

Datum 06.03.2024	Aktenzeichen: III / BauGB	Verfasser: Gerlach
Verw.-Vorl.-Nr.: LABOE/BV/0760/2024		Seite: -1-

## **AMT PROBSTEI**

### **für die GEMEINDE OSTSEEBAD LABOE**

<b>Vorlage an</b>	<b>am</b>	<b>Sitzungsvorlage</b>
<b>Bauausschuss</b>	<b>26.03.2024</b>	<b>öffentlich</b>
<b>Gemeindevertretung</b>	<b>15.05.2024</b>	<b>öffentlich</b>

#### **Bezeichnung des Tagesordnungspunktes:**

**Satzung der Gemeinde Laboe über die Bezeichnung von Flächen, an denen ihr ein besonderes Vorkaufsrecht an Grundstücken zusteht, für das Gebiet „südöstlich der Straße Oberdorf, östlich der Dorfstraße und westlich der Teichstraße“**

#### **Sachverhalt:**

##### **a) Allgemeines**

Der Bauausschuss hatte in seiner Sitzung LABOE/BA/09/2023 vom 28.11.2023 folgenden Beschluss gefasst:

„Der Bauausschuss beschließt, den Bürgermeister zu beauftragen, im Rahmen des Baulandmobilisierungsgesetzes das Verfahren für ein gemeindliches Vorkaufsrecht für die Flurstücke 46/3, 45/3 und 311/44 der Flur 1 einzuleiten.“

Um für die im Beschluss genannten Grundstücke ein wirksames besonderes Vorkaufsrecht begründen zu können, ist der Erlass einer Satzung erforderlich.

Deren Regelungen fußen aber – anders als im für den Beschluss maßgeblichen Antrag der SPD-Fraktion – nicht auf den Neuerungen, welche durch Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe a des Baulandmobilisierungsgesetzes vom 14.06.2021 (Bundesgesetzblatt I Seite 1802) bewirkt wurden.

Durch das Baulandmobilisierungsgesetz wurde § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauGB neu eingefügt. Danach kann die Gemeinde im Geltungsbereich eines Bebauungsplans an brachliegenden Grundstücken oder für die im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BauGB) 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 § 201 a BauGB bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt.

Die Voraussetzungen dieser Vorschrift sind nicht erfüllt. Denn einerseits liegen die fraglichen Grundstücke nicht im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes. Andererseits handelt es sich nicht um brachliegende Grundstücke oder um einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil. Die im Antrag genannte Fläche stellt sich vielmehr als Außenbereich im Innenbereich dar. Vor diesem Hintergrund ist es vollkommen irrelevant, dass die Gemeinde Laboe ein Gebiet ist, das nach § 201 a BauGB einen angespannten Wohnungsmarkt aufweist (vergleiche § 1 Nummer 34 der Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach 201 a BauGB).

Zudem wäre mit der (alleinigen) Unterwerfung der im Beschluss genannten Flächen in der Praxis nichts gewonnen. Denn diese Grundstücke sind aufgrund ihrer Lage ohne Einbeziehung weiterer Grundstücke nicht zu erschließen, da sie durch die angrenzende Bebauung umschlossen werden. Vor diesem Hintergrund muss der Geltungsbereich für das angestrebte Vorkaufsrecht erweitert werden.

Gleichwohl kann die Gemeinde Laboe die von ihr verfolgten Ziele erreichen, weil eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Satzung im § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB enthalten ist.

Das besondere gesetzliche Vorkaufsrecht in sogenannten städtebaulichen Maßnahmegebieten ist ein Instrument des vorsorgenden Grunderwerbs. Aus städtebaulichen Gründen soll die Gemeinde bereits im frühen Stadium der Vorbereitung städtebaulicher Maßnahmen Grundstücke mit dem Ziel kaufen können, die späteren Maßnahmen leichter durchführen zu können. An den Erlass der entsprechenden Satzung stellt das Gesetz daher nur geringe tatbestandliche Anforderungen. Der weite Anwendungsbereich der in Anspruch genommenen Ermächtigungsnorm des § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB wird vor allem durch das Erfordernis begrenzt, dass die Satzung über das Vorkaufsrecht zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung erforderlich sein muss.

Die Vorschrift beruht auf der Annahme, dass eine langfristig angelegte, an städtebauliche Ziele gebundene gemeindliche Politik der Bodenbevorratung ein besonders wirksames Mittel zur Sicherung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung ist.

Die umfassenden Möglichkeiten der Politik der Bodenbevorratung werden bis zu dem Zeitpunkt gewährleistet, zu dem die städtebaulichen Maßnahmen rechtsverbindlich werden und damit das besondere Vorkaufsrecht gegenstandslos wird. In diesem Zeitraum verfügt die Gemeinde in derartigen Maßnahmegebieten über ein Vorkaufsrecht, das selbst dann zum Grunderwerb eingesetzt werden kann, wenn dies nach Wirksamwerden der eigentlichen Maßnahme (beispielsweise eines Bebauungsplanes) nicht mehr zulässig wäre.

Tatbestandlich schlägt sich der große Anwendungsbereich des § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB darin nieder, dass im Gegensatz zu den anderen Vorkaufsrechten nach § 24 BauGB und § 25 BauGB kein förmlicher Beschluss über die Einleitung der zu sichernden Maßnahme vorausgesetzt wird. Für den Erlass der Satzung reicht es aus, dass die Gemeinde bestimmte Maßnahmen im Gebiet „in Betracht zieht“.

Die Einzelregelungen der Satzung werden wie folgt begründet:

## **b) Erläuterung des Satzungsentwurfs**

### **— Zum Einleitungsteil**

Mit Rücksicht auf die Rechtsprechung der schleswig-holsteinischen Verwaltungsgerichtsbarkeit (beispielsweise VG Schleswig vom 06.03.2019 – 4 A 115/16) wird dem Zitiergebot des § 66 Absatz 1 Nummer 2 LVwG umfassend Rechnung getragen.

Danach muss eine gemeindliche Satzung die Rechtsvorschriften angeben, welche zu ihrem Erlass berechtigen. Dies ist insbesondere bei belastenden Eingriffen erforderlich. Da durch die vorgelegte Satzung die Voraussetzungen für zum Teil erhebliche Eingriffe in die Vertragsfreiheit und damit auch in die Eigentumsrechte geschaffen werden, ist diesem Umstand schon im Einleitungsteil Rechnung zu tragen.

Nach der Rechtsprechung muss die Verwaltung durch Angabe ihrer Ermächtigungsgrundlage sich selbst des ihr aufgegebenen Normsetzungsprogramms vergewissern und hat sich auf dieses zu beschränken. Es kommt daher nicht nur darauf an, ob sie sich überhaupt im Rahmen der delegierten Rechtssetzungsgewalt bewegt, vielmehr muss sich die in Anspruch genommene Rechtssetzungsbefugnis gerade aus den von ihr selbst angeführten Vorschriften ergeben. Außerdem dient das Zitiergebot der Offenlegung des Ermächtigungsrahmens gegenüber dem Adressaten der Satzung. Das soll ihm die Kontrolle ermöglichen, ob die Satzung mit dem ermächtigenden Gesetz übereinstimmt.

Vor diesem Hintergrund nimmt der Satzungsgeber für sich folgende Ermächtigungen in Anspruch:

— Kommunalverfassungsrechtliche Rechtsetzungsbefugnis

Als allgemeine Befugnis ist § 4 Absatz 1 Satz 1 GO zu nennen. Diese Vorschrift billigt den Gemeinden das Recht zu, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft durch Satzung zu regeln.

— Städtebauliche Rechtsetzungsbefugnis

Die städtebauliche Rechtsetzungsbefugnis folgt aus § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB. Nach dieser Vorschrift kann die Gemeinde in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht.

— **Zu § 1 – Städtebauliche Maßnahmen**

**Zu Absatz 1**

Mit § 1 Absatz 1 des vorgelegten Entwurfs wird deklaratorisch klargestellt, dass durch die Gemeinde städtebauliche Maßnahmen zur Wohnbebauung in Betracht gezogen werden. Diese städtebaulichen Maßnahmen sollen durch die vorgelegte Satzung gesichert werden.

Bei den zu sichernden Maßnahmen muss es sich um städtebauliche Maßnahmen handeln. Materiell muss sich die Entwicklungsvorstellung der Gemeinde also auf Gegenstände des Städtebaus beziehen, also insbesondere auf die in § 1 Absatz 6 BauGB und § 1 a BauGB für die Bauleitplanung zusammengefassten Aufgabenfelder. Die Maßnahme muss der Erfüllung städtebaulicher Entwicklungs- und Ordnungsaufgaben dienen. Erfasst werden also alle Maßnahmen, die der Gemeinde dazu dienen, ihre planerischen Vorstellungen zu verwirklichen, vorausgesetzt, sie weisen einen städtebaulichen Bezug auf und können mit den Mitteln des Städtebaurechts verwirklicht werden.

Klassische Beispiele für derartige städtebauliche Maßnahmen sind daher insbesondere die Ausweisung von Baugebieten nach der BauNVO etwa für Zwecke der Bereitstellung von Wohnbauland sowie ferner planerische Maßnahmen zur Erhaltung, Erneuerung und Fortentwicklung vorhandener Ortsteile.

Da es dem planerischen Willen der Gemeinde entspricht, insbesondere auf den im Be-

schluss genannten Flächen eine Wohnbebauung zu ermöglichen, verfolgt sie ohne jeden Zweifel das Ziel, dem angespannten Wohnungsmarkt zusätzlichen Wohnraum zuzuführen, indem sie eine städtebauliche Maßnahme zu verwirklichen versucht.

In den Geltungsbereich der Satzung können Flächen einbezogen werden, auf denen die Gemeinde städtebauliche Maßnahmen (schon) in Betracht zieht. Diese Formulierung ist weit gefasst; sie soll der Gemeinde den frühzeitigen Zugriff auf Grundstücke ermöglichen, um die späteren Maßnahmen leichter vorbereiten und verwirklichen zu können. Förmlich konkretisierter Planungsabsichten bedarf es hingegen nicht. Das Gesetz verlangt also ausdrücklich nicht, dass die Durchführung der städtebaulichen Maßnahme schon „beschlossene Sache“ ist. Insbesondere kann ein entsprechender Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan nicht verlangt werden. Auch müssen keine konkreten Planungsgrundlagen für solche Maßnahmen, beispielsweise ein Entwurf eines Bebauungsplans, vorliegen.

Das „in Betracht ziehen“ im Sinne des § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB erfordert aber zumindest ernsthafte Erwägungen, welche städtebaulichen Maßnahmen zur Lösung eines bestimmten städtebaulichen Konflikts in Betracht kommen. Erforderlich ist daher eine ungefähre Vorstellung mit einem Minimum an Konkretisierung der Maßnahme, damit erkennbar ist, welche Nutzung in dem Gebiet erwogen wird und zu welchem Sicherungszweck das Vorkaufsrecht eingesetzt werden soll.

Im Zeitpunkt des Erlasses der Satzung müssen sich die Überlegungen nur auf den räumlichen Geltungsbereich der Satzung insgesamt beziehen. Die Einzelheiten der städtebaulichen Maßnahme müssen noch nicht feststehen, bspw. welche Nutzungen auf einzelnen Flächen erwogen werden oder wann die in Erwägung gezogenen Maßnahmen verwirklicht werden sollen.

Für den vorliegenden Satzungsentwurf ist zu konstatieren, dass die Gemeinde ernsthaft die Entwicklung eines Baugebietes für Wohnzwecke in Betracht zieht, um einen Bebauungsplan aufzustellen, der im Sinne des § 1 Absatz 6 Nummer 2 BauGB die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere auch von Familien mit mehreren Kindern, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen, die Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung und die Anforderungen kostensparenden Bauens sowie die Bevölkerungsentwicklung berücksichtigt.

## **Zu Absatz 2**

Durch § 1 Absatz 2 des vorgelegten Entwurfs wird der eigentliche Zweck der Satzung spezifiziert. Dieser besteht darin, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung der in Betracht gezogenen städtebaulichen Maßnahmen zur Wohnbebauung Flächen zu bezeichnen, an denen der Gemeinde ein besonderes Vorkaufsrecht an den Grundstücken nach Maßgabe des § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB zusteht.

### **— Zu § 2 – Räumlicher Geltungsbereich**

#### **Zu Absatz 1**

Die Vorschrift bestimmt den räumlichen Geltungsbereich der Satzung, also den Bereich, innerhalb dessen der Gemeinde ein besonderes Vorkaufsrecht an Grundstücken eingeräumt werden soll. Dieser räumliche Geltungsbereich wird einerseits textlich bezeichnet und andererseits wird auf eine grafische Darstellung (Karte) verwiesen, welche als Anlage Bestandteil der Satzung wird.

Eine solche Karte mit den Darstellungen der Gebietsgrenzen und mit ausreichenden Maßstab ist zur Bestimmung des räumlichen Geltungsbereichs geeignet. Eine derartige Karte muss Bestandteil der Satzung sein und als solcher von der Gemeindevertretung beschlos-

sen werden.

Dies ist erforderlich, um den für Satzungen erforderlichen Bestimmtheitsanforderungen des Rechtsstaatsprinzips zu genügen. Die Satzung muss erkennen lassen, auf welche Flächen sie sich bezieht.

Zudem muss sich das Gebiet auf diejenigen Flächen beschränken, die zur Erreichung des mit der Satzung verfolgten Zwecks erforderlich sind. Soweit das Sicherheitsbedürfnis reicht, darf die Gemeinde die Flächen in den Anwendungsbereich der Satzung einbeziehen. Der räumliche Geltungsbereich muss sich dabei jedoch nicht vollständig mit dem städtebaulichen Maßnahmegebiet decken.

Die eigentliche städtebauliche Maßnahme soll auf denjenigen Flächen erfolgen, welche im Beschluss des Bauausschusses genannt werden, konkret also den Flurstücken 46/3, 45/3 und 311/44 der Flur 1. Um dieses Ziel jedoch verwirklichen zu können, müssen diese Flächen in irgendeiner Art und Weise erschlossen werden. Daher muss die Satzung auch Grundstücke im Umfeld einbeziehen, da das eigentliche Maßnahmegebiet nahezu vollständig von einem Riegel der Bebauung umschlossen wird. Vor diesem Hintergrund kann eine bauliche Entwicklung mit dem Ziel, dort eine Wohnbebauung zu verwirklichen, nur dann erfolgreich realisiert werden, wenn mindestens eines der Grundstücke der Umgebung dazu genutzt werden kann, die fraglichen Flächen sinnvoll zu erschließen. Diesen Anforderungen genügt die Festsetzung des räumlichen Geltungsbereichs der Satzung.

## **Zu Absatz 2**

Da die der Vorkaufsrechtssatzung als Anlage beigefügte Karte nur den Stand wiedergeben kann, der zu einem bestimmten Zeitpunkt (06.03.2024) vorherrscht, wird in § 2 Absatz 2 des Entwurfes klargestellt, dass die Verschmelzung oder Teilung von Flurstücken keinen Einfluss auf das Vorkaufsrechtsgebiet als solches hat. Solange und soweit eine derartige Verschmelzung oder Teilung sich innerhalb der festgelegten Grenzen des Vorkaufsrechtsgebietes abspielt, bleiben verschmolzene oder geteilte Flurstücke dessen Bestandteil.

### **— Zu § 3 – Besonderes Vorkaufsrecht**

## **Zu Absatz 1**

Durch § 3 Absatz 1 des vorgelegten Entwurfes wird die Hauptregelung der Satzung getroffen. Im räumlichen Geltungsbereich, der durch § 2 bestimmt wird, steht der Gemeinde ein besonderes Vorkaufsrecht im Sinne des § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB sowohl an unbebauten als auch an bebauten Grundstücken zu.

## **Zu Absatz 2**

In § 3 Absatz 2 des vorgelegten Entwurfes wird deklaratorisch dargelegt, dass die Kaufvertragsparteien, in 1. Linie jedoch die verkaufende Vertragspartei, eines unter das besondere Vorkaufsrecht fallenden Grundstücks der Gemeinde den Inhalt des Kaufvertrages unverzüglich mitzuteilen haben. Dies folgt bundesrechtlich schon aus § 28 Absatz 1 Satz 1 BauGB. Diese Verpflichtung wird jedoch aus Gründen der Rechtsklarheit satzungsrechtlich wiederholt.

## **Zu Absatz 3**

Durch § 3 Absatz 3 des vorgelegten Entwurfes wird deklaratorisch hervorgehoben, dass sich die Ausübung des besonderen Vorkaufsrechts im Übrigen nach den Bestimmungen des BauGB richtet. Auch für das besondere Vorkaufsrecht gelten die üblichen formellen und materiellen Regelungen für dessen Ausübung.

#### — Zu § 4 – Inkrafttreten

Durch § 4 des vorgelegten Entwurfs wird bestimmt, dass die Satzung unmittelbar nach dem Tag ihrer Bekanntmachung in Kraft treten wird.

#### **Beschlussvorschlag:**

Die Gemeindevertretung

1. beschließt die „Satzung der Gemeinde Laboe über die Bezeichnung von Flächen, an denen ihr ein besonderes Vorkaufsrecht an Grundstücken zusteht, für das Gebiet „südöstlich der Straße Oberdorf, östlich der Dorfstraße und westlich der Teichstraße“ (Vorkaufsrechtssatzung)“ in der Fassung der Anlage zur Verwaltungsvorlage LABOE/BV/0760/2024 und
2. billigt die in der Verwaltungsvorlage LABOE/BV/0760/2024 dargestellte Begründung.

#### **Anlagenverzeichnis:**

- Entwurf einer Satzung der Gemeinde Laboe über die Bezeichnung von Flächen, an denen ihr ein besonderes Vorkaufsrecht an Grundstücken zusteht, für das Gebiet „südöstlich der Straße Oberdorf, östlich der Dorfstraße und westlich der Teichstraße“ (Vorkaufsrechtssatzung)

Voß  
Bürgermeister

Gesehen:  
Körber  
Amtdirektor

Gefertigt:

Gerlach  
Amt III