hochwasser kein Problem darstellt. Gleiches gilt beispielsweise bei dem Vorkaufsrecht im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 2. Variante BauGB. Ist beispielsweise eine kulturelle Stadt wie Dresden durch eine erhaltenswerte und historische Bauweise geprägt, wird dieses Vorkaufsrecht praxisrelevanter sein, als in ländlichen Gemeinden. Der Abriss von Wohnraum auf Grundlage einer Stadtumbausicherungssatzung i. S. v. § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 1. Variante BauGB ist aktuell überwiegend nicht praxisrelevant, da überall knapper Wohnraum herrscht. Vielmehr wird hier das Vorkaufsrecht auf Grundlage des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 und 6 BauGB ausgeübt, um Wohngebäude insbesondere im „niedrig- und normalpreisigen“ Segment, vor allem zum Zweck des sozialen Wohnungsbaus, zu bauen. Bei der Erarbeitung der Praxisbeispiele ist aufgefallen, dass das besondere Vorkaufsrecht auf Grundlage des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes durch eine Vorkaufssatzung an unbebauten Grundstücken selten ausgeübt wird, da es zum einen obsolet wird, wenn die Aufstellung eines Bebauungsplanes bereits beschlossen wurde und sich der Plan im Stadium der öffentlichen Auslegung befindet und es sich zum anderen im Gegensatz zum Vorkaufsrecht des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und S. 2 BauGB nur auf unbebaute Flächen erstreckt.

Zusammenfassend bietet das Vorkaufsrecht zwar umfassende Einwirkungsmöglichkeiten zur Sicherung und Verwirklichung der Bauleitplanung, welche allerdings an entsprechende Voraussetzungen gebunden sind. Das Vorkaufsrecht muss zum einen zwingend durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sein, zum anderen kann es insbesondere bei einer plan- und maßnahmengerechten Nutzung, sowie der Beseiti-

gung von bestehenden baulichen Mängeln und Missständen durch den Erstkäufer abgewendet werden. Jedoch stellt es ein milderes Mittel im Vergleich zu einer Enteignung dar, welche zudem an qualifiziertere Anforderungen geknüpft ist.

Abschließend kann gesagt werden, dass der Gesetzgeber den Kommunen mit dem gemeindlichen Vorkaufsrecht ein wirksames Instrument zur Verwirklichung der Bauleitplanung zur Verfügung stellt, welches ausgeübt werden kann, wenn es überwiegend dem Interesse der Allgemeinheit dient. Die Gemeinde muss allerdings die Grundvoraussetzungen anhand von entsprechenden Gebietsausweisungen, durch den Erlass von Satzungen oder Verwaltungsakten, schaffen und vor allem Vorkaufssatzungen pflegen, um dieses Instrument wirksam ausüben zu können. Außerdem besteht beim Erwerb von Grundstücken immer die Frage, ob genügend Haushaltsmittel zur Verfügung stehen.

Kernsätze

1. Das gemeindliche Vorkaufsrecht dient der Sicherung der Bauleitplanung und ist in den §§ 24 – 28 BauGB normiert.
2. Das gemeindliche Vorkaufsrecht untergliedert sich in das allgemeine Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB und das besondere Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB. Letzteres wird auch als Satzungs-vorkaufsrecht bezeichnet, da es zur Begründung eines Vorkaufsfalles zusätzlich einer Vorkaufssatzung benötigt.
3. Die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes untergliedert sich in drei Phasen. Zunächst entsteht durch die Festsetzung eines Gebietes durch Satzung oder Verwaltungsakt das Vorkaufsrecht. Beim besonderen Vorkaufsrecht muss zusätzlich eine Vorkaufssatzung erlassen werden. Anschließend wird das Vorkaufsrecht durch den Abschluss eines Kaufvertrages begründet. Schließlich kann die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht durch den Vorkaufsrechtsbescheid ausüben.
4. Der Vorkaufsrechtsbescheid hat einen privatrechtsgestaltenden Charakter, welcher sich dadurch kennzeichnet, dass nach Bekanntgabe des Verwaltungsaktes gegenüber dem Verkäufer ein Kaufvertrag zwischen ihm und der Gemeinde zu den gleichen Konditionen des Kaufvertrages geschlossen wird, der zwischen den Erstvertragsparteien abgeschlossen wurde.
5. Das Vorkaufsrecht kann erst nach Vorliegen eines wirksamen Kaufvertrages ausgeübt werden. Ausschlaggebend ist nicht die Bezeichnung des Vertrages, sondern vielmehr die materielle Rechtslage.
6. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes muss durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sein. Bei Vorliegen eines Ausschlussstatbestandes des § 26 BauGB ist diese Voraussetzung nicht erfüllt.
7. Um nachprüfen zu können, ob die Ausübung durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist, ist der Verwendungszweck in den Vorkaufsfällen des § 24 BauGB zwingend anzugeben und in den Vorkaufsfällen des § 25 BauGB ist er anzugeben, soweit dies bereits zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechtes möglich ist.

8. Der Hauptanwendungsfall der Vorkaufsrechte ist der des § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB. Dieser ist Grundlage für die Ausübung des Vorkaufsrechtes im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, soweit es sich um Flächen handelt, für die nach dem Bebauungsplan eine Nutzung für öffentliche Zwecke oder für Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des § 1a Absatz 3 BauGB festgesetzt ist. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes ist durch das Wohl der Allgemeinheit bereits dann gerechtfertigt, wenn das kaufgegenständliche Grundstück eine Nutzung zu öffentlichen Zwecken oder für Ausgleichsmaßnahmen vorsieht. Es handelt sich sozusagen um eine intendierte Entscheidung, die im Regelfall keine Ermessenserwägungen mehr erfordert, sofern kein atypischer Ausnahmefall vorliegt.
9. Im Falle des besonderen Vorkaufsrechtes verliert die Vorkaufssatzung ihre Sicherungsfunktion, wenn im Falle des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB alle Grundstücke im Satzungsgebiet bebaut sind oder im Falle der Nr. 2 die städtebauliche Maßnahme, zu deren Sicherung die Vorkaufssatzung erlassen wurde, wirksam wird.
10. Das Vorkaufsrecht kann durch den Erstkäufer gem. § 27 BauGB abgewendet werden, wenn er sich zur Umsetzung einer plan- oder maßnahmengerechten Nutzung oder zur Beseitigung von Missständen und Mängeln am Grundstück verpflichtet.
11. Das Vorkaufsrecht kann zugunsten eines Dritten gem. § 27a BauGB ausgeübt werden.

Anhangsverzeichnis

Anhang 1	Auszug aus dem Bundesbaugesetz von 1960 zu den gesetzlichen Vorkaufsrechten der Gemeinde.....	VII
Anhang 2	Auszug aus dem Änderungsgesetz zum Bundesbaugesetz von 1976 zu den gesetzlichen Vorkaufsrechten der Gemeinde.....	IX
Anhang 3	Auszug aus dem Baugesetzbuch von 1987 zu den gemeindlichen Vorkaufsrechten.....	XIII

Anhang 1 Auszug aus dem Bundesbaugesetz von 1960 zu den gesetzlichen Vorkaufsrechten der Gemeinde³³²

Nr. 30 — Tag der Ausgabe: Bonn, den 29. Juni 1960

351

erteilt, so hat die Genehmigungsbehörde auf Antrag eines Beteiligten darüber ein Zeugnis auszustellen. Das Zeugnis steht der Genehmigung gleich.

(3) Ist auf Grund eines nicht genehmigten Rechtsvorganges eine Eintragung in das Grundbuch vorgenommen worden, so kann die Genehmigungsbehörde, falls die Genehmigung erforderlich war, das Grundbuchamt um die Eintragung eines Widerspruchs ersuchen; § 53 Abs. 1 der Grundbuchordnung bleibt unberührt.

(4) Ein nach Absatz 3 eingetragener Widerspruch ist zu löschen, wenn die Genehmigungsbehörde darum ersucht oder wenn die Genehmigung erteilt ist.

DRITTER ABSCHNITT Gesetzliche Vorkaufsrechte der Gemeinden

§ 24

Allgemeines Vorkaufsrecht

(1) Der Gemeinde steht ein Vorkaufsrecht bei dem Kauf von Grundstücken zu, die

1. in einem Bebauungsplan als Baugrundstücke für den Gemeinbedarf oder als Verkehrs-, Versorgungs- oder Grünflächen festgesetzt oder
2. in ein Verfahren zur Bodenordnung einbezogen sind.

(2) Das Vorkaufsrecht darf ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt.

(3) Soweit die Grundstücke nicht als Baugrundstücke für den Gemeinbedarf oder als Verkehrs-, Versorgungs- oder Grünflächen benötigt werden, ist das Vorkaufsrecht ausgeschlossen, wenn der Eigentümer das Grundstück an seinen Ehegatten oder an eine Person veräußert, die mit ihm in gerader Linie verwandt oder verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grade verwandt ist.

(4) Das Vorkaufsrecht kann nur binnen einem Monat nach der Mitteilung des Kaufvertrages ausgeübt werden. §§ 504 bis 509, 510 Abs. 1, §§ 512, 1098 Abs. 2, §§ 1099 bis 1102 des Bürgerlichen Gesetzbuchs sind anzuwenden. Das Vorkaufsrecht ist nicht übertragbar.

(5) Das Vorkaufsrecht geht unbeschadet der Vorschriften der §§ 4 bis 11 des Reichssiedlungsgesetzes allen anderen Vorkaufsrechten im Range vor und bedarf nicht der Eintragung in das Grundbuch. Bei einem Eigentumserwerb auf Grund der Ausübung des Vorkaufsrechtes erlöschen rechtsgeschäftliche Vorkaufsrechte.

§ 25

Besonderes Vorkaufsrecht für unbebaute Grundstücke

(1) Im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes sowie in Gebieten, für die die Gemeinde die Aufstellung eines Bebauungsplanes beschlossen hat, kann die Gemeinde durch Satzung, die der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde bedarf,

Flächen bezeichnen, in denen ihr bei dem Kauf von unbebauten Grundstücken ein Vorkaufsrecht zusteht. § 24 Abs. 2 bis 5 ist anzuwenden. Das Vorkaufsrecht darf auch bei Vorliegen der Voraussetzung des § 24 Abs. 2 nur ausgeübt werden, wenn anzunehmen ist, daß der Käufer das Grundstück nicht binnen einer Frist von drei Jahren entsprechend den bestehenden oder den beabsichtigten baurechtlichen Festsetzungen nutzen wird. Die Frist beginnt in dem Zeitpunkt, in dem die Gemeinde die Mitteilung von dem Kaufvertrag empfangen hat; ist ein Bebauungsplan noch nicht aufgestellt, beginnt die Frist nicht vor dem Zeitpunkt, in dem ein bauliches Vorhaben zulässig ist (§ 33).

(2) Kann die Gemeinde das Vorkaufsrecht auf Grund des Absatzes 1 Satz 3 nicht ausüben, so kann sie sich vor Ablauf der Frist zur Ausübung des Vorkaufsrechtes durch schriftliche Mitteilung an den Käufer ihre Rechte aus Absatz 3 vorbehalten. Zur Sicherung dieser Rechte ist auf ihr Ersuchen eine Vormerkung in das Grundbuch einzutragen. Die Gemeinde trägt die Kosten der Eintragung der Vormerkung und ihrer Löschung.

(3) Ist das Grundstück nach Ablauf der Frist von drei Jahren nicht entsprechend den bestehenden oder beabsichtigten baurechtlichen Festsetzungen genutzt worden und hatte die Gemeinde nach Absatz 2 sich ihre Rechte vorbehalten, so kann sie binnen einer Frist von einem Jahr von dem Eigentümer verlangen, daß ihr das Grundstück Zug um Zug gegen Zahlung eines Entgeltes übereignet wird. Die Übereignung kann nicht mehr verlangt werden, wenn im Zeitpunkt des Verlangens mit der zulässigen Nutzung begonnen worden ist. Das von der Gemeinde zu leistende Entgelt darf den vom Käufer aufgewandten Kaufpreis nicht übersteigen, jedoch sind Aufwendungen zu berücksichtigen, die zu einer Werterhöhung des Grundstücks geführt haben.

(4) Auf Antrag des Eigentümers kann die höhere Verwaltungsbehörde die Dreijahresfrist angemessen verlängern, wenn er sie aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen nicht einhalten kann, insbesondere wenn über einen rechtzeitig und ordnungsgemäß gestellten Antrag auf Bewilligung öffentlicher Mittel noch nicht entschieden ist.

(5) Die Gemeinde hat die Grundstücke, soweit sie im Bebauungsplan nicht als Baugrundstücke für den Gemeinbedarf oder als Verkehrs-, Versorgungs- oder Grünflächen festgesetzt sind oder als Austauschland oder zur Entschädigung in Land benötigt werden, binnen drei Jahren nach dem Erwerb unter Berücksichtigung ihrer Aufwendungen, aber ohne Gewinn an Bauwillige zu übereignen, die bereit sind, die Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend den baurechtlichen Festsetzungen zu nutzen. Dabei sollen nach Möglichkeit solche Bauwilligen bevorzugt werden, die noch kein Grundeigentum besitzen. Erfüllt die Gemeinde diese Verpflichtung nicht, so kann der Käufer, in dessen Rechte die Gemeinde in Ausübung ihres Vorkaufsrechtes eingetreten ist, binnen einem weiteren Jahr verlangen, daß ihm das Grundstück zu dem vertraglich vereinbarten Entgelt, jedoch unter Berücksichtigung werterhöhender Aufwendungen, durch

die Gemeinde übereignet wird. Die Übereignung kann nicht mehr verlangt werden, wenn sich die Gemeinde einem anderen gegenüber zur Übereignung des Grundstücks bindend verpflichtet hatte, bevor das Verlangen gestellt wurde.

§ 26

Besonderes Vorkaufsrecht in Sanierungsgebieten

(1) Unter den Voraussetzungen des § 25 Abs. 1 Satz 1 kann die Gemeinde in der Satzung Sanierungsgebiete bezeichnen, in denen ihr bei dem Kauf von bebauten Grundstücken ein Vorkaufsrecht zusteht. § 24 Abs. 2 bis 5 ist anzuwenden.

(2) Das Vorkaufsrecht der Gemeinde nach § 25 in Sanierungsgebieten bleibt unberührt.

§ 27

Ausübung des Vorkaufsrechtes zugunsten anderer

(1) Die Gemeinde kann das ihr gemäß §§ 24, 25 und 26 zustehende Vorkaufsrecht zugunsten eines anderen (Begünstigter) ausüben, wenn dieser einverstanden ist und

1. das Grundstück als Baugrundstück für den Gemeinbedarf oder als Verkehrs-, Versorgungs- oder Grünfläche festgesetzt worden ist oder
2. das Grundstück mit Eigenheimen bebaut werden soll oder in einem Gebiet liegt, das nach städtebaulichen Erfordernissen als Eigenheimgebiet entwickelt werden soll. Kaufeigenheime und Kleinsiedlungen stehen Eigenheimen gleich.

(2) Steht in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 der Bedarfsträger fest, so ist die Gemeinde verpflichtet, auf Antrag des Bedarfsträgers das Vorkaufsrecht zu seinen Gunsten auszuüben, wenn er für die Verpflichtungen der Gemeinde nach Absatz 3 Satz 2 Sicherheit leistet.

(3) Mit der Ausübung des Vorkaufsrechtes kommt der Kauf zwischen dem Begünstigten und dem Verpflichteten zustande. Die Gemeinde haftet für die Verpflichtungen aus dem Kauf neben dem Begünstigten als Gesamtschuldnerin.

§ 28

Entschädigung für ältere Erwerbsrechte

Nach Ausübung des Vorkaufsrechtes hat die Gemeinde denjenigen für dadurch entstandene Vermögensnachteile zu entschädigen, dem ein vertragliches Recht zum Erwerb des Grundstücks zustand, bevor ein gesetzliches Vorkaufsrecht der Gemeinde auf Grund dieses Gesetzes oder solcher landesrechtlicher Vorschriften, die durch § 186 aufgehoben worden sind, begründet worden ist. Die Vorschriften über die Entschädigung im Zweiten Abschnitt des Fünften Teiles dieses Gesetzes gelten sinngemäß. Kommt eine Einigung über die Entschädigung nicht zustande, so entscheidet die höhere Verwaltungsbehörde. Vor der Entscheidung sind die Beteiligten

zu hören. Hat die Gemeinde das Vorkaufsrecht zugunsten eines anderen ausgeübt, so kann sie von diesem Erstattung des Entschädigungsbetrages verlangen.

DRITTER TEIL

Regelung der baulichen und sonstigen Nutzung

ERSTER ABSCHNITT

Zulässigkeit von Vorhaben

§ 29

Begriff des Vorhabens

Für Vorhaben, die die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen zum Inhalt haben und die einer bauaufsichtlichen Genehmigung oder Zustimmung bedürfen, gelten die §§ 30 bis 37. Dies gilt auch für Vorhaben, die der Landesverteidigung dienen. Diese Vorschriften gelten mit Ausnahme des § 35 sinngemäß auch für Aufschüttungen und Abgrabungen größeren Umfangs sowie für Ausschachtungen. Die Vorschriften des Bauordnungsrechtes und andere öffentlich-rechtliche Vorschriften bleiben unberührt.

§ 30

Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes

Im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, der allein oder gemeinsam mit sonstigen baurechtlichen Vorschriften mindestens Festsetzungen über die Art und das Maß der baulichen Nutzung, über die überbaubaren Grundstücksflächen und über die örtlichen Verkehrsflächen enthält, ist ein Vorhaben zulässig, wenn es diesen Festsetzungen nicht widerspricht und die Erschließung gesichert ist.

§ 31

Ausnahmen und Befreiungen

(1) Von den Festsetzungen des Bebauungsplanes kann die Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde solche Ausnahmen zulassen, die in dem Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen sind.

(2) Im übrigen kann die Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde und mit Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde Befreiung erteilen, wenn die Durchführung des Bebauungsplanes im Einzelfall zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist, oder wenn Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Befreiung erfordern. Die Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde gilt als erteilt, wenn sie nicht binnen zwei Monaten versagt wird. Die höhere Verwaltungsbehörde kann für genau begrenzte Fälle allgemein festlegen, daß ihre Zustimmung nicht erforderlich ist.

Anhang 2 Auszug aus dem Änderungsgesetz zum Bundesbaugesetz von 1976 zu den gesetzlichen Vorkaufsrechten der Gemeinde³³³

2228

Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1976, Teil I

19. § 18 erhält folgende Fassung:

„§ 18

Entschädigung bei Veränderungssperre

(1) Dauert die Veränderungssperre länger als vier Jahre über den Zeitpunkt ihres Beginns oder der ersten Zurückstellung eines Baugesuchs nach § 15 hinaus, so ist den Betroffenen für dadurch entstandene Vermögensnachteile eine angemessene Entschädigung in Geld zu leisten. Die Vorschriften über die Entschädigung im Zweiten Abschnitt des Fünften Teils gelten entsprechend; dabei ist der Grundstückswert zugrunde zu legen, der nach den Vorschriften des Zweiten Abschnitts des Dritten Teils zu entschädigen wäre.

(2) Zur Entschädigung ist die Gemeinde verpflichtet. Der Entschädigungsberechtigte kann Entschädigung verlangen, wenn die in Absatz 1 Satz 1 bezeichneten Vermögensnachteile eingetreten sind. Er kann die Fälligkeit des Anspruchs dadurch herbeiführen, daß er die Leistung der Entschädigung schriftlich bei dem Entschädigungspflichtigen beantragt. Kommt eine Einigung über die Höhe der Entschädigung nicht zustande, entscheidet die höhere Verwaltungsbehörde. Vor der Entscheidung sind die Beteiligten zu hören. Für den Bescheid über die Festsetzung der Entschädigung gilt § 122 entsprechend.

(3) Auf das Erlöschen des Entschädigungsanspruchs findet § 44 c Abs. 2 mit der Maßgabe Anwendung, daß bei einer Veränderungssperre, die die Sicherung einer Festsetzung nach § 40 Abs. 1 oder § 42 zum Gegenstand hat, die Verjährungsfrist frühestens ab Rechtsverbindlichkeit des Bebauungsplans beginnt. In der Bekanntmachung nach § 16 Abs. 2 ist auf die Vorschriften des Absatzes 2 Satz 2 und 3 hinzuweisen.“

20. § 19 Abs. 4 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 3 wird gestrichen.
- b) Dem Satz 2 werden folgende Sätze 3 bis 6 angefügt:

„Über die Genehmigung ist binnen drei Monaten zu entscheiden. Kann die Prüfung des Antrags in dieser Zeit nicht abgeschlossen werden, ist die Frist vor ihrem Ablauf in einem dem Antragsteller mitzuteilenden Zwischenbescheid um den Zeitraum zu verlängern, der notwendig ist, um die Prüfung abschließen zu können. Die Verlängerung der in Satz 3 bezeichneten Frist darf höchstens drei Monate betragen. Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn sie nicht innerhalb der Frist versagt wird.“

21. § 20 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

- „(1) Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn
1. der Rechtsvorgang oder die mit ihm bezweckte Nutzung in den Fällen des § 19

Abs. 1 mit den Festsetzungen des Bebauungsplans oder der vorhandenen Bebauung, in den Fällen des § 19 Abs. 2 mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nicht vereinbar wäre oder

2. das Grundstück innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs einer Veränderungssperre nach § 14 liegt; § 14 Abs. 2 Satz 1 gilt entsprechend.“

22. § 21 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Absatz 1 gilt nicht, wenn sich die für die Erteilung der Genehmigung maßgebenden rechtlichen oder tatsächlichen Voraussetzungen geändert haben. Jedoch ist alsdann bei Versagung der Genehmigung aus den in § 20 Abs. 1 Nr. 1 genannten Gründen dem Eigentümer oder dem Erbbauberechtigten eine angemessene Entschädigung in Geld insoweit zu leisten, als durch die Versagung

1. der Wert des Grundstücks gemindert wird,
2. Aufwendungen an Wert verlieren, die der Eigentümer oder Erbbauberechtigte für Vorbereitungen zur Nutzung des Grundstücks im Vertrauen auf die Genehmigung nach § 19 bereits gemacht hat.“

23. § 24 erhält folgende Fassung:

„§ 24

Allgemeines Vorkaufsrecht

(1) Der Gemeinde steht ein Vorkaufsrecht beim Kauf von Grundstücken zu, die

1. im Geltungsbereich eines Bebauungsplans liegen,
2. in Gebieten liegen, für die die Gemeinde die Aufstellung eines Bebauungsplans beschlossen hat und in denen kein Vorkaufsrecht nach § 25 besteht, oder
3. in ein Verfahren zur Bodenordnung einbezogen sind.

(2) Das Vorkaufsrecht darf nur dann ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt; bei der Ausübung des Vorkaufsrechts hat die Gemeinde den Verwendungszweck des Grundstücks anzugeben. Die Ausübung ist insbesondere ausgeschlossen, wenn

1. in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 das Grundstück entsprechend den vorhandenen baurechtlichen Festsetzungen bebaut ist und genutzt wird,
2. ein Grundstück von einem öffentlichen Bedarfsträger zu einem in § 39 i Abs. 1 bezeichneten Zweck erworben wird,
3. der Erwerber bereit und in der Lage ist, das Grundstück binnen angemessener Frist entsprechend den vorhandenen baurechtlichen Festsetzungen zu nutzen, und dies vor Ablauf der Frist nach Absatz 4 Satz 1 erklärt und glaubhaft macht oder

4. in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 nach dem Stand der Planungsarbeiten der Verwendungszweck des Grundstücks noch nicht mit ausreichender Sicherheit bestimmt werden kann; ist der Verwendungszweck mit ausreichender Sicherheit bestimmbar, so gelten die Nummern 1 und 3 mit der Maßgabe, daß anstelle der vorhandenen baurechtlichen Festsetzungen die zukünftigen Festsetzungen treten.

Nummer 1 gilt nicht, wenn die auf dem Grundstück befindliche bauliche Anlage schwere Mißstände oder Mängel im Sinne des § 39 e aufweist und der Erwerber nicht glaubhaft macht, daß er bereit und in der Lage ist, die Mißstände oder Mängel binnen angemessener Frist zu beseitigen.

(3) Soweit die Grundstücke nicht als Flächen für den Gemeinbedarf oder als Flächen für die Verwertung oder Beseitigung von Abwasser und festen Abfallstoffen, als Verkehrs-, Versorgungs- oder Grünflächen benötigt werden, ist das Vorkaufsrecht ausgeschlossen, wenn der Eigentümer das Grundstück an seinen Ehegatten oder an eine Person veräußert, die mit ihm in gerader Linie verwandt oder verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt ist.

(4) Das Vorkaufsrecht kann nur binnen zwei Monaten nach Mitteilung des Kaufvertrags durch Verwaltungsakt gegenüber dem Veräußerer ausgeübt werden. Die §§ 504, 505 Abs. 2, §§ 506 bis 509 und 512 des Bürgerlichen Gesetzbuchs sind anzuwenden. Nach Mitteilung des Kaufvertrags ist auf Ersuchen der Gemeinde zur Sicherung ihres Anspruchs auf Übereignung des Grundstücks eine Vormerkung in das Grundbuch einzutragen; die Gemeinde trägt die Kosten der Eintragung der Vormerkung und ihrer Löschung. Das Vorkaufsrecht ist nicht übertragbar. Bei einem Eigentumserwerb aufgrund der Ausübung des Vorkaufsrechts erlöschen rechtsgeschäftliche Vorkaufsrechte. Wird die Gemeinde nach Ausübung des Vorkaufsrechts im Grundbuch als Eigentümerin eingetragen, so kann sie das Grundbuchamt ersuchen, eine zur Sicherung des Übereignungsanspruchs des Käufers im Grundbuch eingetragene Vormerkung zu löschen; sie darf das Ersuchen nur stellen, wenn die Ausübung des Vorkaufsrechts für den Käufer unanfechtbar ist.

(5) Der durch das Vorkaufsrecht Verpflichtete hat der Gemeinde den Inhalt des mit dem Dritten geschlossenen Vertrags unverzüglich mitzuteilen; die Mitteilung des Verpflichteten wird durch die Mitteilung des Dritten ersetzt. Das Grundbuchamt darf bei Veräußerungen den Erwerber als Eigentümer in das Grundbuch nur eintragen, wenn ihm die Nichtausübung oder das Nichtbestehen des Vorkaufsrechts nachgewiesen ist. Besteht ein Vorkaufsrecht nicht oder wird es nicht ausgeübt, hat die Gemeinde auf Antrag eines Beteiligten darüber unverzüglich ein Zeugnis auszustellen. Das Zeugnis gilt als Verzicht auf die Ausübung des Vorkaufsrechts."

24. Nach § 24 wird folgender § 24 a eingefügt:

„§ 24 a

Besonderes Vorkaufsrecht zur Sicherung von städtebaulichen Erhaltungszielen

Der Gemeinde steht zur Wahrung der in § 39 h Abs. 3 und 4 bezeichneten Belange ein Vorkaufsrecht an bebauten Grundstücken im Gemeindegebiet zu, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß durch den Erwerb des Grundstücks und die damit verfolgten Zwecke die in § 39 h bezeichneten Belange beeinträchtigt werden. Der Erwerber kann die Ausübung des Vorkaufsrechts abwenden, wenn er sich verpflichtet und glaubhaft macht, daß er die Belange wahren wird. § 24 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 bis 5 ist anzuwenden."

25. § 25 erhält folgende Fassung:

„§ 25

Besonderes Vorkaufsrecht

(1) In Gebieten, in denen die Gemeinde entsprechend den Zielen der Raumordnung und Landesplanung oder den städtebaulichen Entwicklungszielen des Flächennutzungsplans oder einer Entwicklungsplanung der Gemeinde städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, kann die Gemeinde zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht. § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 und 4 Halbsatz 2 findet Anwendung, sobald nach dem Stand der Planungsarbeiten der Verwendungszweck des Grundstücks mit ausreichender Sicherheit bestimmt werden kann; § 24 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 bis 5 ist anzuwenden. Der Verwendungszweck des Grundstücks ist anzugeben, soweit er bereits im Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts angegeben werden kann.

(2) Die Satzung bedarf der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde. § 6 Abs. 2 bis 4 gilt entsprechend. Auf die Veröffentlichung der Satzung findet § 16 Abs. 2 entsprechend Anwendung."

26. Nach § 25 wird folgender § 25 a eingefügt:

„§ 25 a

Besonderes Vorkaufsrecht zum Erwerb von Austausch- oder Ersatzland

Beabsichtigt die Gemeinde in Erfüllung gesetzlicher Pflichten einem bestimmten Eigentümer, dessen Grundstück im Rahmen städtebaulicher Maßnahmen benötigt wird, Austausch- oder Ersatzland zur Verfügung zu stellen, steht ihr auch außerhalb der in den §§ 24 und 25 bezeichneten Gebiete im Gemeindegebiet ein Vorkaufsrecht an einem Grundstück zu, das für diesen Zweck geeignet ist und verwendet werden soll. § 24 Abs. 2 Satz 1 und 2 Nr. 2 sowie Abs. 3 bis 5 ist anzuwenden. Der Gemeinde steht das Vorkaufsrecht nicht zu, wenn das Grundstück

land- oder forstwirtschaftlich genutzt wird und die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle gegenüber der Gemeinde erklärt hat, daß das Grundstück für Zwecke der Verbesserung der Agrarstruktur benötigt wird."

27. § 26 erhält folgende Fassung:

„§ 26

Veräußerungspflicht der Gemeinde

(1) Die Gemeinde hat Grundstücke, die sie nach den §§ 24, 24 a und 25 erworben hat, zu veräußern, sobald der mit dem Erwerb des Grundstücks verfolgte Zweck verwirklicht werden kann. Von dieser Verpflichtung sind Grundstücke ausgenommen, die für öffentliche Zwecke oder für beabsichtigte städtebauliche Maßnahmen als Austauschland oder zur Entschädigung in Land benötigt werden.

(2) In den Fällen des § 24 sind die Grundstücke nach Maßgabe der Ziele und Zwecke des Bebauungsplans unter Berücksichtigung weiterer Kreise der Bevölkerung an Bauwillige zu veräußern, die glaubhaft machen, daß sie die Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans, seinen Zwecken und Zielen nutzen werden. Satz 1 gilt entsprechend, wenn in den Fällen des § 25 die erworbenen Grundstücke in den Geltungsbereich eines Bebauungsplans einbezogen werden. In den Fällen des § 24 a findet Satz 1 mit der Maßgabe Anwendung, daß das Grundstück an solche Personen zu veräußern ist, die glaubhaft machen, daß sie die Belange wahren werden, die die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtfertigen. § 89 Abs. 3 findet Anwendung.

(3) Bei der Erfüllung der Veräußerungsverpflichtung nach Absatz 2 sind vorrangig frühere Käufer zu berücksichtigen, die in den Fällen des § 25 die Ausübung des Vorkaufsrechts nicht abwenden konnten, weil in diesem Zeitpunkt die in § 25 Abs. 1 Satz 2 hierfür bezeichneten Voraussetzungen noch nicht vorlagen. Dabei sind in erster Linie diejenigen früheren Käufer zu berücksichtigen, denen kein sonstiges Grundeigentum oder nur Grundeigentum in geringem Umfang gehört; § 89 Abs. 4 und 5 findet entsprechend Anwendung.

(4) Ist der Zweck, zu dem das Grundstück nach § 24, 24 a, 25 oder 25 a erworben wurde, entfallen und soll das Grundstück nicht für andere Zwecke verwendet werden, die die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtfertigen würden, so ist das Grundstück nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 zu veräußern."

28. § 27 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Gemeinde kann das ihr nach den §§ 24, 24 a, 25 und 25 a zustehende Vorkaufsrecht zugunsten eines anderen (Begünstigter) ausüben, wenn dieser einverstanden

ist, die Gewähr bietet für die Verwirklichung der mit der Ausübung des Vorkaufsrechts verfolgten Ziele und wenn das Grundstück

1. für öffentliche Zwecke benötigt wird oder
2. mit Wohngebäuden im sozialen Wohnungsbau oder für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf bebaut werden soll oder
3. mit Eigenheimen bebaut werden soll oder in einem Gebiet liegt, das nach städtebaulichen Erfordernissen als Eigenheimgebiet entwickelt werden soll. Kaufeigenheimen und Kleinsiedlungen stehen Eigenheimen gleich.

Die Ausübung des Vorkaufsrechts in den Fällen der Nummern 2 und 3 ist ausgeschlossen, wenn der Käufer bereit ist und die Gewähr bietet, daß er die Ziele verwirklicht, deretwegen das Vorkaufsrecht zugunsten des Dritten ausgeübt werden soll. In den Fällen des § 25 a kann das Vorkaufsrecht für denjenigen ausgeübt werden, der das Grundstück als Austausch- oder Ersatzland erhalten soll. § 26 gilt entsprechend."

b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Bei der Ausübung des Vorkaufsrechts zugunsten eines anderen hat die Gemeinde die Frist, in der das Grundstück zu dem vorgesehenen Zweck zu verwenden ist, zu bezeichnen. Mit der Ausübung des Vorkaufsrechts kommt der Kauf zwischen dem Begünstigten und dem Verpflichteten zustande. Die Gemeinde haftet für die Verpflichtungen aus dem Kauf neben dem Begünstigten als Gesamtschuldnerin. Kommt der Begünstigte seiner Verpflichtung nach Satz 1 nicht nach, so kann die Gemeinde die Enteignung des Grundstücks zu ihren Gunsten oder zugunsten eines Bauwilligen verlangen, der glaubhaft macht, daß er die Baumaßnahmen innerhalb angemessener Frist durchführen wird. Für die Entschädigung und das Verfahren gelten die Vorschriften des Fünften Teils über die Rückenteignung entsprechend."

29. In § 28 Satz 1 werden nach dem Wort „begründet“ ein Komma gesetzt und die Worte „in den Fällen des § 25 a ausgeübt“ eingefügt.

30. Nach § 28 wird folgender § 28 a eingefügt:

„§ 28 a

Ausübung des Vorkaufsrechts zum Verkehrswert

(1) Für den bei Ausübung des Vorkaufsrechts von der Gemeinde zu zahlenden Betrag gelten die Absätze 2 bis 6.

(2) Der zu zahlende Betrag bemißt sich nach dem Verkehrswert des Grundstücks (§ 142) im Zeitpunkt des Verkaufsfalles; ist das Rücktritts-

recht nach Absatz 3 ausgeschlossen, weil das Grundstück auch enteignet werden könnte, so bemißt sich der zu zahlende Betrag nach den Vorschriften des Fünften Teils. Die Vertragsparteien sind vor Ausübung des Vorkaufsrechts zu hören. Auf schriftliches Verlangen einer Vertragspartei hat die Gemeinde ein Gutachten des Gutachterausschusses einzuholen. Durch das Verlangen wird die Frist des § 24 Abs. 4 Satz 1 bis zum Eingang des Gutachtens bei der Gemeinde unterbrochen. Satz 4 gilt entsprechend, wenn die Gemeinde ohne Verlangen nach Satz 3 ein Gutachten des Gutachterausschusses einholt; dies ist den Vertragsparteien vor Ablauf der in § 24 Abs. 4 Satz 1 bezeichneten Frist mitzuteilen.

(3) Der Verkäufer ist berechtigt, bis zum Ablauf eines Monats nach Unanfechtbarkeit des Bescheids über die Ausübung des Vorkaufsrechts nach Maßgabe des Absatzes 2 vom Vertrag zurückzutreten. Der Rücktritt ist ausgeschlossen, wenn

1. das Vorkaufsrecht in den Fällen des § 24 Abs. 1 ausgeübt wird, der Erwerb des Grundstücks für die Durchführung des Bebauungsplans erforderlich ist und es nach dem festgesetzten oder in den Fällen des § 24 Abs. 1 Nr. 2 mit ausreichender Sicherheit bestimmbar Verwendungszweck auch enteignet werden könnte oder
2. das Grundstück für die Durchführung der Umlegung nach den Vorschriften des Ersten Abschnitts des Vierten Teils benötigt wird.

Auf das Rücktrittsrecht sind die §§ 346 bis 354 und 356 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechend anzuwenden. Tritt der Verkäufer vom Vertrag zurück, weil die Gemeinde das Vorkaufsrecht nach Maßgabe des Absatzes 2 ausgeübt hat, so trägt die Gemeinde die Kosten des Vertrags auf der Grundlage des Verkehrswerts.

(4) Wird die Ausübung des Vorkaufsrechts durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung angefochten und ist das Rücktrittsrecht nach Absatz 3 ausgeschlossen, so hat das Gericht auf Antrag eines der Beteiligten vorab zu entscheiden, ob das Vorkaufsrecht ausgeübt werden durfte.

(5) Das Eigentum an dem Grundstück geht auf die Gemeinde über, wenn der Bescheid über die Ausübung des Vorkaufsrechts unanfechtbar geworden ist oder das Urteil nach Absatz 4 rechtskräftig festgestellt hat, daß das Vorkaufsrecht von der Gemeinde ausgeübt werden durfte, und wenn der Übergang des Eigentums in das Grundbuch eingetragen worden ist. Die Eintragung in das Grundbuch erfolgt auf Ersuchen der Gemeinde.

(6) Mit der Unanfechtbarkeit des Bescheids über die Ausübung des Vorkaufsrechts oder der Rechtskraft des Urteils nach Absatz 4 erlöschen die Pflichten des Verkäufers aus dem Kaufvertrag mit Ausnahme der Pflichten aus § 444 des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Die Gemeinde hat nach diesem Zeitpunkt unverzüglich den in dem

Bescheid festgesetzten Betrag zu zahlen oder unter Verzicht auf das Recht der Rücknahme zu hinterlegen, wenn dies statthaft ist."

31. Die Überschrift des Dritten Teils erhält folgende Fassung:

„DRITTER TEIL

Regelung der baulichen und sonstigen Nutzung, Anordnung von Baumaßnahmen, Abbruchgebot und Erhaltung baulicher Anlagen“

32. § 29 erhält folgende Fassung:

„§ 29

Begriff des Vorhabens

Für Vorhaben, die die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen zum Inhalt haben und die einer bauaufsichtlichen Genehmigung oder Zustimmung bedürfen oder die der Bauaufsichtsbehörde angezeigt werden müssen, gelten die §§ 30 bis 37. Dies gilt auch für Vorhaben, die der Landesverteidigung dienen. Für Aufschüttungen und Abgrabungen größeren Umfangs sowie für Ausschachtungen, Ablagerungen einschließlich Lagerstätten, auf die Satz 1 keine Anwendung findet, gelten die §§ 30 bis 37 entsprechend. Auf Vorhaben im Sinne des Satzes 3, die der Bergaufsicht unterliegen, findet § 36 keine Anwendung. Die Vorschriften des Bauordnungsrechts und andere öffentlich-rechtliche Vorschriften bleiben unberührt."

33. § 34 erhält folgende Fassung:

„§ 34

Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile

(1) Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ist, sofern § 30 keine Anwendung findet, ein Vorhaben zulässig, wenn es den Festsetzungen eines Bebauungsplans nicht widerspricht und es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung unter Berücksichtigung der für die Landschaft charakteristischen Siedlungsstruktur einfügt, die Erschließung gesichert ist und wenn sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen, insbesondere die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt bleiben und das Ortsbild nicht beeinträchtigt wird.

(2) Die Gemeinden können die Grenzen für die im Zusammenhang bebauten Ortsteile oder Teile davon durch Satzung festlegen. In den Geltungsbereich der Satzung können auch Grundstücke einbezogen werden, durch die der im Zusammenhang bebaute Ortsteil abgerundet wird, wenn dies mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar ist und wenn auf solchen Grundstücken die zulässige Nutzung nach den Absätzen 1 und 3 Satz 1 be-

Anhang 3 Auszug aus dem Baugesetzbuch von 1987 zu den gemeindlichen Vorkaufsrechten³³⁴

Nr. 63 – Tag der Ausgabe: Bonn, den 11. Dezember 1986

2197

2. vor dem Wirksamwerden des Genehmigungsvorbehalts ein Zeugnis, daß eine Genehmigung nicht erforderlich ist, erteilt worden ist.

(5) Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn durch die Begründung oder Teilung der Rechte die Zweckbestimmung des Gebiets für den Fremdenverkehr und dadurch die städtebauliche Entwicklung und Ordnung beeinträchtigt wird. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn sie erforderlich ist, damit Ansprüche Dritter erfüllt werden können, zu deren Sicherung vor dem Zeitpunkt, der im Falle des Absatzes 4 Nr. 1 maßgebend wäre, eine Vormerkung im Grundbuch eingetragen oder der Antrag auf Eintragung einer Vormerkung beim Grundbuchamt eingegangen ist; die Genehmigung kann auch von dem Dritten beantragt werden. Die Genehmigung kann erteilt werden, um wirtschaftliche Nachteile zu vermeiden, die für den Eigentümer eine besondere Härte bedeuten.

(6) Über die Genehmigung entscheidet die Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde. § 19 Abs. 3 Satz 3 bis 7 ist entsprechend anzuwenden.

(7) Bei einem Grundstück, das in einer in der Verordnung bezeichneten Gemeinde oder in einem in der Verordnung bezeichneten Gemeindeteil liegt, darf das Grundbuchamt die von Absatz 1 erfaßten Eintragungen in das Grundbuch nur vornehmen, wenn der Genehmigungsbescheid oder ein Zeugnis, daß eine Genehmigung als erteilt gilt oder nicht erforderlich ist, vorgelegt wird. § 23 Abs. 2 bis 4 ist entsprechend anzuwenden. Ist ein Beschluß über die Aufstellung eines Bebauungsplans oder einer sonstigen Satzung nach Absatz 2 gefaßt und ortsüblich bekanntgemacht, hat die Baugenehmigungsbehörde auf Antrag der Gemeinde die Erteilung eines Zeugnisses, daß eine Genehmigung nicht erforderlich ist, für einen Zeitraum bis zu 12 Monaten auszusetzen, wenn zu befürchten ist, daß der Sicherungszweck des Genehmigungsvorbehalts durch eine Eintragung unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert würde.

(8) Wird die Genehmigung versagt, kann der Eigentümer von der Gemeinde unter den Voraussetzungen des § 40 Abs. 2 die Übernahme des Grundstücks verlangen. § 43 Abs. 1, 4 und 5 sowie § 44 Abs. 3 und 4 sind entsprechend anzuwenden.

(9) Die Gemeinde hat den Genehmigungsvorbehalt aufzuheben oder im Einzelfall einzelne Grundstücke durch Erklärung gegenüber dem Eigentümer vom Genehmigungsvorbehalt freizustellen, wenn die Voraussetzungen für den Genehmigungsvorbehalt entfallen sind.

(10) In der sonstigen Satzung nach Absatz 2 kann neben der Bestimmung des Genehmigungsvorbehalts die höchstzulässige Zahl der Wohnungen in Wohngebäuden nach Maßgabe des § 9 Abs. 1 Nr. 6 festgesetzt werden. Vor der Festsetzung nach Satz 1 ist den betroffenen Bürgern und berührten Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist zu geben.

(11) Der sonstigen Satzung nach Absatz 2 ist eine Begründung beizufügen. In der Begründung zum Bebauungsplan (§ 9 Abs. 8) oder zur sonstigen Satzung

ist darzulegen, daß die in Absatz 2 bezeichneten Voraussetzungen für die Festlegung des Gebiets vorliegen.“

29. In der Überschrift zu § 23 wird „den Bodenverkehr“ durch „die Teilung“ ersetzt.

30. Der Dritte Abschnitt des Zweiten Teils wird wie folgt gefaßt:

„Dritter Abschnitt

Gesetzliche Vorkaufsrechte der Gemeinde

§ 24

Allgemeines Vorkaufsrecht

(1) Der Gemeinde steht ein Vorkaufsrecht zu beim Kauf von Grundstücken

1. im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, soweit es sich um Flächen handelt, für die nach dem Bebauungsplan eine Nutzung für öffentliche Zwecke festgesetzt ist,
2. in einem Umlegungsgebiet,
3. in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet und städtebaulichen Entwicklungsbereich sowie
4. im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung.

(2) Das Vorkaufsrecht steht der Gemeinde nicht zu beim Kauf von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz und von Erbbaurechten.

(3) Das Vorkaufsrecht darf nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Bei der Ausübung des Vorkaufsrechts hat die Gemeinde den Verwendungszweck des Grundstücks anzugeben.

§ 25

Besonderes Vorkaufsrecht

(1) Die Gemeinde kann

1. im Geltungsbereich eines Bebauungsplans durch Satzung ihr Vorkaufsrecht an unbebauten Grundstücken begründen;
2. 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.

Auf die Satzung ist § 16 Abs. 2 entsprechend anzuwenden.

(2) § 24 Abs. 2 und 3 Satz 1 ist anzuwenden. Der Verwendungszweck des Grundstücks ist anzugeben, soweit das bereits zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts möglich ist.

§ 26

Ausschluß des Vorkaufsrechts

Die Ausübung des Vorkaufsrechts ist ausgeschlossen, wenn

1. der Eigentümer das Grundstück an seinen Ehegatten oder an eine Person verkauft, die mit ihm in gerader Linie verwandt oder verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt ist,

³³⁴ BGBl. I 1986 S. 2197 ff.

2. das Grundstück
 - a) von einem öffentlichen Bedarfsträger für Zwecke der Landesverteidigung, des Bundesgrenzschutzes, der Zollverwaltung, der Polizei, des Zivilschutzes oder des Post- und Fernmeldewesens oder
 - b) von Kirchen und Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts für Zwecke des Gottesdienstes oder der Seelsorge
 gekauft wird,
3. sich auf dem Grundstück Anlagen befinden, die den in § 38 genannten Vorschriften unterliegen oder für die ein Verfahren nach diesen Vorschriften eingeleitet worden ist, oder
4. 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 Abs. 2 und 3 Satz 1 aufweist.

§ 27

Abwendung des Vorkaufsrechts

(1) Der Käufer kann die Ausübung des Vorkaufsrechts abwenden, wenn die Verwendung des Grundstücks nach den baurechtlichen Vorschriften oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bestimmt oder mit ausreichender Sicherheit bestimmbar ist, der Käufer in der Lage ist, das Grundstück binnen angemessener Frist dementsprechend zu nutzen, und er sich vor Ablauf der Frist nach § 28 Abs. 2 Satz 1 hierzu verpflichtet. Weist eine auf dem Grundstück befindliche bauliche Anlage Mißstände oder Mängel im Sinne des § 177 Abs. 2 und 3 Satz 1 auf, kann der Käufer die Ausübung des Vorkaufsrechts abwenden, wenn er diese Mißstände oder Mängel binnen angemessener Frist beseitigen kann und er sich vor Ablauf der Frist nach § 28 Abs. 2 Satz 1 zur Beseitigung verpflichtet. Die Gemeinde hat die Frist nach § 28 Abs. 2 Satz 1 auf Antrag des Käufers um zwei Monate zu verlängern, wenn der Käufer vor Ablauf dieser Frist glaubhaft macht, daß er in der Lage ist, die in Satz 1 und 2 genannten Voraussetzungen zu erfüllen.

(2) Ein Abwendungsrecht besteht nicht

1. in den Fällen des § 24 Abs. 1 Nr. 1 und
2. in einem Umlegungsgebiet, wenn das Grundstück für Zwecke der Umlegung (§ 45) benötigt wird.

§ 28

Verfahren und Entschädigung

(1) Der Verkäufer hat der Gemeinde den Inhalt des Kaufvertrags unverzüglich mitzuteilen; die Mitteilung des Verkäufers wird durch die Mitteilung des Käufers ersetzt. Das Grundbuchamt darf bei Kaufverträgen den Käufer als Eigentümer in das Grundbuch nur eintragen, wenn ihm die Nichtausübung oder das Nichtbestehen des Vorkaufsrechts nachgewiesen ist. Besteht ein Vorkaufsrecht nicht oder wird es nicht ausgeübt, hat die Gemeinde auf Antrag eines Beteiligten darüber unverzüglich ein Zeugnis auszustellen. Das Zeugnis gilt als Verzicht auf die Ausübung des Vorkaufsrechts.

(2) Das Vorkaufsrecht kann nur binnen zwei Monaten nach Mitteilung des Kaufvertrags durch Verwaltungsakt gegenüber dem Verkäufer ausgeübt werden. Die §§ 504, 505 Abs. 2, §§ 506 bis 509 und 512 des Bürgerlichen Gesetzbuchs sind anzuwenden. Nach Mitteilung des Kaufvertrags ist auf Ersuchen der Gemeinde zur Sicherung ihres Anspruchs auf Übereignung des Grundstücks eine Vormerkung in das Grundbuch einzutragen; die Gemeinde trägt die Kosten der Eintragung der Vormerkung und ihrer Löschung. Das Vorkaufsrecht ist nicht übertragbar. Bei einem Eigentumserwerb aufgrund der Ausübung des Vorkaufsrechts erlöschen rechtsgeschäftliche Vorkaufsrechte. Wird die Gemeinde nach Ausübung des Vorkaufsrechts im Grundbuch als Eigentümerin eingetragen, so kann sie das Grundbuchamt ersuchen, eine zur Sicherung des Übereignungsanspruchs des Käufers im Grundbuch eingetragene Vormerkung zu löschen; sie darf das Ersuchen nur stellen, wenn die Ausübung des Vorkaufsrechts für den Käufer unanfechtbar ist.

(3) Abweichend von Absatz 2 bestimmt die Gemeinde in den Fällen des § 24 Abs. 1 Nr. 1 den zu zahlenden Betrag nach den Vorschriften des Zweiten Abschnitts des Fünften Teils, wenn der Erwerb des Grundstücks für die Durchführung des Bebauungsplans erforderlich ist und es nach dem festgesetzten Verwendungszweck enteignet werden könnte. Mit der Unanfechtbarkeit des Bescheids über die Ausübung des Vorkaufsrechts erlöschen die Pflichten des Verkäufers aus dem Kaufvertrag mit Ausnahme der Pflichten aus § 444 des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Das Eigentum an dem Grundstück geht auf die Gemeinde über, wenn der Bescheid über die Ausübung des Vorkaufsrechts unanfechtbar geworden und der Übergang des Eigentums in das Grundbuch eingetragen worden ist. Die Eintragung in das Grundbuch erfolgt auf Ersuchen der Gemeinde.

(4) Die Gemeinde kann das ihr nach § 24 Abs. 1 Nr. 1 zustehende Vorkaufsrecht zugunsten eines öffentlichen Bedarfs- oder Erschließungsträgers sowie das ihr nach § 24 Abs. 1 Nr. 3 zustehende Vorkaufsrecht zugunsten eines Sanierungs- oder Entwicklungsträgers ausüben, wenn der Träger einverstanden ist. Mit der Ausübung des Vorkaufsrechts kommt der Kaufvertrag zwischen dem Begünstigten und dem Verkäufer zustande. Die Gemeinde haftet für die Verpflichtungen aus dem Kaufvertrag neben dem Begünstigten als Gesamtschuldnerin.

(5) Die Gemeinde kann für das Gemeindegebiet oder für sämtliche Grundstücke einer Gemarkung auf die Ausübung der ihr nach diesem Abschnitt zustehenden Rechte verzichten. Sie kann den Verzicht jederzeit für zukünftig abzuschließende Kaufverträge widerrufen. Der Verzicht und sein Widerruf sind ortsüblich bekanntzumachen. Die Gemeinde teilt dem Grundbuchamt den Wortlaut ihrer Erklärung mit. Hat die Gemeinde auf die Ausübung ihrer Rechte verzichtet, bedarf es eines Zeugnisses nach Absatz 1 Satz 3 nicht, soweit nicht ein Widerruf erklärt ist.

(6) Hat die Gemeinde das Vorkaufsrecht ausgeübt und sind einem Dritten dadurch Vermögensnachteile entstanden, so hat sie dafür Entschädigung zu leisten, soweit dem Dritten ein vertragliches Recht zum Er-

werb des Grundstücks zustand, bevor ein gesetzliches Vorkaufsrecht der Gemeinde aufgrund dieses Gesetzbuchs oder solcher landesrechtlicher Vorschriften, die durch § 186 des Bundesbaugesetzes aufgehoben worden sind, begründet worden ist. Die Vorschriften über die Entschädigung im Zweiten Abschnitt des Fünften Teils sind entsprechend anzuwenden. Kommt eine Einigung über die Entschädigung nicht zustande, entscheidet die höhere Verwaltungsbehörde.“

31. Die Zwischenüberschrift des Dritten Teils wird wie folgt gefaßt:

„Dritter Teil
Regelung der baulichen
und sonstigen Nutzung; Entschädigung“.

32. § 29 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

„Für Vorhaben, die die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen zum Inhalt haben und die einer bauaufsichtlichen Genehmigung oder Zustimmung bedürfen oder die der Bauaufsichtsbehörde angezeigt werden müssen, gelten die §§ 30 bis 37; die §§ 30 bis 37 gelten auch, wenn in einem anderen Verfahren über die Zulässigkeit entschieden wird.“

- b) Satz 4 wird gestrichen.

33. § 30 wird wie folgt gefaßt:

„§ 30

Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans

(1) Im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, der allein oder gemeinsam mit sonstigen baurechtlichen Vorschriften mindestens Festsetzungen über die Art und das Maß der baulichen Nutzung, die überbaubaren Grundstücksflächen und die örtlichen Verkehrsflächen enthält, ist ein Vorhaben zulässig, wenn es diesen Festsetzungen nicht widerspricht und die Erschließung gesichert ist.

(2) Im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, der die Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht erfüllt (einfacher Bebauungsplan), richtet sich die Zulässigkeit von Vorhaben im übrigen nach § 34 oder § 35.“

34. § 31 wird wie folgt gefaßt:

„§ 31

Ausnahmen und Befreiungen

(1) Von den Festsetzungen des Bebauungsplans können solche Ausnahmen zugelassen werden, die in dem Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen sind.

(2) Von den Festsetzungen des Bebauungsplans kann im Einzelfall befreit werden, wenn

1. Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Befreiung erfordern oder
2. die Abweichung städtebaulich vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden oder

3. die Durchführung des Bebauungsplans zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und wenn die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.“

35. § 33 wird wie folgt gefaßt:

„§ 33

Zulässigkeit von Vorhaben
während der Planaufstellung

(1) In Gebieten, für die ein Beschluß über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefaßt ist, ist ein Vorhaben zulässig, wenn

1. die öffentliche Auslegung (§ 3 Abs. 2 und 3) durchgeführt und die Träger öffentlicher Belange (§ 4 Abs. 1) beteiligt worden sind,
2. anzunehmen ist, daß das Vorhaben den künftigen Festsetzungen des Bebauungsplans nicht entgegensteht,
3. der Antragsteller diese Festsetzungen für sich und seine Rechtsnachfolger schriftlich anerkennt und
4. die Erschließung gesichert ist.

(2) Vor Durchführung der öffentlichen Auslegung und Beteiligung der Träger öffentlicher Belange kann ein Vorhaben zugelassen werden, wenn die in Absatz 1 Nr. 2 bis 4 bezeichneten Voraussetzungen erfüllt sind. Den betroffenen Bürgern und berührten Trägern öffentlicher Belange ist vor Erteilung der Genehmigung Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist zu geben, soweit sie dazu nicht bereits zuvor Gelegenheit hatten.“

36. § 34 wird wie folgt gefaßt:

„§ 34

Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der
im Zusammenhang bebauten Ortsteile

(1) Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ist ein Vorhaben zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse müssen gewahrt bleiben; das Ortsbild darf nicht beeinträchtigt werden.

(2) Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete, die in der aufgrund des § 2 Abs. 5 erlassenen Verordnung bezeichnet sind, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, ob es nach der Verordnung in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre; auf die nach der Verordnung ausnahmsweise zulässigen Vorhaben ist § 31 Abs. 1, im übrigen ist § 31 Abs. 2 entsprechend anzuwenden.

(3) Nach den Absätzen 1 und 2 unzulässige Erweiterungen, Änderungen, Nutzungsänderungen und Erneuerungen von zulässigerweise errichteten baulichen und sonstigen Anlagen können im Einzelfall zugelassen werden, wenn

Literaturverzeichnis

Juristische Kommentare

Battis, Ulrich (Begründer); Krautzberger, Michael (Begründer); Löhr, Rolf-Peter (Begründer); Mitschang, Stephan; Reidt, Olaf: *Baugesetzbuch. Kommentar*, 14. Auflage, München, C. H. Beck Verlag, 2019

Ernst, Werner (Begründer); Zinkahn, Willy (Begründer); Bielenberg, Walter (Begründer); Krautzberger, Michael; Blechschmidt, Rolf: *Baugesetzbuch. Kommentar*. 135. Ergänzungslieferung, Stand 1. September 2019, München, C. H. Beck Verlag, 2019

Palandt, Otto (Begründer); Brudermüller, Gerd; Ellenberger, Jürgen; Götz, Isabel; Grüneberg, Christian; Herrler, Sebastian; Sprau, Hartwig; Thron, Karsten; Weidenkaff, Walter; Weidlich, Dietmar; Wicke, Hartmut: *Bürgerliches Gesetzbuch mit Nebengesetzen, Beck'sche Kurzkommentare*, 79. Auflage, München, C. H. Beck Verlag, 2020

Spannowsky, Willy (Hrsg.); Uechtritz, Michael (Hrsg.): *Beck'scher Online-Kommentar BauGB*, 47. Edition, München, C. H. Beck Verlag, 2019

Fachliteratur

Battis, Ulrich: *Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht*, 7. Auflage, Verlag W. Kohlhammer, 2017

Koch, Hans- Joachim; Hendl, Reinhard (Hrsg.): *Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht. Hand- und Studienbuch*, 6. Auflage, Boorberg Verlag, 2015

Fachzeitschriften

Neue Juristische Wochenschrift (Hrsg.): *BBauGB § 24 V 2, 3 (Negativbescheinigung über gemeindliches Vorkaufsrecht auch bei Wohneigentum)*, 37. Jahrgang, 2. Halbband, 1984, S. 1617 f.

Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Hrsg.): *Zweckmäßigkeit der Begrenzung des Sanierungsgebiets als nach § 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB heilbarer Mangel*, 18. Jahrgang, 1999, S. 1336 ff.

Websites

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Vorkaufsrecht*. Verfügbar unter: <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/recht-a-z/23210/vorkaufsrecht> [Zugriff am 2. März 2020]

Deutsches Notarinstitut (Hrsg.): *Landesrechtliche Vorkaufsrechte an Grundstücken (Gesetzestexte)*. Verfügbar unter: https://www.dnoti.de/fileadmin/user_upload/Arbeitshilfen/Immobilienrecht/Vorkaufsrechte_Gesetzestexte_2020_01_15.pdf [Zugriff am: 2. März 2020]

Duden (Hrsg.): *Ringtausch*. Verfügbar unter: <https://www.duden.de/rechtschreibung/Ringtausch> [Zugriff am 3. März 2020]

Gramlich, Ludwig: *Bruchteilsgemeinschaft*, verfügbar unter: <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/bruchteilsgemeinschaft-56439> [Zugriff am 26. Februar 2020].

Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): *Eingriffe in Natur und Landschaft*, verfügbar unter: <https://www.umwelt.nrw.de/naturschutz/natur/eingriffe-in-natur-und-landschaft/> [Zugriff am 6. März 2020]

Rechtsprechungsverzeichnis

Beschlüsse

Bayerischer VGH, Beschluss vom 24. Februar 2010 – 1 ZB 08.3231 –, juris

Bayerischer VGH, Beschluss vom 3. April 2018 – 15 ZB 17.318 –, juris

BGH, Beschluss vom 16. Februar 1984 – V ZB 24/83 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 25. Mai 1982 – 4 B 98/82 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 1990 – 4 B 245/89 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 14. April 1994 – 4 B 70/94 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 15. März 1995 – 4 B 33.95 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 15. Februar 2000 – 4 B 10/00 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 17. Oktober 2001 – 4 B 68/01 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 9. Oktober 2003 – 4 B 85/03 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 8. September 2009 – 4 BN 38/09 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 2010 – 4 B 53.09 –, juris

BVerwG, Beschluss vom 26. Januar 2010 – 4 B 43/09 –, juris

OLG Celle, Beschluss vom 21. November 2013 – 4 W 201/13 –, juris

OLG Düsseldorf, Beschluss vom 26. Mai 2010 – I-3 Wx 90/10 –, juris

OLG Frankfurt, Beschluss vom 18. Mai 1995 – 20 W 134/95 –, juris

OLG Koblenz, Beschluss vom 16. Januar 2017 – 1 W 582/16 –, juris

OVG Lüneburg, Beschluss vom 30. Januar 1975 – VI B 99/74 –, juris

OVG Lüneburg, Beschluss vom 27. Mai 2008 – 1 ME 77/08 –, juris

OVG Saarland, Beschluss vom 21. August 1996 – 2 N 1/96 –, juris

OVG Saarland, Beschluss vom 3. Juni 2009 – 2 B 254/09 –, juris

Urteile

Bayrischer VGH, Urteil vom 26. Juni 1985 – 1 B 84 A. 1420 –, juris

Bayrischer VGH, Urteil vom 2. Oktober 2013 – 1 BV 11.1944 –, juris

BGH, Urteil vom 23. April 1954 – V ZR 145/51 –, juris

BGH, Urteil vom 11. Dezember 1963 – V ZR 41/62 –, juris

BGH, Urteil vom 27. Oktober 1967 – V ZR 157/64 –, juris

BGH, Urteil vom 10. Oktober 1969 – V ZR 155/66 –, juris

BGH, Urteil vom 15. Januar 1971 – V ZR 164/68 –, juris

BGH, Urteil vom 23. Mai 1973 – VIII ZR 57/72 –, juris

BGH, Urteil vom 7. März 1975 – V ZR 92/73 –, juris

BGH, Urteil vom 11. Februar 1977 – V ZR 40/75 –, juris

BGH, Urteil vom 2. Juni 1978 – V ZR 24/76 –, juris

BGH, Urteil vom 16. Mai 1980 – V ZR 15/79 –, juris

BGH, Urteil vom 13. Juni 1980 – V ZR 11/79 –, juris.

BGH, Urteil vom 10. Juli 1986 – III ZR 44/85 –, juris

BGH, Urteil vom 5. Juli 1990 – III ZR 229/89 –, juris

BGH, Urteil vom 11. Oktober 1991 – V ZR 127/90 –, juris

BGH, Urteil vom 20. März 1998 – V ZR 25/97 –, juris

BGH, Urteil vom 15. Mai 1998 – V ZR 89/97 –, juris

BGH, Urteil vom 11. Oktober 2007 – III ZR 298/06 –, juris

BVerwG, Urteil vom 24. November 1978 – IV C 56.76 –, juris

BVerwG, Urteil vom 24. Oktober 1996 – 4 C 1/96 –, juris

LG Berlin, Urteil vom 26. April 2017 – O 2/15 Baul –, juris

OLG Frankfurt, Urteil vom 19. Oktober 1995 – 1 U (Baul) 1 /95 –, juris

OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 21. Juni 2012 – OVG 2 B 25.10 –, juris

OVG Koblenz, Urteil vom 12. April 2011 8 A 11405/10 –, juris

OVG Lüneburg, Urteil vom 28. Februar 1983 – 6 A 108/81 –, juris

OVG Lüneburg, Urteil vom 9. Juni 2015 – 1 KN 69/14 –, juris

OVG Münster, Urteil vom 19. April 2010 – 7 A 1041/08 –, juris

OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 9. Dezember 1993 – 10 A 3593/91 –, juris

OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28. Juli 1997 – 10a D 31/97.NE –, juris

OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. April 2010 – 7 A 1041/08 –, juris

OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 4. Juli 2012 – 10 D 29/11.NE –, juris

OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 12. April 2011 – 8 A 11405/10 –, juris

VG Ansbach, Urteil vom 16. Dezember 2010 – AN 9 K 10.00538 –, juris

VG Potsdam, Urteil vom 14. März 2003 – 4 K 4502/00 –, juris

VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 1. März 1996 – 3 S 13/94 –, juris

VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 30. März 2009 – 8 S 31/08 –, juris

VGH Mannheim, Urteil vom 24. Oktober 1986 – 8 S 1881/86 –, juris

Rechtsquellenverzeichnis

Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634)

Baugesetzbuch (BauGB) vom 8. Dezember 1986 (BGBl. I 1986 S. 2191)

Baunutzungsverordnung (BauNVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. November 2017 (BGBl. I S. 3786)

Bayerisches Naturschutzgesetz (BayNatSchG) vom 23. Februar 2011 (GVBl. S. 82, BayRS 791-1-U), das zuletzt durch Gesetz vom 21. Februar 2020 (GVBl. S. 34) geändert worden ist

Bundesbaugesetz (BBauGB) vom 23. Juni 1960 (BGBl. I 1960 S. 341)

Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. März 2020 (BGBl. I S. 440) geändert worden ist

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2911) geändert worden ist

Gesetz über städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den Gemeinden (Städtebauförderungsgesetz – StBauFG) vom 27. Juli 1971 (BGBl. I 1971 S. 1125)

Gesetz zur Änderung des Bundesbaugesetzes vom 18. August 1976 (BGBl. I 1976 S. 2221)

Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 - BauROG) vom 18. August 1997 (BGBl. I 1997 S. 2081)

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546) geändert worden ist

Hauptsatzung der Landeshauptstadt Dresden vom 4. September 2014, veröffentlicht im Dresdner Amtsblatt Nr. 37/14 vom 11. September 2014, welche zuletzt am 7. Februar 2019 geändert worden ist

Investitionsvorranggesetz (InVorG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. August 1997 (BGBl. I S. 1996), das zuletzt durch Artikel 588 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist

Sächsisches Denkmalschutzgesetz (SächsDSchG) vom 3. März 1993 (SächsGVBl. S. 229), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 2. August 2019 (SächsGVBl. S. 644) geändert worden ist

Sächsisches Naturschutzgesetz (SächsNatSchG) vom 6. Juni 2013 (SächsGVBl. S. 451), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 14. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 782) geändert worden ist

Sächsische Umlegungsausschussverordnung vom 20. August 2008 (SächsGVBl. S. 588)

Sächsisches Wassergesetz (SächsWG) vom 12. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 503), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Juli 2016 (SächsGVBl. S. 287) geändert worden ist

Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 56 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652) geändert worden ist

Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 25 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist

Waldgesetz für den Freistaat Sachsen (SächsWaldG) vom 10. April 1992 (SächsGVBl. S. 137), das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist

Wasserhaushaltsgesetz (WHG) vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 4. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2254) geändert worden ist

Wohnungseigentumsgesetz (WEG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 403-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 5. Dezember 2014 (BGBl. I S. 1962) geändert worden ist

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Bachelorarbeit selbständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Bachelorarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorlegt wurde.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Bachelorarbeit sind identisch.

Wachau, 30. März 2020

Ort, Datum

A. Schmidt

Unterschrift Anna Schmidt