

Information und Beratung - Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB

Organisationseinheit:	Datum
Bauamt	11.06.2025

Beratungsfolge	Geplante Sitzungstermine	Ö / N
Gemeindevertretung Sietow (Entscheidung)	03.07.2025	Ö

Sachverhalt

Die Gemeindevertretung Sietow beabsichtigt, in ihrer Gemeinde das Instrument einer Vorkaufsrechtssatzung anzuwenden. Im Folgenden werden der Inhalt bzw. Hintergrund einer Vorkaufsrechtssatzung näher erläutert, die zur Entscheidungsfindung beitragen soll.

Im Baugesetzbuch (BauGB) findet man die gesetzlichen Regelungen zur Inanspruchnahme eines Vorkaufsrechtes durch die Gemeinde ab den §§ 24 ff.

Hierbei unterscheidet das BauGB das allgemeine Vorkaufsrecht gemäß § 24 und das besondere Vorkaufsrecht gemäß § 25 BauGB. In Anlage 1 zu dieser Informationsvorlage sind die kraft Gesetzes bestehenden Tatbestände des § 24 (allgemeines Vorkaufsrecht) und § 25 (besonderes Vorkaufsrecht) dargestellt.

Ebenso wie das allgemeine Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB dient das besondere Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB der Sicherung der Bauleitplanung und anderer städtebaulicher Maßnahmen.

Das besondere Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB ergänzt die kraft Gesetzes bestehenden Tatbestände des § 24 BauGB um drei weitere Vorkaufsrechte, die verschiedenen Zwecken dienen und selbständig nebeneinanderstehen. Den Vorkaufsrechten kommt eine Sicherungsfunktion der Planungshoheit einer Gemeinde durch Grunderwerb im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung zu.

Das besondere Vorkaufsrecht in den von der Gemeinde festgelegten Maßnahmegebieten ist ein Instrument des vorsorgenden Grunderwerbs.

!

Der Erlass einer Satzung ist durch das Erfordernis begrenzt, dass die Vorkaufsrechtssatzung einer geordneten, städtebaulichen Entwicklung dienen muss.

!

Für den Erlass der Satzung ist die Festlegung des Geltungsbereiches, in dem die beabsichtigten Ziele umgesetzt werden sollen, anhand von Flurstücken zu definieren.

Die nicht von einem wirksamen Bebauungsplan abhängige Variante in § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB wird ergänzt um ein eigenständiges Vorkaufsrecht an bebauten und unbebauten Grundstücken mittels Vorkaufsrechtssatzung. Diese Flächen müssen in Gebieten liegen, für die die Gemeinde städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht.

Es sind alle Maßnahmen, die der Gemeinde dazu dienen, ihre Planungsvorstellungen zu verwirklichen, vorausgesetzt, sie weisen einen städtebaulichen Bezug auf. Die Absicht, städtebauliche Maßnahmen durchzuführen, kann sich beispielsweise aus städtebaulichen Planungen, aber auch aus informellen Planungskonzepten ergeben.

Es genügt also eine vergleichsweise einfache Konkretisierung der städtebaulichen Absichten für die Rechtfertigung des Satzungserlasses.

!

Aber: Die Gemeinde muss Planungsvorstellungen haben, eine bloße Konfliktbeschreibung genügt nicht.

Die zu erlassene Satzung muss objektiv geeignet sein, zur Sicherung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung beizutragen. Unerheblich ist, ob die Gemeinde die in Betracht gezogene städtebauliche Maßnahme kurzfristig realisieren will.

Eine Vorkaufssatzung ist jedoch rechtswidrig, wenn es eines gemeindlichen Grunderwerbs von den in den Geltungsbereich der Satzung einbezogenen Flächen nicht bedarf, um die mit der Bauleitplanung beabsichtigte städtebauliche Entwicklung in der Weise zu sichern, dass die künftige Umsetzung der planerischen Ziele zumindest erleichtert wird.

Wie bei einem allgemeinen Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB muss auch bei einem Satzungs-vorkaufsrecht die Ausübung im Einzelfall dem Wohl der Allgemeinheit entsprechen (§ 25 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Es muss für den Einzelfall begründet werden und nachvollziehbar sein, warum der Erwerb des Grundstückes im Hinblick auf die beabsichtigten städtebaulichen Maßnahmen gerade durch die Gemeinde gerechtfertigt ist.

!

Eine allgemeine Bodenvorratspolitik oder der Erwerb aus fiskalischen Gründen genügen beim Satzungs-vorkaufsrecht daher nicht.

Das besondere Interesse an der Ausübung des Satzungs-vorkaufsrechtes nach § 25 Abs. 1 Nr. 1 an unbebauten Flächen im Geltungsbereich eines rechtsverbindlichen Bebauungsplans wird vor allem dann vorliegen, wenn dieses Grundstück baulichen Nutzungen entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zugeführt werden soll.

Nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 muss die Konkretisierung hinsichtlich der anstehenden städtebaulichen Maßnahmen bereits in einem Umfang erkennbar sein, dass die zweckentsprechende Verwendung des Grundstückes feststeht. Der Verwendungszweck ist bei Ausübung des Vorkaufsrechtes anzugeben.

Die Ausübung des Vorkaufsrechtes auf der Grundlage einer Satzung bedarf der Einzelfallprüfung und -entscheidung. Das Vorkaufsrecht ist insbesondere dann auszuüben, wenn infolge eines Eigentumswechsels die Entstehung bzw. Verfestigung von Missständen befürchtet werden muss oder der Erwerber Absichten verfolgt, die den städtebaulichen Belangen und Entwicklungszielen widersprechen.

!!!

Eine Ausübung des Vorkaufsrechtes hat finanzielle Auswirkungen, die jedoch weder vom zeitlichen Rahmen noch in ihrem Umfang im Voraus qualifizierbar sind. Die Höhe wird erst jeweils zum konkret eintretenden Vorkaufsrechtsfall beziffert, da die Gemeinde Sietow in die Konditionen des Vertrages eintreten müsste und mindestens den Verkehrswert zu zahlen hätte. Gegebenenfalls ist der Verkehrswert durch ein kostenverursachendes Gutachten zu ermitteln - der Bodenrichtwert ist nicht gleichzusetzen mit dem Verkehrswert also dem aktuellen Marktwert der Immobilie, es handelt sich lediglich um einen Richtwert, der auch nicht bindend ist für den Verkäufer ist – und/oder gerichtlich einzuklagen.

Trotz Vorhandensein einer Satzung ist die Inanspruchnahme des Vorkaufsrechtes nach § 26 BauGB in den Fällen Verkauf an Ehegatten, Verwandtschaft gerade Linie bis 3. Grad, Landesverteidigung, Bundespolizei, Zoll, Zivilschutz, Kirche, Zwangsvollstreckung usw. ausgeschlossen.

Nach § 27 ist die Abwendung des Vorkaufsrechtes durch den Käufer möglich, wenn die Verwendung des Grundstückes entsprechend den planungs- und städtebaurechtlichen Zielen der Gemeinde durch den Käufer durchgeführt werden kann und der Käufer in der

Lage dazu ist.

Die Gemeinde kann ihr Vorkaufsrecht beim Eintritt eines Verkaufsfalles grundsätzlich nur zu ihren eigenen Gunsten ausüben.

Es kann allerdings die Absicht bestehen, dass anstelle der Gemeinde ein privater Dritter die Fläche entsprechend den formulierten Zielen der Gemeinde bebaut und nutzt oder dass ein öffentlicher Träger die Verantwortung dafür übernehmen soll, das Grundstück der vorgesehenen Nutzung zuzuführen. In dieser Situation ist ein unmittelbarer Grunderwerb durch den Dritten oder den Träger zweckmäßig.

Um in solchen Fällen den unnötigen Durchgangserwerb der Gemeinde im Interesse einer Verfahrensvereinfachung zu vermeiden und zusätzliche, erheblich ins Gewicht fallende Kosten zu sparen (Grunderwerbsteuer, Zwischenfinanzierung, Notarkosten), erlaubt § 27a BauGB unter bestimmten Voraussetzungen die Ausübung des Vorkaufsrechts durch die Gemeinde unmittelbar zugunsten eines Dritten. Entscheidend für das Satzungs-vorkaufsrecht des § 25 BauGB ist dabei, dass der Dritte zu der mit der Ausübung des Vorkaufsrechts bezweckten Verwendung des Grundstücks innerhalb angemessener Frist in der Lage ist und sich hierzu gegenüber der Gemeinde verpflichtet (§ 27a Abs. 1 Nr. 1 BauGB).

Fazit:

1.

Die Gemeinde Sietow kann entsprechend den Festlegungen des § 25 BauGB eine Satzung zum besonderen Vorkaufsrecht erlassen.

2.

Für den Erlass der Satzung ist die Festsetzung von planerischen und städtebaulichen Zielen wie z.B. Beseitigung städtebaulicher Missstände oder sozialer Wohnungsbau erforderlich.

3.

Die Gemeinde muss einen Geltungsbereich (konkrete Benennung von Flurstücken), auf denen die Ziele umgesetzt werden sollen, festlegen.

4.

Die Gemeinde muss sich darüber im Klaren sein, dass mit der Inanspruchnahme finanzielle Mittel im Haushalt bereitgestellt werden müssen, nicht nur für den Ankauf der Flächen, sondern auch für die Umsetzung der Ziele.

5.

Die Vorkaufsrechtssatzung ist kein Instrument dafür, um nur Grundstücke anzukaufen und dann teurer weiterzuverkaufen, um sich damit den Haushalt aufzubessern. Selbst bei der Inanspruchnahme des Vorkaufsrechtes zu Gunsten Dritter „fließt“ nur einmal Geld, und zwar auf das Konto des Verkäufers und nicht in die Gemeindekasse.

6.

Der Verkäufer kann vom Vertrag zurücktreten. Im schlechtesten Fall trägt dann die Gemeinde die angefallenen Notarkosten.

7.

Bei Nichteinigung über den Verkehrswert (nicht der Bodenrichtwert) ist ein kostenverursachendes Gutachten anzufertigen. Die Kosten trägt die Gemeinde. -> Ausgang offen, da die Anfertigung eines Gutachtens Zeit benötigt und somit die 3-Monatsfrist ggfls. nicht eingehalten werden kann.

(genutzte Quellen:

- §§ 24 und 25 BauGB mit den entsprechenden Kommentaren zum BauGB Ernst-Zinkahn-Bielenberg
- §§ 346 ff, §§ 463 ff und § 471 BGB)

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen	☐	Nein	☒	Ja
Im Haushalt vorgesehen?	☒	Nein	☐	Ja, Produktkonto
				
Ertrag/Einzahlung in €			☐	Überplanmäßige Ausgabe
Aufwand/Auszahlung in €			☐	Außerplanmäßige Ausgabe

Anlage/n

1	2025-06-12 Anlage 1 zur Beschlussvorlage §§ 24 und 25 BauGB (PDF) (öffentlich)
---	---

§ 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 oder für Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des § 1a Absatz 3 festgesetzt ist,*
2. *in einem Umlegungsgebiet,*
3. *in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet und städtebaulichen Entwicklungsbereich,*
4. *im Geltungsbereich einer Satzung zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen des Stadumbaues und einer Erhaltungssatzung,*
5. *im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans, soweit es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist,*
6. *in Gebieten, die nach den §§ 30, 33 oder 34 Absatz 2 vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind, wobei ein Grundstück auch dann als unbebaut gilt, wenn es lediglich mit einer Einfriedung oder zu erkennbar vorläufigen Zwecken bebaut ist,*
7. *in Gebieten, die zum Zweck des vorbeugenden Hochwasserschutzes von Bebauung freizuhalten sind, insbesondere in Überschwemmungsgebieten, sowie*
8. *in Gebieten nach den §§ 30, 33 oder 34, wenn*
 - a) *in diesen ein städtebaulicher Missstand im Sinne des § 136 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit Absatz 3 vorliegt oder*
 - b) *die baulichen Anlagen einen Missstand im Sinne des § 177 Absatz 2 aufweisen und die Grundstücke dadurch erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das soziale oder städtebauliche Umfeld aufweisen, insbesondere durch ihren baulichen Zustand oder ihre der öffentlichen Sicherheit und Ordnung widersprechende Nutzung.*

Im Falle der Nummer 1 kann das Vorkaufsrecht bereits nach Beginn der Veröffentlichungsfrist nach § 3 Absatz 2 Satz 1 ausgeübt werden, wenn die Gemeinde einen Beschluss gefasst hat, einen Bebauungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen. Im Falle der Nummer 5 kann das Vorkaufsrecht bereits ausgeübt werden, wenn die Gemeinde einen Beschluss gefasst und ortsüblich bekannt gemacht hat, einen Flächennutzungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen und wenn nach dem Stand der Planungsarbeiten anzunehmen ist, dass der künftige Flächennutzungsplan eine solche Nutzung darstellen wird.

(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.** Dem Wohl der Allgemeinheit kann insbesondere die Deckung eines Wohnbedarfs in der Gemeinde dienen. 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;*
3. *im Geltungsbereich eines Bebauungsplans an brachliegenden Grundstücken oder für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) an unbebauten oder brachliegenden Grundstücken durch Satzung ihr Vorkaufsrecht begründen, wenn*
 - a) *diese vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können und*
 - b) *es sich um ein nach § 201a bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt.*

Ein Grundstück gilt auch dann als unbebaut, wenn es lediglich mit einer Einfriedung oder zu erkennbar vorläufigen Zwecken bebaut ist. Das Vorkaufsrecht nach Satz 1 Nummer 3 erlischt mit dem Ende der Geltungsdauer der Rechtsverordnung nach § 201a. Auf die Satzung ist § 16 Absatz 2 entsprechend anzuwenden.

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