

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

**Kommunales Vorkaufsrecht
Erfahrungsbericht und Evaluation**

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Liegenschaftsausschuss	10.03.2020
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	16.03.2020
Stadtentwicklungsausschuss	19.03.2020
Finanzausschuss	23.03.2020
Rat	26.03.2020

Beschluss:

1. Der Rat beauftragt die Verwaltung, das kommunale Vorkaufsrecht nach den §§ 24 ff. BauGB weiter auszuüben.
2. Der Rat beschließt die Erhöhung der Verwaltungsgebühren für die Zurückweisungsbescheide und die Negativatteste entsprechend der Anlage 1 und ändert hierzu die in der Allgemeinen Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Köln unter den Ziffern 23.6.1 und 23.6.2 aufgeführten Gebührentatbestände entsprechend.
3. Der Rat beschließt zudem, die vorhandenen A 7/ EG 7- Stellen der Laufbahngruppe 1 (ehemals mittlerer Dienst) von 5,5 auf 4 zu reduzieren und die vorhandenen A 11/ EG 10- Stellen der Laufbahngruppe 2 (ehemals gehobener Dienst) von 2 auf 3,5 zu erhöhen. Die hierfür erforderlichen Mittel in Höhe von 23.750,- EUR werden überplanmäßig im Teilergebnisplan 0108 – Zentrale Liegenschaftsangelegenheiten, Teilplanzeile 11 – Personalaufwendungen zur Verfügung gestellt. Die Deckung des Mehrbedarfs erfolgt im selben Teilergebnisplan durch Mehrerträge in Teilplanzeile 04 - öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte.

Alternative:

Auf die Fortführung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes nach den §§ 24 ff. BauGB wird verzichtet.

Haushaltsmäßige Auswirkungen **Nein**

<input type="checkbox"/> Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____ €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input checked="" type="checkbox"/> Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	<u>464.603,- € *</u>	
	Erträge	<u>464.603,- €</u>	
<hr/>			
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam):	ab Haushaltsjahr:	<u>2021</u>
a) Personalaufwendungen		<u>504.250,-€</u>
b) Sachaufwendungen etc.		<u>192.655 €</u>
c) bilanzielle Abschreibungen		_____ €

Jährliche Folgerträge (ergebniswirksam):	ab Haushaltsjahr:	<u>2021</u>
a) Erträge		<u>696.905,-€</u>
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten		_____ €

Einsparungen:	ab Haushaltsjahr:	
a) Personalaufwendungen		_____ €
b) Sachaufwendungen etc.		_____ €
Beginn, Dauer	<u>* ab 01.05.2020</u>	

1. Ratsauftrag

Der Rat hat in seiner Sitzung vom 18.05.2017, Vorlagen-Nr. 3450/2016/1, die Verwaltung beauftragt, das kommunale Vorkaufsrecht nach den §§ 24 ff. BauGB im Rahmen eines vorläufigen Verfahrens schnellstmöglich wieder aufzunehmen und die Wiederaufnahme des Verfahrens im Amtsblatt zu veröffentlichen. Die Verwaltung wurde weiter beauftragt, eine technisch basierte vereinfachende Lösung für die Durchführung des Verfahrens einzuführen und bereitzustellen.

2. Umsetzung

Das Projekt „Wiedereinführung Vorkaufsrecht“ startete zum 01.02.2018 mit allen erforderlichen organisatorischen und personellen Voraussetzungen.

Zur Durchführung der Aufgabe wurden insgesamt 7,5 Mehrstellen aufgrund einer Aufwandsschätzung beschlossen und eingerichtet. Davon waren 5,5 Stellen in der Laufbahngruppe 1 (ehemals mittlerer Dienst) für die Prüfung der eingehenden Verkaufsmittelungen und Erstellung der Negativatteste inklusive der Erhebung der Verwaltungsgebühren sowie 2 Stellen in der Laufbahngruppe 2 (ehemals gehobener Dienst) für die Prüfung und Ausübung des Vorkaufsrechts und der Gruppenleitung vorgezogen.

Für die Vorgangssachbearbeitung im Bereich der Vorkaufsrechte wurde gleichzeitig die Software „KommunalRegie“ in Betrieb genommen. Mit dieser Software ist es möglich, die anfallenden Prüfschritte im Bereich der Vorkaufsrechtsprüfung zu dokumentieren und die Erstellung entsprechender Gebührenbescheide unter Verwendung einer integrierten Kassenschnittstelle durchzuführen.

Sachstand für den Berichtszeitraum 01.01.2019 bis 31.12.2019

Die Verkaufsmittelungen der Notariate bestehen aus auszugsweisen Angaben einzelner Vertragsda-

ten aus den Grundstückskaufverträgen bzw. aus vollständigen Abschriften der Grundstückskaufverträge. Diese beinhalten zum Teil mehrere Flurstücke aus unterschiedlichen Grundbuchblättern. Für die Vorkaufsrechtsprüfung ist aber jedes Flurstück gesondert zu prüfen, da für jedes einzelne Flurstück 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 verlangt wird. 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 Grundbuchsperre durch das gesetzliche Vorkaufsrecht für den Verkaufsvorgang zeitnah erfolgt.

Im Berichtszeitraum sind dem Liegenschaftsamt insgesamt 2645 Verkaufsmittelungen zur Prüfung vorgelegt worden. Diese Verkaufsmittelungen umfassten insgesamt 3022 Verkaufsvorgänge, daraus resultierten 4826 zu prüfende Flurstücke.

Diese gliedern sich wie folgt:

a) Verkaufsvorgänge, in denen die Voraussetzungen des Vorkaufsrechtes nicht vorlagen:

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt **2710** Verkaufsvorgänge geprüft, bei denen die Voraussetzungen des gesetzlichen Vorkaufsrechtes aber nicht vorlagen und ein Negativattest ausgestellt wurde.

b) Verkaufsvorgänge, bei denen die Voraussetzungen des Vorkaufsrechtes vorlagen:

Bei den restlichen **312** Verkaufsvorgängen waren die Voraussetzungen des gesetzlichen Vorkaufsrechtes erfüllt.

In 15 Fällen wurde das Vorkaufsrecht unmittelbar ausgeübt. Dabei handelte es sich in 14 Fällen um Flächen für den Gemeinbedarf (Straßenland) und in einem Fall um Bauerwartungsland. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes im Falle des Bauerwartungslands wird derzeit beklagt. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Köln hierzu steht noch aus.

In 74 Fällen wurde eine Abwendungsvereinbarung nach § 27 Abs. 1 BauGB abgeschlossen, d.h., dass das stadtentwicklungspolitische Ziel, nämlich die Bebauung von brachliegenden Grundstücken durch eine einvernehmliche vertragliche Regelung mit den Kaufenden der Grundstücke, erreicht werden konnte. So konnte ein Eingriff in Form der Ausübung des Vorkaufsrechtes vermieden/abgewendet werden. Es kann festgehalten werden, dass in allen Fällen, in denen der Abschluss einer Abwendungsvereinbarung durch die Verwaltung angeboten wurde, die Käuferinnen und Käufer dieses Angebot auch angenommen haben. Im Anschluss wurde dann ein Negativattest erteilt.

In 223 Verkaufsvorgängen wurde vom Vorkaufsrecht trotz Bestehen kein Gebrauch gemacht und ein Negativattest ausgestellt. Die Gründe hierfür waren, dass die tatsächliche Bebauung der Grundstücke zum Beispiel bereits durch einen Bauträgervertrag und die darin enthaltenen Bauverpflichtungen nebst Vertragsstrafen sichergestellt oder die betroffenen Grundstücke faktisch für eine Wohnbebauung nicht in Frage kamen.

3. Bewertung und Ausblick

Durch die Wiederaufnahme des gesetzlichen Vorkaufsrechtes wurde in Köln nach 23 Jahren ein Handlungselement der Bodenpolitik wieder eingeführt, das in anderen Kommunen seit Jahren zur täglichen Praxis gehört.

Köln ist eine wachsende Metropole mit stetig steigenden Bevölkerungszahlen. Die Lage auf dem Kölner Immobilienmarkt ist nach wie vor stark angespannt. Der Wohnungsmarkt im gesamten Kölner Stadtgebiet zeichnet sich durch ein viel zu geringes Angebot bei einer stetig steigenden Nachfrage

aus. Die Folgen dieses Missverhältnisses zeigen sich in massiv ansteigenden Immobilienpreisen. Generell ist eine hohe Preisdynamik vorhanden. Auf gesamtstädtischer Ebene liegt der jährliche Preisanstieg derzeit im Durchschnitt bei über 9 %.

Dieser Preisanstieg ist verantwortlich für die sinkende Zahl abgeschlossener Grundstückskaufverträge. Nach Einschätzung des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in der Stadt Köln und der Rheinischen Notarkammer ist mit einem moderaten Anstieg der Verkäufe zu rechnen. Grund hierfür ist eine Erhöhung des Wohnungsangebotes durch eine Vielzahl von neu projektierten und zwischenzeitlich abgeschlossenen Neubauprojekten im Stadtgebiet. Ebenso boomt aufgrund der Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank der Kauf von Immobilien als Kapitalanlage. Daher ist zukünftig von steigenden Kaufvertragszahlen auszugehen.

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die Entwicklung der gesamten Kaufvertragszahlen für bebaute und unbebaute Grundstücke und für Wohnungseigentum in Köln im Zeitraum 2013 bis zum 1. Halbjahr 2019.

Die Entwicklung der Vertragszahlen							
Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	1. Halbjahr 2019
Unbebaute Grundstücke	556	552	490	464	445	442	215
Bebaute Grundstücke	2.611	2.701	2.622	2.498	2.289	2.303	1.252
Wohnungs- und Teileigentum	6.690	6.731	6.771	6.404	5.564	5.103	2.566
Erbaurechte und Erbaurechtsgrundstücke				356	257	200	109
Gesamtanzahl	9.857	9.984	9.883	9.722	8.555	8.048	4.142

(Die Zahlen für das gesamte Jahr 2019 liegen dem Gutachterausschuss noch nicht vor).

Das Instrument des gemeindlichen Vorkaufsrechts dient in erster Linie der Vermeidung von Bodenspekulationen im Stadtgebiet Köln. Es wird damit verhindert, dass Grundstücke zu Spekulationszwecken nicht bebaut werden und lediglich als Wertanlage dienen.

Die bloße Existenz des gemeindlichen Vorkaufsrechtes hat eine präventive Wirkung. In einigen Fällen gelang es der Verwaltung, durch den bloßen Hinweis auf eine mögliche Ausübung des Vorkaufsrechts Grundstücke freihändig zu erwerben bzw. die Kaufenden zur Beachtung städtebaulicher Ziele zu bewegen.

Um dem zusätzlichen Bedarf an Wohnraum und den stark steigenden Immobilienpreisen in ausreichendem Maße begegnen zu können, müssen alle zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten der Kölner Wohnungspolitik angewendet und weiterentwickelt werden. Diese vorhandenen Instrumente werden mit der Fortführung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes sinnvoll, effektiv und zeitgemäß ergänzt.

Die Akzeptanz der Notwendigkeit der Vorkaufsrechtsprüfung und der damit verbundenen Gebührenbelastung bei den Notariaten und den betroffenen Vertragsbeteiligten ist sehr hoch. Grundsätzliche Einwände bzw. Beschwerden sind im Berichtszeitraum nicht erfolgt.

4. Finanzierung

Die Aufwendungen für die Verwaltungskosten können durch die Erhebung der Gebühren für die Ausstellung der Negativatteste und der Zurückweisungen refinanziert werden. Die erforderlichen Mittel für die Fortführung des Vorkaufsrechts wurden im Haushaltsplan 2020/2021 im Teilplan 0108 – Zentrale Liegenschaftsangelegenheiten- berücksichtigt.

Die individuelle Prüfung der Ausübung des Vorkaufsrechts ist ohne entsprechendes Personal in der

notwendigen Intensität und Schnelligkeit allerdings nicht zu leisten. Für die Vorkaufsrechtsausübung steht der Verwaltung gem. § 28 Abs. 2 BauGB lediglich ein Zeitraum von 2 Monaten zur Verfügung. Innerhalb dieser gesetzlichen Ausübungsfrist müssen alle erforderlichen Verfahrensschritte, wie Anforderung von Stellungnahmen, Beschlussfassung des politischen Gremiums, Zustellung der Anhörung und des Ausübungsbescheides, erfolgt sein.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass der Umfang der Tätigkeiten in der Besoldungsgruppe A 7, Laufbahngruppe 1 LBesG NRW (ehemals mittlerer Dienst) bzw. in der Entgeltgruppe 7 der Entgeltordnung (EGO) zum TVöD etwas zu hoch und der Umfang der Tätigkeiten in der Besoldungsgruppe A 11, Laufbahngruppe 2 LBesG NRW (ehemals gehobener Dienst) zu niedrig veranschlagt wurden. Insofern kam es bei der Wiedereinführung des Vorkaufsrechts nach 23 Jahren zu einer nicht realistischen Einschätzung. Die Anzahl der Stellen bleibt gleich, jedoch bedarf es einer Verschiebung zu höherwertigen und damit geringfügig teureren Stellen. Die hierfür erforderlichen Mittel in Höhe von 23.750,- EUR ab dem 01.05. für das Jahr 2020 und 35.625,- EUR ab 2021 werden überplanmäßig im Teilergebnisplan 0108 – Zentrale Liegenschaftsangelegenheiten, Teilplanzeile 11 – Personalaufwendungen zur Verfügung gestellt. Die Deckung des Mehrbedarfs erfolgt im selben Teilergebnisplan durch Mehrerträge in Teilplanzeile 04 - öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte.

Starke Auswirkungen auf die Gebührenhöhe hat dagegen, dass im Zuge der Abschätzung der notwendigen Ressourcen der Aufwand pro Fall deutlich zu gering angesetzt wurde. In der Praxis hat sich deutlich gezeigt, dass der tatsächliche Prüfaufwand pro Vorgang bedeutend höher und komplexer ist als ursprünglich angenommen.

Aufgrund der zwischenzeitlich gewonnenen Erkenntnisse bedarf es einerseits einer personellen Anpassung und andererseits einer Anpassung der Gebühr.

Ausgehend von der als Anlage 1 beigefügten Gebührenkalkulation muss zur vollständigen Refinanzierung für die Erteilung eines Negativattests eine Gebühr in Höhe 169,94 € und für die schriftliche Zurückweisung eine Gebühr in Höhe von 117,65 € erhoben werden. Die derzeitigen Gebührensätze liegen für die Ausstellung eines Negativattestes bei 89,11 € und für eine Zurückweisung bei 61,69 €.

Es ist nicht zu erwarten, dass durch den vorgenannt dargestellten Gebührenanstieg eine negative Auswirkung auf den Wohnungsmarkt erfolgt.

Die Gebührentatbestände für die Ausstellung von Negativattesten und Zurückweisungen gibt es bereits in der allgemeinen Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Köln. Sie sind unter Ziffer 23.6 erfasst und zu aktualisieren. Durch die 13. Satzung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührensatzung werden die unter Ziffer 23.6.1 und unter Ziffer 23.6.2 aufgeführten Gebühren in der vorgenannten Höhe geändert.

Anlage