

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Liegenschaftsausschuss	19.03.2019
Bezirksvertretung 1 (Innenstadt)	21.03.2019
Bezirksvertretung 8 (Kalk)	21.03.2019
Bezirksvertretung 2 (Rodenkirchen)	25.03.2019
Bezirksvertretung 9 (Mülheim)	25.03.2019
Bezirksvertretung 7 (Porz)	26.03.2019
Bezirksvertretung 5 (Nippes)	28.03.2019
Bezirksvertretung 3 (Lindenthal)	06.05.2019
Bezirksvertretung 4 (Ehrenfeld)	13.05.2019
Bezirksvertretung 6 (Chorweiler)	16.05.2019

Erfahrungsbericht zur Wiedereinführung des kommunalen Vorkaufsrechtes Berichtszeitraum 01.02.2018 bis 31.01.2019

1. Allgemeines

Der Rat hat die Verwaltung mit Beschluss vom 15.12.2015 (AN/1903/2015) beauftragt, das Verfahren zur Ausübung des kommunalen Vorkaufsrechtes nach den §§ 24 ff. Baugesetzbuch (BauGB) wieder aufzunehmen. Nach Abschluss der notwendigen Vorarbeiten erfolgte mit Wirkung ab 01.02.2018 die Wiedereinführung (3450/2016). Hierzu wurde der bis dahin geltende generelle Verzicht auf das kommunale Vorkaufsrecht durch eine sog. Allgemeinverfügung mit Wirkung zum 01.02.2018 widerrufen. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgte im Amtsblatt der Stadt Köln vom 17.01.2018.

Voraussetzung für die Ausübung des Vorkaufsrechtes durch die Gemeinde ist das Vorliegen eines beurkundeten Kaufvertrags. Bei einem dem Verkauf wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäft (z.B. Tauschvertrag, Schenkung, Erb- oder Vermögensauseinandersetzung, Zwangsvollstreckung, Übertragung von Gesellschaftsanteilen) kann allerdings kein Vorkaufsfall ausgelöst werden.

Der Stadt steht gemäß § 24 Abs. 1 BauGB ein allgemeines Vorkaufsrecht an bebauten und unbebauten Grundstücken in folgenden Bereichen zu:

- im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, soweit es sich um Grundstücke handelt,

für die eine Nutzung für öffentliche Zwecke (z.B. Verkehrsfläche, Gemeinbedarfsfläche) festgesetzt ist, oder

- in einem Umlegungsgebiet, oder
- in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet und städtebaulichen Entwicklungsbereich oder
- im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung.

Darüber hinaus steht der Gemeinde ein Vorkaufsrecht zu beim Verkauf von unbebauten Grundstücken, soweit es sich um Flächen handelt

- für die im Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist, oder
- die nach dem Bebauungsplan, im Vorgriff auf einen Bebauungsplan oder im unbeplanten Innenbereich vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können.

Über das allgemeine Vorkaufsrecht hinaus kann die Gemeinde durch Satzung ein besonderes Vorkaufsrecht (§ 25 BauGB) an unbebauten und bebauten Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes und im Bereich eines Aufstellungsbeschlusses begründen. Von diesem Instrumentarium hat die Stadt Köln allerdings bisher noch keinen Gebrauch gemacht.

Das Vorkaufsrecht wird durch Bescheid gegenüber dem Grundstückseigentümer/Verkäufer ausgeübt.

Der Käufer kann die Ausübung des Vorkaufrechtes verhindern, sofern die in § 27 Abs. 1 BauGB genannte Voraussetzung (der Käufer muss in der Lage sein, das Grundstück innerhalb einer angemessenen Frist entsprechend den baurechtlichen Vorschriften zu nutzen) erfüllt ist und er sich im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages (Abwendungsvereinbarung) verpflichtet, das Grundstück innerhalb einer in diesem Vertrag anhand der Umstände des Einzelfalls bemessenen Frist (i.d.R. 4 Jahre) tatsächlich zu bebauen. Diese Bauverpflichtung wird durch die Vereinbarung einer Vertragsstrafe abgesichert.

Das gemeindliche Vorkaufsrecht dient somit der Sicherung der städtebaulichen Entwicklung und der zeitnahen Schaffung von neuem Wohnraum. Durch die Abwendungsvereinbarung wird verhindert, dass Grundstücke unbebaut bleiben und Bodenspekulationen betrieben werden. Dies ist insbesondere aufgrund der wachsenden Bevölkerungszahl in Köln und der damit verbundenen Wohnungsnachfrage und des Neubaubedarfs von großer Bedeutung.

2. Sachstand nach Ablauf des ersten Jahres

Das Projekt „Wiedereinführung Vorkaufsrecht“ ist zum 01.02.2018 mit allen erforderlichen organisatorischen und personellen Voraussetzungen gestartet. Zur Durchführung der Aufgabe wurden insgesamt 7,5 Mehrstellen aufgrund der ersten Aufwandsschätzung beschlossen und eingerichtet. Davon wurden 5,5 Stellen im ehemaligen mittleren Dienst für die Prüfung der eingehenden Kaufverträge und der Erstellung der Negativatteste inklusive der Erhebung der Verwaltungsgebühren und 2,0 Stellen im ehemaligen gehobenen Dienst für die Prüfung und Ausübung des Vorkaufrechtes und der Gruppenleitung besetzt.

Das für die Durchführung der Aufgabe erforderliche Personal konnte bereits zum 01.12.2017 gewonnen und zugewiesen werden. Im Rahmen der Vorbereitungen wurde somit eine umfassende organisatorische und fachliche Schulung und die notwendige Einweisung des Personals gewährleistet, um eine auftragsgemäße und effiziente Aufgabenerfüllung zum 01.02.2018 sicher zu stellen. Aktuell sind 0,5 Stellen aufgrund von Fluktuation vakant.

Für die Vorgangssachbearbeitung im Bereich der Vorkaufrechte wurde am 01.02.2018 die Software „KommunalRegie“ in Betrieb genommen. Mit dieser Software ist es möglich, die anfallenden Prüfschritte im Bereich der Vorkaufsrechtsprüfung und die rechtssichere Erhebung von Gebühren

unter Verwendung einer integrierten Kassenschnittstelle zeitnah und effektiv durchzuführen. Die Software wird kontinuierlich fortentwickelt und soll insbesondere um die Funktion „E-Akte“ erweitert werden. Durch Letzteres entstünde ein - abgesehen vom Antragseingang und den versandten Bescheiden – papierloser, d.h. volldigitaler Arbeitsablauf.

3. Allgemeine Lage auf dem Kölner Grundstücksmarkt und Kaufvertragszahlen für das Stadtgebiet Köln

Die Lage auf dem Kölner Grundstücksmarkt hat sich seit 2017 stark verändert. Gegenüber dem Mittelwert der Jahre 2013 bis 2017 ging die Anzahl aller Kaufverträge im Stadtgebiet Köln um rund 16 % zurück.

Für 2018 wurden nach Aussage des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in der Stadt Köln nur noch insgesamt 8.048 Kaufverträge zur Aufnahme in die Kaufpreissammlung übersandt. Dies entspricht dem niedrigsten Wert der letzten 10 Jahre. Für das Berichtsjahr 2019 ist von einer stagnierenden Anzahl von Kaufverträgen, ähnlich den Jahren 2017 und 2018, auszugehen.

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die Entwicklung der gesamten Kaufvertragszahlen für bebaute- und unbebaute Grundstücke und für Wohnungseigentum in Köln im Zeitraum 2013 bis 2018:

Die Entwicklung der Vertragszahlen						
Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Unbebaute Grundstücke	556	552	490	464	445	442
Bebaute Grundstücke	2.611	2.701	2.622	2.498	2.289	2.303
Wohnungs- und Teileigentum	6.690	6.731	6.771	6.404	5.564	5.103
Erbbaurechte und Erbbaurechtsgrundstücke				356	257	200
Gesamtanzahl	9.857	9.984	9.883	9.722	8.555	8.048

4. Verkaufsmittelungen, für die ein Negativattest beantragt wurde

Die Verkaufsmittelungen der Notariate bestehen aus auszugsweisen Angaben einzelner Vertragsdaten aus den Grundstückskaufverträgen bzw. aus vollständigen Abschriften der Grundstückskaufverträge. Diese beinhalten überwiegend mehrere betroffene Flurstücke aus unterschiedlichen Grundbuchblättern. Für die Vorkaufsrechtsprüfung ist jedoch jedes Flurstück gesondert zu prüfen, da für jedes einzelne Flurstück individuell ein Vorkaufsrecht ausgelöst werden könnte.

Dies ist insbesondere auch deshalb erforderlich, weil für die Eigentumsumschreibung beim Grundbuchamt zwingend die Vorlage eines Negativattestes für jedes betroffene Grundbuchblatt erforderlich ist. Deshalb werden Flurstücke aus einem Grundbuchblatt zu einem Verkaufsvorgang zusammengefasst, der die Grundlage für die Ausstellung des Negativattestes darstellt. So wird sichergestellt, dass die formellen Voraussetzungen zum Vollzug beim Grundbuchamt erfüllt werden und die Aufhebung der Grundbuchsperrung durch das gesetzliche Vorkaufsrecht für den Verkaufsvorgang zeitnah erfolgt.

Im Berichtszeitraum sind dem Liegenschaftsamt insgesamt **2.249** Verkaufsmittelungen zur Prüfung vorgelegt worden. Diese Verkaufsmittelungen umfassten insgesamt **2.449** Verkaufsvorgänge, daraus resultierten **3.999** zu prüfende Flurstücke.

4.1. Verkaufsmittelungen, für die aufgrund einer gesetzlichen Ausschlussregelung eine Zurückweisung erfolgte

Das gesetzliche Vorkaufsrecht gilt, wie bereits unter Ziffer 1 dargestellt, nicht für alle Verkaufsvorgänge. Für Geschäfte, die den Verkauf von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz (in Köln die Mehrheit der Verkaufsfälle) sowie von Erbbaurechten zum Inhalt haben, ist die Ausübung des gesetzlichen Vorkaufsrechtes per Gesetz ausgeschlossen; hier benötigt das Grundbuchamt Köln kein Negativattest zur Eigentumsübertragung. Die Vorlage der Verkaufsvorgänge, für die ein gesetzlicher Ausschlussgrund besteht, erfolgte insbesondere in den ersten Monaten. Aufgrund zahlreicher Hinweise an die Notariate wurden dann im 2. Halbjahr 2018 nur noch in Einzelfällen Kaufvorgänge mitgeteilt, die einer Zurückweisung unterlagen.

Für den Berichtszeitraum sind insgesamt **94** Verkaufsvorgänge zur Prüfung vorgelegt worden, die mit einem Zurückweisungsschreiben beschieden wurden.

4.2. Verkaufsvorgänge, die einer Vorkaufsrechtsprüfung zugrunde lagen, in denen die Voraussetzungen des Vorkaufsrechtes aber nicht vorlagen

Für den Berichtszeitraum unterlagen insgesamt **2.271** Verkaufsvorgänge (einschließlich der Zurückweisungen) einer Vorkaufsrechtsprüfung, bei denen die Voraussetzungen des gesetzlichen Vorkaufsrechtes aber nicht vorlagen.

In diesen Verkaufsvorgängen, in denen kein gesetzliches Vorkaufsrecht bestand und ein Negativattest ausgestellt wurde, erhielt das bevollmächtigte Notariat im Durchschnitt innerhalb von 3 Werktagen nach Eingang der Verkaufsmittelung das beantragte Negativattest. Die Zeitspanne zwischen Eingang der Verkaufsmittelung und der Versendung des Negativattestes konnte damit so kurz gehalten werden, dass weder eine nennenswerte Mehrbelastung für die Vertragsbeteiligten entstanden, noch es zu Erinnerungskorrespondenz gekommen ist. Die Gebührenhöhe (89,11 Euro pro Negativattest) führte ebenfalls seitens der Zahlungspflichtigen zu keinen nennenswerten Einwänden.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Akzeptanz der Notwendigkeit der Vorkaufsrechtsprüfung und der damit verbundenen Gebührenbelastung bei den Notariaten und den betroffenen Vertragsbeteiligten sehr hoch war. Grundsätzliche Einwände bzw. Beschwerden sind im Berichtszeitraum nicht erfolgt.

4.3. Verkaufsvorgänge, bei denen die Voraussetzungen des Vorkaufsrechtes vorliegen

Wie zu Beginn ausgeführt, ist die Anzahl der Grundstückskaufverträge gegenüber den Vorjahren zurückgegangen. Dagegen ist die Anzahl der Fälle, bei denen die Voraussetzungen vorliegen und ein Vorkaufsrecht besteht, allerdings deutlich höher, als anfänglich durch die Verwaltung angenommen.

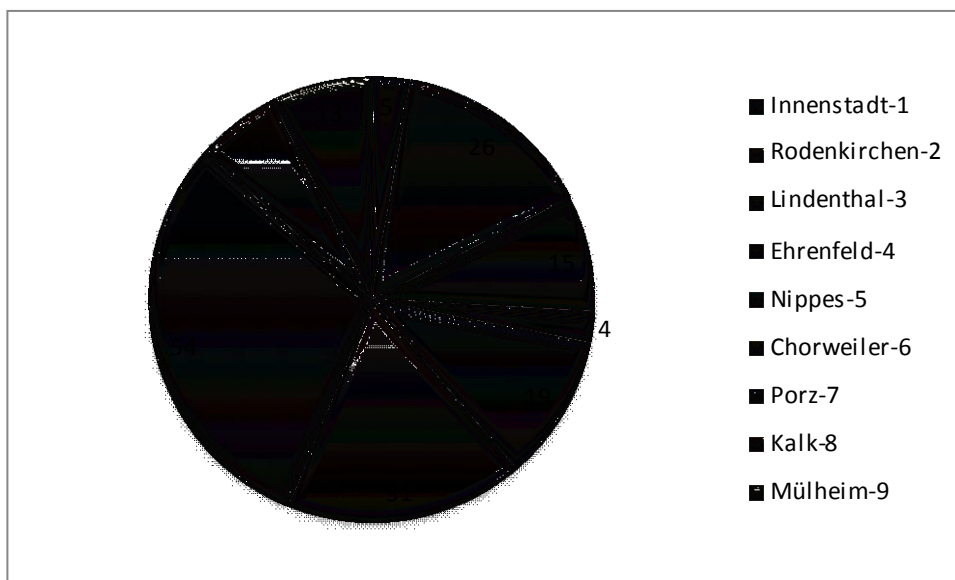
In insgesamt **178** Verkaufsvorgängen waren die Voraussetzungen des gesetzlichen Vorkaufsrechtes erfüllt. Dies entspricht 7 Prozent der zu prüfenden Verkaufsvorgänge. Diese gliedern sich wie folgt auf:

- 4.3.1. Bei **148** Verkaufsvorgängen wurde vom Vorkaufsrecht trotz Bestehen kein Gebrauch gemacht und ein Negativattest ausgestellt, da die tatsächliche Bebauung der Grundstücke bereits durch einen Bauträgervertrag und die darin enthaltenen Bauverpflichtungen nebst Vertragsstrafen sicher gestellt war bzw. die betroffenen Grundstücke fak-

tisch für eine Wohnbebauung nicht in Frage kamen.

- 4.3.2. In **23** Fällen wurde eine sogenannte Abwendungsvereinbarung abgeschlossen. Das heißt, dass das stadtentwicklungspolitische Ziel, nämlich die Bebauung von brachliegenden Grundstücken durch eine einvernehmliche vertragliche Regelung mit dem Käufer des Grundstückes, erreicht werden kann. Eines behördlichen Eingriffs in Form der Ausübung des Vorkaufsrechtes bedurfte es in diesen Fällen nicht. Es kann festgehalten werden, dass in 100 % der Fälle, in denen der Abschluss einer Abwendungsvereinbarung durch die Verwaltung angeboten wurde, die Käufer dieses Angebot auch angenommen haben.
- 4.3.3. In **7** Fällen wurde das Vorkaufsrecht ausgeübt. Dies betraf in sechs Fällen Flächen für Gemeinbedarfe (Straßenland) und in einem Fall Bauerwartungsland. Gegen die Ausübung des Vorkaufsrechtes im Falle des Bauerwartungslandes wird derzeit geklagt. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Köln hierzu steht noch aus.
- 4.3.4. Nach Stadtbezirken gegliedert ergibt sich eine Aufteilung wie folgt:

Innenstadt-1	5
Rodenkirchen-2	26
Lindenthal-3	15
Ehrenfeld-4	4
Nippes-5	19
Chorweiler-6	31
Porz-7	54
Kalk-8	11
Mülheim-9	13



5. Zusammenfassung und Ausblick

Durch die Wiederaufnahme des gesetzlichen Vorkaufsrechtes wurde in Köln ein seit langem existierendes Handlungselement wieder eingeführt. Ein Instrument der Wohnungspolitik, welches in vielen anderen Kommunen seit Jahren zur täglichen Praxis gehört. Köln ist eine wachsende Metropole mit steigenden Bevölkerungszahlen. Um dem zusätzlichen Bedarf an Wohnraum in ausreichendem Maße begegnen zu können, müssen alle zur Verfügung stehenden Handlungsmöglich-

keiten der Kölner Wohnungspolitik ergänzt und weiterentwickelt werden. Diese vorhandenen Instrumente werden mit der Wiedereinführung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes sinnvoll, effektiv und zeitgemäß ergänzt.

Das Projekt „Wiedereinführung Vorkaufsrecht“ ist aus Sicht der Verwaltung erfolgreich gestartet. Trotz der im letzten Jahr sinkenden Anzahl der abgeschlossenen Grundstückskaufverträge ist die Anzahl der Fälle, bei denen die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechtes vorliegen, deutlich höher als erwartet. Die im Vorfeld vorhandenen Bedenken, dass das Verfahren unnötig den Grundstücksverkehr belaste und die Bürgerinnen und Bürger benachteilige, sind nicht bestätigt worden.

Hinsichtlich der Stellenbemessung und der damit zusammenhängenden Gebührenkalkulation wurde vom Rat beschlossen, nach Auswertung der Daten und Erfahrungen des ersten Jahres diese zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Hierzu wird die Verwaltung dem Rat voraussichtlich noch vor der Sommerpause eine entsprechende Beschlussvorlage vorlegen.

Gez. Blome