

Begründung

für ein besonderes gemeindliches Vorkaufsrecht gemäß § 25 (1) Satz 1 Nr. 2 BauGB
im Bereich „Haan Mitte – Rathauskurve“

1. Rechtsgrundlagen

Aufgrund des § 25 (1) Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414) zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Juli 2011 (BGBl. I S. 1509) und des § 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.07.1994 (GV. NRW. S. 666 ff.), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 23. Oktober 2012 (GV. NRW. S. 474), ergibt sich für die Gemeinde die Möglichkeit, auf der Grundlage einer zu diesem Zweck erlassenen Satzung in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, ein besonderes Vorkaufsrecht geltend zu machen.

1.1 Zweck der Satzung

Das besondere gesetzliche Vorkaufsrecht auf der Grundlage einer entsprechenden durch die Gemeinde erlassenen Satzung (Vorkaufsrechtssatzung) ist ein Instrument des vorsorgenden Grunderwerbs. Aus städtebaulichen Gründen soll die Gemeinde bereits im Frühstadium der Vorbereitung städtebaulicher Maßnahmen Grundstücke erwerben können, um diese später leichter vorbereiten und verwirklichen zu können. Die Anwendungsbreite der besonderen satzungsbezogenen Vorkaufsrechte nach § 25 BauGB geht dabei weit über den Anwendungsbereich des allgemeinen Vorkaufsrecht des § 24 BauGB hinaus, der an bestimmte Nutzungszwecke gebunden ist. Die Vorschriften des § 25 BauGB beruhen auf der Annahme, dass eine langfristig angelegte gemeindliche Bodenbevorratungspolitik ein besonders wirksames Mittel zur Sicherung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung ist. Die umfassenden Möglichkeiten der Bodenvorratungspolitik werden bis zu dem Zeitpunkt gewährleistet, zu dem die städtebaulichen Maßnahmen rechtsverbindlich werden und damit das besondere Vorkaufsrecht erlischt. In diesem Zeitraum verfügt die Gemeinde in Maßnahmengebieten über ein Vorkaufsrecht, das selbst dann zum Grunderwerb eingesetzt werden kann, wenn dies nach Wirksamwerden der eigentlichen Maßnahme (z.B. Bebauungsplan) nicht mehr zulässig wäre.

1.2. Anwendungsbereich der Vorkaufsrechtsatzung

Im Geltungsbereich einer Vorkaufsrechtsatzung nach § 25 (1) Satz 1 Nr. 2 BauGB unterliegen unbebaute und bebaute Grundstücke gleichermaßen dem gemeindlichen Vorkaufsrecht. Die Ausübung des Vorkaufsrechts muss durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sein (§ 25 (2) Satz 1 i.V.m. § 24 (3) Satz 1 BauGB), d.h. mit dem Grunderwerb müssen in Abwägung mit den betroffenen privaten Interessen überwiegende Vorteile für die Allgemeinheit angestrebt werden. Eine Angabe des Verwendungszwecks jener Grundstücke, für die ein Vorkaufsrecht geltend gemacht wird, ist nach den Vorschriften des § 25 BauGB nur erforderlich, „soweit“ dies zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts möglich ist. Kann die Gemeinde aber je nach Konkretisierungsgrad der Planung Angaben zum vorgesehenen Verwendungszweck des Grundstücks machen, ist sie hierzu auch verpflichtet. Es ergibt sich hieraus allerdings keine bindende Wirkung, welche die Rechtmäßigkeit der Ausübung des Vorkaufsrechts berührt. Maßgebend ist allein, ob der angenommene Verwendungszweck zum Zeitpunkt der Ausübung dem Wohl der Allgemeinheit entspricht.

1.3 Anforderungen an den Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung

An den Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung werden vom Gesetzgeber nur geringe tatbestandliche Anforderungen gestellt. Im folgenden sind die wesentlichen Voraussetzungen und Anwendungskriterien für den Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 (1) Satz 1 Nr. 2 BauGB aufgeführt und im Anschluss (vgl. Punkt 2) in den Zusammenhang zu der vorliegenden Maßnahme gestellt:

- Anders als bei den weiteren gesetzlichen Vorkaufsrechten wird für den Erlass der Satzung kein förmlicher Beschluss über die Einleitung der zu sichernden Maßnahme (z.B. Aufstellungsbeschluss) vorausgesetzt. Für den frühesten Zeitpunkt der Begründung eines Satzungs-vorkaufsrechts reicht es aus, dass die Gemeinde bestimmte städtebauliche Maßnahmen im Gebiet „in Betracht zieht“. Nach dem Zweck der Vorschrift kann eine Vorkaufsrechtssatzung aber auch zu jedem späteren Zeitpunkt vor Wirksamwerden der geplanten und zu sichernden Maßnahme beschlossen werden.
- Bei Satzungsbeschluss müssen noch nicht die Einzelheiten der geplanten städtebaulichen Maßnahme feststehen. Es ist allerdings ein Minimum an Konkretisierung der Maßnahme zu verlangen, damit erkennbar wird, welche Nutzung für das Gebiet erwogen wird und zu welchem Sicherungszweck das Vorkaufsrecht eingesetzt werden soll. Die Überlegungen müssen sich hierbei allerdings nur auf das Satzungsgebiet insgesamt beziehen. Auf der Grundlage des § 25 (1) Nr. 2 BauGB kann die Gemeinde ein Vorkaufsrecht insbesondere in Gebieten begründen, für welche die Aufstellung eines Bebauungsplans beschlossen wurde.
- Nicht alle Maßnahmen mit städtebaulicher Aufgabenstellung rechtfertigen die Begründung eines besonderen Vorkaufsrechts. Vielmehr muss es sich bei der zu sichernden Maßnahme um eine flächenhafte Maßnahme handeln, für die das Städtebaurecht bestimmte Vorgaben zum Zustandekommen und zu den Rechtswirkungen bereithält. Unter Maßnahmen sind also nur die förmlich im Städtebaurecht ausgestalteten Rechtsinstrumente zu verstehen, mit denen die Gemeinde gebietsbezogene städtebauliche Entwicklungs- und Ordnungsaufgaben erfüllen kann und ihre konkreten Planungsziele auch verwirklichen will (z.B. Flächennutzungs- und Bebauungsplanung, Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahme, Erhaltungssatzung, Umlegung). Als alleinige Grundlage für den belastenden Verwaltungsakt des Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung reichen die informellen Planungen nicht aus. Sie können aber, ebenso wie konkrete planerische Ausgangspunkte (Übereinstimmung der in Betracht gezogenen Maßnahme mit den Zielen der Raumordnung, Rückführung auf die Ziele der Flächennutzungsplanung) dazu geeignet sein, die Ernsthaftigkeit und Tragfähigkeit der planerischen Erwägung der Gemeinde zu dokumentieren. Wenn die Gemeinde zur Sicherung einer in Betracht gezogenen Bebauungsplanung eine Vorkaufsrechtssatzung erlässt und entsprechende informelle Planungen als Beleg für ihre Entwicklungsabsichten heranzieht, müssen diese sachlich und räumlich konkretisiert sein und es muss ein Beschluss der Gemeinde vorliegen.
- Die Satzung muss den Bestimmtheitsanforderungen des Rechtsstaatsprinzips genügen. D.h. der räumliche Geltungsbereich der Satzung muss eindeutig abgegrenzt sein. Bei der räumlichen Abgrenzung hat sich die Gemeinde vom Sicherungszweck der Satzung leiten zu lassen. Dabei können in den Geltungsbereich nur Flächen einbezogen werden, auf die sich die in Aussicht genommene Maßnahme erstreckt. Der Geltungsbereich soll grundsätzlich nicht darüber hinausgehen. Allerdings ist der Gemeinde hierbei zuzugestehen, sich an Praktikabilitätsansprüchen zu orientieren.
- Mit dem Tatbestandsmerkmal „zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung“ stellt das Gesetz klar, dass das Vorkaufsrecht unmittelbar an städtebauliche Ziele und damit an konkrete Maßnahmen gebunden ist. Gleichzeitig wird auf die Notwendigkeit eines Sicherungsbedürfnisses der Maßnahme hingewiesen, ohne dessen Vorliegen das öffentliche Interesse am Erlass der Satzung zu verneinen wäre.

2. Begründung der Anwendbarkeit einer Vorkaufsrechtsatzung nach § 25 (1) Satz 1 Nr. 2 BauGB im Bereich „Haan Mitte – Rathauskurve“

2.1 Beschreibung der geplanten städtebaulichen Maßnahme

Die Stadt Haan beabsichtigt, das derzeit als öffentlichen Parkplatz genutzte städtische Grundstück südlich des Rathauses und die hieran angrenzenden privaten Grundstücksflächen der Bebauung Kaiserstraße, Friedrichstraße und Mittelstraße wieder einer baulichen Nutzung zuzuführen. Hiermit wird das Ziel verfolgt, die derzeit unbefriedigende städtebauliche Gestaltung dieses Bereiches zu beseitigen und durch eine Bebauung neue städtebauliche Qualitäten zu schaffen. Neben einer städtebaulich angepassten, modernen Formensprache ist die angrenzende wertvolle historische Bausubstanz zu berücksichtigen, die durch ein solches Vorhaben nicht beeinträchtigt werden darf. Insbesondere der denkmalgeschützte, vordere Teil des Rathauses ist zu schützen. Die angedachte Bebauung soll aufgrund der Lage des Grundstückes im Zentrum der Stadt Haan im Erdgeschoss primär der Ansiedlung von Einzelhandelsnutzungen dienen. In den Obergeschossen wurde die Ansiedlung von Büros und Praxen oder auch Wohnen diskutiert. Auch eine Ergänzung um kulturelle oder soziale Einrichtungen (Erlebnisastronomie, Veranstaltungsraum) ist denkbar. Zur Verknüpfung des geplanten Einzelhandelsstandortes mit Dienstleistungsangeboten der angrenzenden Stadtverwaltung wurde auch die Errichtung einer zentralen Bürgerinformation in dem neuen Gebäude oder die Zusammenführung der Stadtverwaltung auf dieser Fläche in Erwägung gezogen. Eine abschließende Entscheidung zu der geplanten Nutzung erfolgte noch nicht.

Das geplante Vorhaben liegt im Plangebiet des seit 1979 rechtskräftigen Bebauungsplanes Nr. 59a. Dieser setzt für die städtischen Flächen Gemeinbedarfsläche mit der Zweckbestimmung „öffentliche Verwaltung“ fest, für die angrenzenden Flächen Kerngebiet. Um die Planungsabsichten umsetzen zu können, ist eine Änderung des Bebauungsplanes und des Flächennutzungsplanes erforderlich. Die Stadt Haan hat am 17.08.1999 einen Aufstellungsbeschluss für die 1. Änderung des Bebauungsplanes Nr. 59a gefasst. Dieser wurde am 25.06.2002 bestätigt. Seitdem haben sich mehrere Vorhabensträger mit der Bebauung der Rathauskurve beschäftigt. Die Umsetzung eines Vorhabens ist bisher vornehmlich an den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, den komplexen Anforderungen der Stadtverwaltung sowie der schwierigen Eigentümersituation gescheitert. Zudem wurde in den letzten Jahren der Schwerpunkt der innenstadtbezogenen Planungen auf die Entwicklung des geplanten Einkaufszentrums im Bereich Windhövel im Westen der Haaner Innenstadt gelegt. Die Bebauung und städtebauliche Aufwertung der Rathauskurve ist jedoch weiterhin ein Kernanliegen der Innenstadtplanung. Das grundsätzliche Potential des Standortes und dessen Eignung insbesondere für zentrenergänzende Funktionen und im eingeschränkten Rahmen für Einzelhandel wurde aktuell im Entwurf des neuen Einzelhandelskonzeptes der Stadt Haan (Stand April 2013) aufgezeigt.

2.2 Sicherungszweck für den Erlass der Vorkaufsrechtsatzung

Die Vorkaufsrechtsatzung gemäß § 25 (1) Satz 1 Nr. 2 BauGB für den Bereich „Haan Mitte - Rathauskurve“ wird erlassen, um eine geordnete städtebauliche Entwicklung in dem Plangebiet sicherzustellen. Insbesondere wird ein gemeindliches Vorkaufsrecht begründet, um bereits zum jetzigen Zeitpunkt zum Verkauf stehende Flächen zu erwerben, die für die Realisierung der Planungsabsichten der Stadt erforderlich sind. Um für die Rathauskurve langfristig eine städtebauliche Aufwertung und gesamthafte Umsetzung eines Planungskonzeptes zu ermöglichen, ist daher der frühzeitige Erwerb der hierfür erforderlichen Grundstücksflächen von wesentlicher Bedeutung.

Die tatbestandlichen Anforderungen an den Erlass einer Vorkaufsrechtsatzung gemäß § 25 (1) Satz 1 Nr. 2 BauGB für das vorgenannte Maßnahmenggebiet sind erfüllt: Bei der geplanten Maßnahme

handelt es sich um eine flächenhafte Maßnahme, deren Umsetzbarkeit mithilfe der förmlich ausgestalteten Instrumente des Städtebaurechts gegeben ist. Die durch die Maßnahme angestrebten städtebaulichen Ziele und der künftige Nutzungszweck der Flächen sind aufgrund des eingeleiteten Planverfahrens und anhand der Planungsüberlegungen, Politischen Beschlüsse und sonstiger städtebaulicher Untersuchungen ausreichend belegt.

2.3 Geltungsbereich der Satzung

Der räumliche Geltungsbereich der Vorkaufsrechtsatzung ist im Satzungstext eindeutig definiert. Er umfasst die Flächen zwischen der Mittelstraße im Norden, der Kaiserstraße im Osten und Süden sowie der Friedrichstraße im Westen. Der räumliche Geltungsbereich der Satzung ist in dem beige-fügten Planausschnitt als Bestandteil der Satzung konkretisiert. Zusätzlich sind die betroffenen Flächen unter Angabe ihrer Bezeichnung im Liegenschaftskataster ergänzend aufgelistet. Der räumliche Anwendungsbereich der Satzung ist damit eindeutig und genügt den Bestimmtheitsanforderungen des Rechtsstaatsprinzips an eine Satzung.

2.4 Bekanntmachung und Inkrafttreten der Satzung

Die Satzung muss für ihre Wirksamkeit ortsüblich bekannt gemacht werden. Im vorliegenden Fall wird die Satzung durch Veröffentlichung im Amtsblatt und per Aushang bekannt gemacht. Als Zeitpunkt ihres Inkrafttretens ist der Tag nach ihrer Bekanntmachung im Satzungstext benannt.