

Titel:

Rechtswidrige Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts - fehlendes städtebauliches Ziel

Normenkette:

BauGB § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, § 142

Leitsätze:

1. Der nach § 142 Abs. 3 S. 3 BauGB erforderliche Beschluss, wonach bei dem Beschluss über die Sanierungssatzung zugleich die Frist festzulegen ist, in der die Sanierung durchgeführt werden soll, ist nicht Voraussetzung für die Gültigkeit der Satzung. (Rn. 34) (redaktioneller Leitsatz)
2. Im Zeitpunkt der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes nach § 142 Abs. 1 S. 1 BauGB bedarf es nur eines ganz allgemeinen Sanierungskonzepts, das im Wesentlichen die Feststellung der vorliegenden städtebaulichen Missstände, die Benennung der allgemeinen Ziele und Zwecke der Sanierung sowie die Feststellung, dass die Sanierungsmaßnahmen im Allgemeinen durchführbar erscheinen, umfassen sollte. (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)
3. Im Gegensatz zur Enteignung kann das Vorkaufsrecht durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sein, wenn die benötigten Grundstücksflächen nicht sofort, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt benötigt werden. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)
4. Das städtebauliche Ziel, das mit der Ausübung des Vorkaufsrechts verfolgt wird, muss im Kern bereits in der Sanierungssatzung angelegt sein. Wenn dieses städtebauliche Ziel weder aus der Satzung selbst noch aus der vorbereitenden Untersuchung ableitbar ist, handelt es sich nicht um eine Konkretisierung der Sanierungsziele, sondern um die Ausübung des Vorkaufsrechts um eines anderen Zieles willen. In einem solchen Fall rechtfertigt das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts auf Grundlage einer Sanierungssatzung nicht. (Rn. 45) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts, Anfechtung des Vorkaufsbescheids durch den Käufer, förmliche Festlegung eines Sanierungsgebiets durch Satzung, Vereinszentrum als konkretes Sanierungsziel, Ausübung zum Wohl der Allgemeinheit (verneint), städtebaulicher Missstand, Vertragsautonomie

Fundstelle:

BeckRS 2023, 10206

Tenor

- I. Der Bescheid des Beklagten vom 17. Oktober 2022 (Az. ...) wird aufgehoben.
- II. Die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen hat der Beklagte zu tragen.
- III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt die Aufhebung eines Bescheids des Beklagten, mit dem dieser ein Vorkaufsrecht für das Grundstück Fl.Nr. ..., Gemarkung ... ausgeübt hat.

2

Der Beklagte hat mit Satzung vom 10. Juli 1995 das Sanierungsgebiet „...“ festgelegt. Mit Beschluss des Marktgemeinderats vom 16. Mai 2021 wurde zur Änderung und Erweiterung des Satzungsgebiets das Sanierungsgebiet „...“ als Satzung (erneut) beschlossen. Die Satzung wurde am 1. August 2022

ausgefertigt und am 4. August 2022 rückwirkend zum 20. Mai 2021 bekannt gemacht. Das streitgegenständliche Grundstück Fl.Nr. ... liegt im festgesetzten Sanierungsgebiet.

3

Mit notariellem Kaufvertrag vom 24. Juni 2022 erwarb die Klägerin das streitgegenständliche Grundstück zu einem Kaufpreis von 1.300.000,00 €, wovon 98.225 € auf das mitverkaufte Inventar entfielen. Die Verkaufsurkunde wurde dem Beklagten mit Schreiben vom 21. Juli 2022, eingegangen beim Beklagten am 25. Juli 2022, übersandt.

4

Mit Bescheid vom 17. Oktober 2022 (Az. ...) übte der Beklagte sein Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Baugesetzbuch (BauGB) gegenüber dem Verkäufer der Immobilie aus. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts zum Wohl der Allgemeinheit erfolge. Entsprechend der Begründung zur Sanierungsatzung „...“ sei ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept (ISEK) erstellt worden, um den Handlungsbedarf zur Beseitigung der städtebaulichen Missstände näher zu definieren. Im Entwicklungskonzept vom Januar 2021 sei unter der Dokumentation der Bürgerbeteiligung der Hinweis auf das intensive Vereinsleben von ... und der Wunsch nach einem Vereinshaus enthalten. Auf Grundlage des Beschlusses des Marktgemeinderates vom 29. September 2022 seien die Ziele der Sanierungsatzung weiter konkretisiert worden. Danach strebe der Marktgemeinderat an, auf dem Grundstück Fl.Nr. ... und seinem Gebäude ein Vereinszentrum für die zahlreichen Vereine des Marktes zu entwickeln. Die zentrumsnahe und fußläufig gute Erreichbarkeit und das Vorhandensein von ausreichend Parkplätzen im unmittelbaren Umfeld des Grundstücks sprächen ganz besonders für diesen Standort. Die Umsetzung diene den (größtenteils) gemeinnützigen Vereinen der Marktgemeinde. Diese würden einen wichtigen gesamtgesellschaftlichen, das Gemeinwohl befördernden Zweck erfüllen. Nur wenn der Markt ... selbst Eigentümer der bebauten Grundstücksfläche Fl.Nr. ... sei, könne das Ziel „Entwicklung eines Hauses der Vereine“ erreicht werden. Die Ausübung des Vorkaufsrechts liege im Ermessen der Gemeinde. Der Markt sei sich der privaten Interessen von Käufer und Verkäufer bewusst. In Abwägung des öffentlichen Interesses an einem Haus der Vereine mit dem Interesse des Verkäufers werde dem öffentlichen Interesse der Vorrang eingeräumt. Der Verkäufer wolle das traditionelle Gastgewerbe in der bisherigen Nutzungsform als Gaststätte mit Übernachtungsmöglichkeiten weiterbetreiben. Nachdem im Gebiet des Marktes sowohl Gasthöfe als auch Hotels vorhanden seien, aber weder ein ausreichend großer Veranstaltungsraum für Vereinsveranstaltungen noch geeignete Räumlichkeiten für die Vereinsarbeit zur Verfügung stünden, räume der Markt den Interessen der Vereine den Vorrang ein. Dies insbesondere auch deshalb, weil die Notwendigkeit für einen großen Veranstaltungsraum schon seit längerem bestehe. Auch in Abwägung des öffentlichen Interesses mit dem Interesse des Käufers werde dem öffentlichen Interesse der Vorrang eingeräumt. Das Interesse des Käufers zielen vor allem darauf ab, das Objekt weitestgehend in seiner bisherigen Form und in einer betriebswirtschaftlichen Ausrichtung weiterzuführen. Ein „Haus der Vereine“, wie vom Marktgemeinderat als konkretisiertes Ziel im Rahmen der Sanierungsatzung ausdrücklich definiert, sei nicht harmonisierbar mit dieser Absicht des Käufers. Der Markt gebe dem ausdrücklichen Ziel eines „Hauses der Vereine“ den Vorrang vor einem wirtschaftlich ausgerichteten Unternehmen, um die seit Jahren vorhandenen Bedürfnisse seiner Vereine an dieser Stelle, zentrumsnah und fußläufig gut erreichbar, zufriedenstellen zu können.

5

Auf die weiteren Gründe des Bescheids vom 17. Oktober 2022 wird verwiesen.

6

Hiergegen ließ die Klägerin am 10. November 2022 Klage erheben und beantragen,

7

den Bescheid des Beklagten vom 17. Oktober 2022, Az. ..., ausgeübtes Vorkaufsrecht für das Flurstück ... der Gemarkung, aufzuheben.

8

Zur Begründung wurde mit Schriftsatz vom 12. Dezember 2022 ausgeführt, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts materiell rechtswidrig sei, da sie nicht durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sei. In förmlich festgelegten Sanierungsgebieten rechtfertige das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts nur, wenn diese sich an den konkreten Erfordernissen der Sanierung orientiere. Die Anforderung an die Konkretisierung der Sanierungsziele würden mit fortschreitendem Sanierungsverfahren

höher. Vorliegend rechtfertigt das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts bereits deswegen nicht, weil es nicht zur kommunalen Aufgabe des Beklagten gehöre, die Interessen der privatrechtlichen Vereine zu vertreten. Der Beklagte verfolge mit dem ausgeübten Vorkaufsrecht vereinspolitische Ziele, für die er nicht zuständig sei. Auch sei im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Beklagten über die Ausübung des Vorkaufsrechts (Beschlussfassung am 11. Oktober 2022) die erforderliche Konkretisierung der Sanierungsziele nicht gegeben gewesen. Aufgrund des Zeitraums von ca. 27 Jahren seit Erlass der ursprünglichen Sanierungssatzung im Jahr 1995 handle es sich um eine fortgeschrittene Sanierung, weshalb an das Maß der Konkretisierung der Sanierungsziele erhöhte Anforderungen zu stellen seien. Für das streitgegenständliche Grundstück habe im maßgeblichen Zeitpunkt keine Detailplanung vorgelegen, die dem erforderlichen Maß der Konkretisierung gerecht werde. Tatsächlich habe überhaupt keine Sanierungsplanung vorgelegen. Der im streitgegenständlichen Bescheid vom 17. Oktober 2022 angegebene Zweck, nämlich die Errichtung eines Vereinszentrums, finde weder in der Sanierungssatzung vom 10. Juli 1995 noch in der Erweiterungs-/Änderungssatzung vom 20. Mai 2021 Erwähnung. Anhaltspunkte für Sanierungsziele könnten nur aus dem integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept (ISEK) entnommen werden. Darin würden schon keine städtebaulichen Missstände im Sinne von § 136 Abs. 2 BauGB festgestellt. Es würden lediglich Sanierungsziele vorgeschlagen, die künftig bei noch nicht näher beschriebenen Sanierungsmaßnahmen beachtet und gegeneinander abgewogen werden sollten. Die Sanierungsziele würden aufgeteilt auf vier Handlungsfelder, nämlich Städtebau, Einzelhandel/Dienstleistungen/Wohnen, Verkehr/Barrierefreiheit, Grün/Naherholung. Keines dieser Handlungsfelder beinhalte den städtebaulichen Missstand „fehlendes Vereinszentrum“. Der Beschluss des Beklagten vom 29. September 2022, mit dem die Sanierungsziele konkretisiert werden sollten, lasse nicht im Ansatz einen Bezug zu den im ISEK ausgearbeiteten Sanierungszielen erkennen. Auch dieser Beschluss selbst nenne keine städtebaulichen Missstände und geeignete Maßnahmen zu deren Beseitigung und zur Umsetzung konkret festgelegter Sanierungsziele. Der im Beschluss vom 29. September 2022 erwähnte Bedarf der Ortsvereine nach Räumlichkeiten sei tatsächlich nicht gegeben. Im Seniorenzentrum ... sei ein Raum zur Anmietung durch die örtlichen Vereine oder andere Veranstalter vorhanden. Diese Nutzungsmöglichkeit werde vom Beklagten sogar mitfinanziert. Dass die Notwendigkeit für einen stets verfügbaren Veranstaltungsraum in der Vergangenheit nicht vorhanden gewesen sei, ergebe sich auch daraus, dass der große Veranstaltungsraum im streitgegenständlichen Objekt in den letzten Jahren von den örtlichen Vereinen nur selten als Veranstaltungsort angemietet worden sei. Die Klägerin habe dem Beklagten angeboten, den Veranstaltungsraum im Objekt beizubehalten und mit Bewirtung wie bisher aufrechtzuerhalten. Auch sei dem behaupteten, nicht konkretisierten Bedarf keine Bedarfsanalyse durch Abfrage der örtlichen Vereine vorausgegangen. Ähnlich verhalte es sich hinsichtlich der im Bescheid vom 17. Oktober 2022 erwähnten Mehrzweckhalle. Eine Mehrzweckhalle auf dem streitbefangenen Grundstück wäre im Übrigen auch nicht realisierbar, erst recht nicht mit vertretbarem Aufwand. Das Fehlen einer solchen Halle stelle vorliegend schon keinen städtebaulichen Missstand dar. Die Ausübung des Vorkaufsrechts könne also nicht dem Zweck dienen, dieses Ziel umzusetzen. Zum Sanierungsziel „Vereinszentrum“ sei auszuführen, dass es sich dabei lediglich um das Meinungsbild der Freien Wählerversammlung handle, die den Beschlusstext zuvor erstellt und dem Marktgemeinderat als Beschlussvorlage zur Verfügung gestellt habe, und nicht um die Erläuterung tatsächlich bestehender städtebaulicher Missstände sowie deren Sanierungsziele. Ohne Erläuterung, welche örtlichen Vereine davon betroffen sein sollten, werde behauptet, dass genügend Bedarf bei den Ortsvereinen vorhanden sei, die auf der Suche nach Räumlichkeiten seien. Pauschal und ohne Begründung werde behauptet, dass eine gemeinsame Nutzung der Infrastruktur positive Synergie-Effekte mit sich bringen würde. Welche das sein sollten, werde im Beschlusstext sowie im angegriffenen Bescheid nicht erläutert. Auch ließen sowohl der Beschlusstext vom 29. September 2022 als auch der angegriffene Bescheid eine Detailplanung dahingehend vermissen, wie genau die Umsetzung eines Vereinszentrums im streitgegenständlichen Objekt erfolgen solle. Es fehle auch an einer Auseinandersetzung mit den einzelnen, im Objekt vorhandenen Räumlichkeiten und deren beabsichtigte Umnutzung im Sinne des angeführten Sanierungsziels „Vereinszentrum“. Die Entscheidung des Beklagten, das Vorkaufsrecht auszuüben, sei ferner ermessensfehlerhaft. Die Behauptung, im Gebiet des Beklagten seien weder ein ausreichend großer Veranstaltungsraum für Vereinsveranstaltungen noch geeignete Räumlichkeiten für die Vereinsarbeit vorhanden, sei nicht anhand der konkreten Situation vor Ort erläutert worden. Der von den Vereinen genutzte Veranstaltungsraum im Seniorenzentrum, der vom Beklagten mitfinanziert werde, sei im Rahmen der Abwägung nicht berücksichtigt worden. Das in die Abwägung eingestellte Interesse des Beklagten in Form der Interessen der Vereine sei lediglich eine leere Hülle, die ohne Substanz geblieben sei. Der

Beklagte lasse im Rahmen der Ermessensentscheidung völlig unberücksichtigt, dass die Klägerin im Rahmen der Anhörung mehrfach betont habe, dass sie den bislang vorhandenen Veranstaltungsraum inklusive Bewirtung auch weiterhin für Veranstaltungen zur Verfügung stellen und insoweit mit dem Beklagten partnerschaftlich zusammenarbeiten wolle. Auf die Bereitschaft der Klägerin, auf die Interessen des Beklagten einzugehen, habe dieser bei seiner Ermessensentscheidung überhaupt nicht abgestellt. Der Beklagte habe seit Aufgabe des Hotelbetriebs, also bereits seit über zwei Jahren, gewusst, dass das Objekt zum Verkauf stehe. Interessenbekundungen des Beklagten bezüglich eines Kaufs habe es allerdings nie gegeben.

9

Auf die weiteren Ausführungen im Schriftsatz vom 12. Dezember 2022 wird verwiesen.

10

Der Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 15. Februar 2023,

11

die Klage abzuweisen.

12

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Satzung, welche die Grundlage für das verfahrensgegenständliche Vorkaufsrecht darstelle, vom 20. Mai 2021 stamme. Sie beruhe auf dem integrierten städtebaulichen Sanierungskonzept (ISEK), ebenfalls aus dem Jahr 2021. Es handle sich bei der nun rechtsgültigen Satzung nicht schlicht um eine Erweiterung, Änderung oder Verlängerung der vorherigen Satzung, sondern vielmehr um eine eigenständige Satzung, der komplexe Zielsetzungen auf Grundlage des aktuellen ISEK zugrunde lägen. Es sei also nicht eine alte Sanierungssatzung „aus der Schublade gezogen worden“, um nun ein Vorkaufsrecht zu rechtfertigen. Vielmehr sei die aktuelle Satzung die erste konkrete, städtebauliche Maßnahme auf dem Weg zur Umsetzung der im aktuell erstellten ISEK erkannten Bedürfnisse. Das streitgegenständliche Grundstück selbst habe nicht im Umgriff der Vorgängersatzung gelegen, sondern sei erstmals mit dem aktuellen ISEK und der Satzung vom 20. Mai 2021 sanierungsrechtlich erfasst worden. Das verfahrensgegenständliche Grundstück sei im ISEK kein Untersuchungsschwerpunkt gewesen, aber von den dort beschriebenen grundsätzlichen Missständen und Bedarfsfeststellungen betroffen. Zwar sei im Rahmen des ISEK und seit Erlass der Satzung bis zur Befassung des Gemeinderats hiermit aus Anlass des Verkaufs keine konkrete Sanierungsmaßnahme über die Aufnahme in den Geltungsbereich der Satzung hinaus vorgenommen worden und auch noch keine konkrete Auseinandersetzung mit den möglichen Maßnahmen für diesen Bereich erfolgt. Dies stelle aber die Legitimität der Satzung insgesamt nicht infrage. Die städtebauliche Sanierung als städtebauliche Gesamtmaßnahme stelle ihrer Natur nach einen dynamischen Prozess dar. Aus diesem Grunde würden auch an die Konkretisierung der Ziele bei Erlass der Satzung keine besonders großen Anforderungen gestellt. Der Regelfall sei, dass die Gemeinde sich nach Erlass der Satzung nach und nach jeweils den Teilbereichen des Sanierungsgebiets zuwende, die Sanierungsziele hierfür konkretisiere und konkrete Maßnahmen zur Umsetzung vornehme. Vorliegend sei der Fokus des Beklagten durch die Kenntnis der Veräußerung auf das verfahrensgegenständliche Grundstück gelenkt worden und habe die Notwendigkeit ausgelöst, die Sanierungsziele für diesen Bereich konkreter in den Blick zu nehmen. Das gewählte Sanierungsziel widerspreche in keiner Weise den Feststellungen des ISEK und stelle vielmehr eine Fortsetzung der dort angelegten Ziele und Handlungsempfehlungen dar. Eine erneute, vertiefte städtebauliche Untersuchung zu den Missständen auf dem Grundstück selbst sowie seiner unmittelbaren Umgebung oder des Bedarfs für ein Vereinsheim sei nicht erfolgt und werde für die Wirksamkeit dieser Zielkonkretisierung auch nicht vorausgesetzt. Dem gesamten entscheidenden Gemeinderat sei zu diesem Zeitpunkt der Sanierungsbedarf des Gebäudes auf dem verfahrensgegenständlichen Grundstück hinreichend bekannt gewesen. Um die Errichtung eines Vereinsheims als Sanierungsziel festlegen zu können, bedürfe es auch keiner Bedarfsanalyse oder sonstiger umfangreicher Untersuchungen. Zwar enthalte das ISEK konkret hierzu keine Ausführungen, allerdings seien im Rahmen dessen Erstellung und als Grundlage für die Entscheidung des Gemeinderats über dieses eine Bürgerbeteiligung in Form mehrerer Informationsveranstaltungen und eines Workshops mit der Bevölkerung durchgeführt worden. Dabei habe sich der Bedarf für ein Vereinszentrum ergeben. Der Wunsch nach einem solchen Vereinszentrum sei von den Bürgern unabhängig von deren Vereinszugehörigkeit geäußert worden. Es werde damit also nicht vorrangig das individuelle Interesse einzelner Vereine bedient, sondern vielmehr der für die Allgemeinheit wichtige Belange eines funktionsfähigen Vereinslebens mit optimaler Infrastruktur. Städtebauliches Ziel des

Beklagten sei es, ein zentrales Vereinsheim zur Verfügung zu stellen, um so die Vereinsstrukturen zu optimieren, Synergieeffekte untereinander und mit der Gemeinde zu schaffen sowie dem infrastrukturellen Bedarf einer solchen Einrichtung gerecht zu werden. Das verfahrensgegenständliche Grundstück sei hierfür aufgrund der Bestandsbebauung, insbesondere des großen Saales, und seiner zentrumsnahen Lage mit genügend Stellplätzen im unmittelbaren Umfeld städtebaulich hervorragend geeignet. Es komme auch nicht darauf an, dass der Abstimmungsvorschlag von der Freien Wählerversammlung formuliert worden sei. Die Mehrheit des Gemeinderats habe sich diesem Beschlussvorschlag angeschlossen. Dieses konsensual aufgestellte Ziel finde auch im ISEK unmittelbar seine Grundlage. Dieses nenne den gehäuftten Leerstand und baulich mangelhaften Zustand südlich der ... Straße als allgemeine städtebauliche Schwäche. Als städtebauliches Ziel sei unter dem Punkt „Erhaltung des Ortsbilds sowie der Straßen- und Platzräume“ die neue Nutzung der ortsbildprägenden, leerstehenden Bausubstanz und deren Instandhaltung genannt. Das Bestandsgebäude sei als ortsbildprägendes Gebäude ausdrücklich genannt (2.11. ISEK). Die Ausübung des Vorkaufsrechts diene auch dem Wohl der Allgemeinheit. Allein die Durchführung der Sanierung selbst stelle einen Gemeinwohlbelang dar. Auch das konkrete Sanierungsziel, dessen Umsetzung die Ausübung des Vorkaufsrechts diene, stelle einen Gemeinwohlbelang dar. Der überwiegende Anteil der bestehenden 121 Vereine in ... seien eingetragene Vereine, also bereits ihrer Natur nach gemeinnützig bzw. hätten gemeinwohlfördernde Zwecke. Viele würden wichtige gesellschaftliche Funktionen erfüllen und eine tragende Rolle in der Gesellschaft spielen. Die Zukunftsfähigkeit der Vereine würde auch durch die Bündelung von Infrastruktur und Interessenverfolgung maßgeblich verbessert. Mit der Stärkung der gesamten Vereinsstruktur werde ein wichtiger Gemeinwohlbelang verfolgt. Der Beklagte komme damit einer freiwilligen Aufgabe des eigenen Wirkungskreises (Art. 57 Abs. 1 Satz 1 Bayerische Gemeindeordnung – GO) nach. Auch die geltend gemachten Ermessensfehler lägen nicht vor. Die Pläne und Absichten des Klägers seien vom Beklagten zur Kenntnis genommen und in der Ermessensentscheidung hinreichend gewürdigt worden. Die Erklärung des Klägers, den Raum im Rahmen des von ihm geplanten Gastronomiebetriebs zur Verfügung stellen zu wollen, decke sich offensichtlich nicht mit dem Sanierungsziel des Beklagten, ein Vereinsheim errichten zu wollen. Der Kläger sei auch darauf angewiesen, mit der Zurverfügungstellung des Raumes Gewinn zu erzielen, was mit einem Vereinsheim, wie es der Beklagte einzurichten plane, nicht vereinbar wäre. Auch die Tatsache, dass die Vereine bereits jetzt Möglichkeiten hätten, sich zu organisieren und Veranstaltungen durchzuführen, ändere hieran nichts. Die Errichtung des Vereinsheims zur Verbesserung der Strukturen und die Unabhängigkeit von anderen Organisationen und Betrieben bezüglich eines Veranstaltungsraumes stelle gerade das Ziel dar. Der Veranstaltungsraum im Seniorenheim ... sei für Veranstaltungen der Vereine nur sehr begrenzt geeignet. Er biete nur Platz für maximal 200 Personen, während der vorhandene Saal auf dem verfahrensgegenständlichen Grundstück mindestens 300 Sitzplätze aufnehmen könne. Durch seine Situierung im Seniorenzentrum sei die Bandbreite von Veranstaltungen im dortigen Veranstaltungsraum zum einen durch das Ruhebedürfnis der Bewohner und zum anderen den eigenen Nutzungsbedarf des Saals stark eingeschränkt.

13

Auf die weiteren Ausführungen im Schriftsatz vom 15. Februar 2023 wird verwiesen.

14

Mit Beschluss vom 17. März 2023 wurde der Verkäufer zum Verfahren beigelegt. Mit Schriftsatz vom 27. März 2023 trug der Bevollmächtigte des Beigeladenen vor, dass die Entscheidung des Beklagten willkürlich erfolgt sei. Die Verkaufsabsicht des Beigeladenen sei dem Beklagten seit mindestens zwei Jahren bekannt. Für Kaufangebote sei genügend Zeit gewesen. Allein der Beigeladene sei der wirtschaftlich Leidtragende dieses Verfahrens, so dass es auch der Billigkeit entspreche, der unterliegenden Partei die Kosten des Beigeladenen aufzuerlegen.

15

Die Beteiligten haben mit Schriftsätzen vom 31. März 2023 (Klägerin), vom 17. April 2023 (Beklagter) und vom 30. März 2023 (Beigeladener) auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet.

16

Mit Schriftsatz vom 20. April 2023 hat die Klägerin das Klagevorbringen nochmals ergänzt und ausgeführt, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts vorliegend nicht durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sei. Auf die Ausführungen im Schriftsatz vom 20. April 2023 wird verwiesen.

17

Der Bevollmächtigte des Beigeladenen hat sich mit Schriftsatz vom 24. April 2023 den Ausführungen und Anträgen der Klägerin vollumfänglich angeschlossen.

18

Zur Ergänzung des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der vom Beklagten vorgelegten Verfahrensakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

19

Die zulässige Klage ist begründet. Der Vorkaufsbescheid des Beklagten vom 17. Oktober 2022 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).

20

Über die Klage konnte ohne die Durchführung einer mündlichen Verhandlung entschieden werden, weil die Beteiligten hierzu ihr Einverständnis erklärt haben (§ 101 Abs. 2 VwGO).

21

1. Die Klage ist zulässig.

22

Die Klägerin ist klagebefugt. Gegen die Ausübung des Vorkaufsrechts durch Verwaltungsakt kann sich die Käuferin – ebenso wie der Verkäufer – zur Wehr setzen (BVerwG, B.v. 30.11.2009 – 4 B 52/09 – BRS 74 Nr. 13).

23

Die Klage wurde auch fristgerecht erhoben (§ 74 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

24

2. Die Klage ist begründet.

25

a) Der Bescheid des Beklagten vom 17. Oktober 2022 ist formell rechtmäßig.

26

Die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts setzt kommunalrechtlich eine wirksame Beschlussfassung des Gemeinderates oder eines beschließenden Ausschusses voraus. Vorliegend hat der Marktgemeinderat am 11. Oktober 2022 in öffentlicher Sitzung den Beschluss zur Ausübung des Vorkaufsrechts gefasst. Eine Übertragung auf den beschließenden Bau-, Umwelt- und Energieausschuss sieht die Geschäftsordnung des Beklagten nicht vor (s. hierzu § 7 Abs. 3 Nr. 2 der Geschäftsordnung des Beklagten).

27

Das Vorkaufsrecht wurde auch binnen 3 Monaten nach Mitteilung des Kaufvertrags gegenüber dem Verkäufer ausgeübt (§ 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB). Die Kaufvertragsurkunde war beim Beklagten am 25. Juli 2022 eingegangen. Der Bescheid vom 17. Oktober 2022 wurde dem Verkäufer am 19. Oktober 2022 zugestellt und damit noch innerhalb der 3-Monats-Frist des § 28 Abs. 1 Satz 2 BauGB. Zweifel an der Wirksamkeit des Kaufvertrags bestehen nicht.

28

b) Der Bescheid ist jedoch materiell rechtswidrig.

29

Der Beklagte hat die Ausübung des Vorkaufsrechts auf § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB gestützt. Zwar ist nach Auffassung der Kammer davon auszugehen, dass die Sanierungssatzung „...“ zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts wirksam war (aa), jedoch ist die Ausübung des Vorkaufsrechts im vorliegenden Fall nicht durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt (bb).

30

aa) Im Zeitpunkt des Bescheiderlasses bzw. innerhalb von zwei Monaten nach Mitteilung des Kaufvertrags (§ 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB) lag eine gültige Sanierungssatzung i.S.d. § 142 Abs. 1 BauGB und damit die Voraussetzung des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB vor.

31

(1) Verfahrensfehler beim Erlass der Sanierungssatzung „...“ sind nicht ersichtlich.

32

Die förmliche Festlegung eines Sanierungsgebiets wird durch Satzung beschlossen (§ 142 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Vorliegend hat der Marktgemeinderat des Beklagten die Sanierungssatzung „...“ (im Folgenden: Sanierungssatzung 2021) am 6. Mai 2021 beschlossen. Die Satzung wurde am 1. August 2022 ausgefertigt und am 4. August 2022 ortsüblich bekanntgemacht (§ 143 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Die in § 5 der Satzung festgesetzte Rückwirkung der Satzung zum 20. Mai 2021 steht ihrer Gültigkeit nicht entgegen (s. hierzu BayVGh, U.v. 6.2.2014 – 2 B 13.2570 – juris Rn. 14; Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 15. Aufl. 2022, § 24 Rn. 8).

33

Das Sanierungsgebiet wurde in der Sanierungssatzung 2021 ausreichend bezeichnet (§ 142 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Es wird als Einheit „...“ eindeutig beschrieben. Dem Satzungstext ist der in § 1 Abs. 2 der Satzung in Bezug genommene Lageplan beigelegt, auch sind sämtliche betroffenen Flurnummern aufgeführt (s. hierzu Krautzberger in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2022, § 142 Rn. 66).

34

Zwar fehlt vorliegend der nach § 142 Abs. 3 Satz 3 BauGB erforderliche Beschluss, wonach bei dem Beschluss über die Sanierungssatzung zugleich die Frist festzulegen ist, in der die Sanierung durchgeführt werden soll. Dieser Beschluss ist neben der Satzung zu erlassen und kann deshalb durch die Regelung in § 4 der Sanierungssatzung 2021, wonach „die Durchführung der Sanierung gem. § 142 Abs. 3 BauGB auf einen Zeitraum von 15 Jahren ab Zeitpunkt der Unterzeichnung dieser Satzung befristet ist und die Satzung nach 15 Jahren aufzuheben ist, wenn diese nicht durch Beschluss entsprechend § 142 Abs. 3 BauGB verlängert wird“, nicht ersetzt werden. Allerdings ist ein derartiger Beschluss nach Auffassung der Kammer nicht Voraussetzung für die Gültigkeit der Satzung (s. hierzu auch Krautzberger in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2022, § 142 Rn. 75d). Vielmehr kann der fehlende Beschluss im Rahmen der Abwägung der öffentlichen und privaten Belange im Sinne des § 136 Abs. 4 Satz 3 BauGB eine Rolle spielen. Denn zu einer ordnungsgemäßen Abwägung gehört insoweit auch, dass der Satzungsgeber sich – ausgehend vom jeweiligen Stand der Planung – über das Vorliegen der tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen für die Erreichbarkeit des Sanierungsziels vergewissert. Er muss ermitteln, ob das Sanierungskonzept überhaupt verwirklicht werden kann und dabei voraussichtlich gewährleistet ist, dass der zeitliche Rahmen eingehalten werden kann, den das Zügigkeitsgebot aus § 136 Abs. 1 BauGB allgemein und die nach § 142 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu setzende Frist für die Durchführung der Sanierung konkret vorgeben (OVG NRW, U.v. 12.11.2015 – 7 D 66/14 – juris Rn. 48). Vorliegend war sich der Satzungsgeber dieser Vorgaben bewusst und hat sie in die Abwägung eingestellt. Dies ergibt sich bereits aus der Formulierung in § 4 der Sanierungssatzung 2021. Auch im Rahmen des ISEK war ausdrücklich auf die Frist des § 142 Abs. 3 Satz 3 BauGB hingewiesen worden (ISEK S. 82). Der Satzungsgeber hat vorliegend auch erkannt, dass die Sanierungssatzung 2021 nicht mit Fristablauf automatisch abläuft, sondern ausdrücklich aufgehoben werden muss (Krautzberger in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2022, § 142 Rn. 75b, 75c).

35

(2) Die Sanierungssatzung „...“ leidet auch nicht an materiellen Mängeln.

36

Die förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets nach § 142 Abs. 1 Satz 1 BauGB setzt in einem bestimmten Maße Ziele und Zwecke der Sanierung voraus. Mit der Sanierungssatzung wird ein Gebiet, in dem städtebauliche Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden sollen, förmlich festgesetzt. Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sind Maßnahmen, durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet werden soll (§ 136 Abs. 2 BauGB). Im Zeitpunkt der förmlichen Festlegung bedarf es jedoch nur eines ganz allgemeinen Sanierungskonzepts, das im Wesentlichen die Feststellung der vorliegenden städtebaulichen Missstände, der Benennung der allgemeinen Ziele und Zwecke der Sanierung sowie die Feststellung, dass die Sanierungsmaßnahmen im Allgemeinen durchführbar erscheinen, umfassen sollte. Die Sanierungsziele können sich dabei insbesondere auch aus den Untersuchungsergebnissen der vorbereitenden Untersuchungen nach § 141 BauGB ergeben (BayVGh, B.v. 8.8.2008 – 15 ZB 07.2925 juris Rn. 18; VG Ansbach, U.v. 11.5.2016 – AN 9

K 15.01199 – juris Rn. 40; Krautzberger in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2022, § 142 Rn. 39). Der Beklagte hat sich hier ausweislich der Begründung der Sanierungssatzung 2021 auf die umfassenden vorbereitenden Untersuchungen bezogen, die im Rahmen des ISEK vom Januar 2021 durchgeführt worden waren. Diesem Entwicklungskonzept liegt eine fundierte Analyse der städtebaulichen Missstände zugrunde, deren Vorliegen hier nicht bezweifelt werden kann. Auf dieser Grundlage sowie unter bürgerschaftlicher Beteiligung wurden daraus Ziele und Handlungsfelder beschrieben und entwickelt. Damit bestand bereits zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses eine konkrete Vorstellung der Beklagten über die Gründe und Ziele der Sanierung sowie über die daraus abgeleiteten Handlungsfelder, die mit dem Erlass der Sanierungssatzung 2021 zugleich gebilligt wurden.

37

Der Umstand, dass der Beklagte bereits im Jahr 1995 eine Sanierungssatzung „...“ (im Folgenden: Sanierungssatzung 1995) erlassen hatte, steht der Gültigkeit der verfahrensgegenständlichen Sanierungssatzung 2021 nicht entgegen. Die zum 20. Mai 2021 rückwirkend in Kraft getretene Sanierungssatzung 2021 „...“ stellt nicht nur eine bloße Fortsetzung der Vorgängersatzung dar, sondern ist als neue, eigenständige Sanierungssatzung zu sehen. Sie umfasst ein größeres Sanierungsgebiet und beruht auf neuen, aktuellen Untersuchungen. Die Satzung stellt sich demnach, wie vom Beklagten zu Recht betont wurde, als erste konkrete städtebauliche Maßnahme auf dem Weg der Umsetzung der im aktuell erstellten ISEK erkannten Bedürfnisse dar. Der lange Zeitraum zwischen dem Erlass der Vorgängersatzung im Jahr 1995 und der aktuellen Sanierungssatzung 2021 steht deshalb deren Gültigkeit nicht entgegen.

38

bb) Somit stand dem Beklagten zwar nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB ein Vorkaufsrecht an dem streitgegenständlichen Grundstück zu. Allerdings ist die Ausübung des Vorkaufsrechts nicht, wie in § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB vorausgesetzt, durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt.

39

(1) Der Begriff des Wohls der Allgemeinheit ist ähnlich wie im Bereich des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes (Art. 14 Abs. 2 und 3 Grundgesetz – GG) und den speziellen Enteignungsvorschriften (§ 87 Abs. 1 BauGB) nicht mit dem Begriff des öffentlichen Interesses gleichzusetzen. Erst ein qualifiziertes, sachlich objektiv öffentliches Interesse als Ergebnis einer Abwägung der im Einzelfall miteinander in Widerstreit stehenden privaten und öffentlichen Interessen kann mit dem Wohl der Allgemeinheit identifiziert werden (vgl. Stock in Ernst/Zinkahn/ Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2022, § 24 Rn. 63). An die Ausübung des Vorkaufsrechts werden jedoch gegenüber einer Enteignung, die nur zulässig ist, wenn das Wohl der Allgemeinheit diese erfordert, qualitativ geringere Anforderungen gestellt. Es genügt, wenn der Erwerb des Grundstücks im Rahmen der tatbestandlichen Voraussetzungen zu den vom Gesetzgeber gebilligten bodenpolitischen, eigentumspolitischen und städtebaulichen Zwecken erfolgt und dabei überwiegende Vorteile für die Allgemeinheit angestrebt werden (vgl. BVerwG, B.v. 15.2.1990 – 4 B 245.89 – NJW 1990, 2703; BayVGh, U.v. 6.2.2014 – 2 B 13.2570 – juris Rn. 16; Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2022, § 24 Rn. 64). Das Vorliegen dieser Voraussetzungen unterliegt im vollen Umfang der gerichtlichen Nachprüfung und richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls. Im Gegensatz zur Enteignung kann das Vorkaufsrecht durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sein, wenn die benötigten Grundstücksflächen nicht sofort, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt benötigt werden (vgl. VGh BW, U.v. 24.10.1986 – 8 S 1881/86 – juris; Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2022, § 24 Rn. 64).

40

In förmlich festgesetzten Sanierungsgebieten muss sich die Ausübung des Vorkaufsrechts grundsätzlich an den konkreten Erfordernissen der Sanierung orientieren (vgl. BayVGh, B.v. 14.1.2021 – 9 ZB 19.2064 – juris Rn. 7; U.v. 6.2.2014 – 2 B 13.2570 – juris Rn. 17, U.v. 9.3.2000 – 2 B 96.467 – juris). Die Sanierungsziele müssen dabei nicht in der Sanierungssatzung selbst festgelegt sein. Sie können sich auch aus ihrer Begründung, aber auch aus den Ergebnissen der vorbereitenden Untersuchungen ergeben (vgl. BayVGh, U.v. 6.2.2014 – 2 B 13.2570 – juris Rn. 17; U.v. 2.10.2013 – 1 BV 11.1944 – juris). An die Konkretisierung dieser Ziele dürfen dabei bei Erlass der Sanierungssatzung nur relativ geringe Anforderungen gestellt werden. Doch werden die Anforderungen mit fortschreitendem Sanierungsverfahren höher (vgl. BVerwG, U.v. 4.3.1999 – 4 C 8.98 – juris Rn. 4; BayVGh, B.v. 30.7.2018 – 9 ZB 16.1068 – juris Rn. 8; U.v. 2.10.2013 – 1 BV 11.1944 – juris; B.v. 10.8.2007 – 26 ZB 06.1731 – juris). Die erforderliche Konkretisierung kann insbesondere in einem Sanierungsbebauungsplan, einem sonstigen Bebauungsplan

oder sogar durch eine informelle städtebauliche Planung erfolgen (vgl. BayVGh, U.v. 2.10.2013 – 1 BV 11.1944 – juris). Ist dies geschehen, können die Sanierungsziele auch nach einem längeren Zeitraum die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtfertigen (vgl. BVerwG, B.v. 15.3.1995 – 4 B 33.95 – NVwZ 1995, 897; BayVGh, U.v. 2.10.2013 – 1 BV 11.1944 – juris; VGh BW, U.v. 30.9.2021 – 3 S 2595/20 – juris Rn. 33).

41

(2) Gemessen hieran rechtfertigt im vorliegenden Fall das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts nicht.

42

Es ist nicht ersichtlich, dass mit der Ausübung des Vorkaufsrechts durch den Beklagten Maßnahmen unterstützt werden, die zur Beseitigung derjenigen städtebaulichen Missstände erforderlich sind, welche Anlass und Gegenstand der Sanierungssatzung 2021 waren (s. hierzu BayVGh, B.v. 14.1.2021, a.a.O. Rn. 7; BayVGh, B.v. 8.8.2008 – 15 ZB 07.2925 – juris Rn. 21). Auch, dass die sanierungsrechtlichen Ziele der Sanierungssatzung 2021 durch die Ausübung des Vorkaufsrechts zumindest befördert werden, ist nicht ersichtlich.

43

Im streitgegenständlichen Bescheid wird als konkretes Sanierungsziel und Begründung für die Ausübung des Vorkaufsrechts formuliert, dass der Marktgemeinderat anstrebe, auf dem Grundstück Fl.Nr. ... und seinem Gebäude ein Vereinszentrum für die zahlreichen Vereine des Marktes zu entwickeln, insbesondere auch für Kinder und Jugendliche. Der vorhandene Veranstaltungsraum solle den Vereinen für Großveranstaltungen uneingeschränkt zur Verfügung stehen und die vorhandene Gastronomie für die Bewirtung während der Veranstaltungen benutzt werden. Zudem sollten den Vereinen Proberäume, Büroräume, Lagerräume und Besprechungsräume zur Verfügung gestellt werden. Die Umsetzung dieses Zieles diene den (größtenteils) gemeinnützigen Vereinen der Marktgemeinde und stärke das Vereinsleben.

44

Es ist bereits fraglich, ob dieses angestrebte Ziel überhaupt der Beseitigung eines „städtebaulichen Missstandes“ i.S. des § 136 Abs. 2 BauGB diene. Städtebauliche Missstände liegen vor, wenn ein Gebiet die in § 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 BauGB genannten Substanzmängel oder die in § 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BauGB genannten Funktionsmängel aufweist. Die Substanzmängelsanierung ist danach dadurch gekennzeichnet, dass ein Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen nicht entspricht. Die Funktionsmängelsanierung kommt demgegenüber in Gebieten in Betracht, die in der Erfüllung der Aufgaben, die ihnen nach Lage und Funktion obliegen, erheblich beeinträchtigt sind (OVG NRW, U.v. 12.11.2018 – 2 D 10/17.NE – juris Rn. 57). Es spricht nach Auffassung der Kammer auch unter Berücksichtigung der in § 136 Abs. 3 BauGB aufgeführten Fallbeispiele vieles dafür, dass die Förderung der Vereinsarbeit auf dem streitgegenständlichen Grundstück durch Entwicklung eines Vereinszentrums vorliegend weder eine Substanzmängelsanierung noch eine Funktionsmängelsanierung i.S. des § 136 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 BauGB darstellt.

45

Dies kann letztlich dahingestellt bleiben, denn unabhängig hiervon wird im streitgegenständlichen Bescheid ein sanierungsrechtliches Ziel für das Grundstück Fl.Nr. ... als Begründung für die Ausübung des Vorkaufsrechts genannt, das weder in der Sanierungssatzung 2021 selbst noch in dem die Satzung vorbereitenden, integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept (ISEK) formuliert ist und dort auch keine Grundlage findet. Weder in der Sanierungssatzung 2021 noch im ISEK finden sich Anhaltspunkte dafür, dass im Hinblick auf die Arbeit der Vereine und deren sachliche und räumliche Ausstattung städtebauliche Missstände erkannt wurden, denen mit Hilfe der Sanierungssatzung begegnet werden sollte und die durch den Bau eines Vereinszentrums zumindest teilweise behoben werden könnten. Allgemeine Missstände in der Vereinsarbeit oder konkret ein fehlendes Vereinszentrum oder Vereinshaus werden nicht einmal erwähnt. Einzig in der Dokumentation der Bürgerbeteiligung zur Entwicklung des ISEK werden Vereine am Rande angesprochen. In der Auftakt- und Informationsveranstaltung am 29. Mai 2017 wurde bei dem Schwerpunkt „Identität und Heimat“ aufgeführt, dass „Heimat“ u.a. ein kulturelles und sportliches Vereinsleben bedeute (S. 5). Als wichtiges Thema für die Bürger wurden gemeinsame Feste mit Gemeinde und Vereinen zur Stärkung des Gemeinschaftsgefühls aufgeführt (S. 9). „Heimat“ und „Identität“ bedeute

„Vereinsleben“ (S. 10). In der Bürgerwerkstatt am 24. Juni 2017 wurde im Rahmen der Stärken-Schwächen-Analyse als Schwäche benannt, dass es keine Mehrzweckhalle und/oder Freifläche für Großveranstaltungen gebe. Ausgehend von den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung wurden im ISEK städtebauliche Missstände formuliert (Nr. 5.02, S. 71). Darin finden sich, ebenso wie in der dokumentierten Bürgerbeteiligung, keinerlei Hinweise auf Missstände im Vereinsleben oder auf fehlende Räumlichkeiten für Vereine. Dementsprechend werden auch bei den entwickelten städtebaulichen Zielen und Maßnahmen (Nr. 6, S. 73 ff.) die Förderung der Vereinsarbeit im Allgemeinen oder konkret das Erfordernis eines Vereinszentrums mit Veranstaltungssaal nicht einmal erwähnt. Gleiches gilt für die Begründung der Sanierungssatzung 2021, die sich sowohl bei der Beschreibung der städtebaulichen Missstände als auch bei den Zielen und Handlungsfeldern an den Ergebnissen der ISEK orientiert und diese übernimmt. Für den „südlichen Bereich“ mit der ...-straße, in der auch das Grundstück Fl.Nr. ... liegt, werden als Maßnahmen explizit eine bauliche Nachverdichtung westlich der ...-straße, die Schließung von Baulücken, die Erhaltung von ortsbildprägenden Gebäuden, die Neuordnung und Umgestaltung der Freiflächen und die Neunutzung von Leerständen bzw. gering genutzten Gebäuden genannt. Auch hierunter lässt sich die nunmehr vom Beklagten beabsichtigte Maßnahme nicht subsumieren. Auch wenn an die Konkretisierung der Sanierungsziele bei Erlass der Sanierungssatzung nur relativ geringe Anforderungen gestellt werden, muss doch das städtebauliche Ziel, das mit der Ausübung des Vorkaufsrechts verfolgt wird, im Kern bereits in der Sanierungssatzung angelegt sein. Wenn dieses städtebauliche Ziel jedoch weder aus der Satzung selbst noch aus der vorbereitenden Untersuchung ableitbar ist, handelt es sich nicht um eine Konkretisierung der Sanierungsziele, sondern um die Ausübung des Vorkaufsrechts um eines anderen Zieles willen. In einem solchen Fall rechtfertigt jedoch das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts auf Grundlage einer Sanierungssatzung nicht.

46

Nur ergänzend wird darauf hingewiesen, dass eine Ausübung des Vorkaufsrechts zum Wohl der Allgemeinheit i.S. des § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB nicht schon immer dann angenommen werden, wenn damit ein Gemeinwohlbelang befriedigt werden soll. Zweifellos verfolgt die Mehrzahl der Vereine der beklagten Marktgemeinde gemeinwohlfördernde Ziele. Unstreitig ist auch, dass Vereine eine wichtige gesellschaftliche Funktion erfüllen und damit zur Förderung des Gemeinwesens wesentlich beitragen. Dementsprechend liegt eine Förderung der Vereine und Stärkung der Vereinsarbeit regelmäßig im öffentlichen Interesse. Dies allein genügt jedoch nicht, um eine auf § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB gestützte Ausübung des Vorkaufsrechts zu rechtfertigen. Vielmehr leitet sich dieses Vorkaufsrecht aus der Sanierungssatzung ab und muss sich demnach im Rahmen der darin vorgegebenen Ziele und Maßnahmen bewegen. Denn nur erkannte städtebauliche Missstände im Sinne des § 136 Abs. 2 BauGB rechtfertigen den Erlass einer Sanierungssatzung nach § 142 Abs. 1 BauGB und den darauf gestützten Eingriff in die Vertragsautonomie der Kaufvertragsparteien auf Grundlage des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB. Es fehlt darüber hinaus auch an einer Darlegung durch den Beklagten, weshalb im Fehlen eines Vereinszentrums ein städtebaulicher Missstand zu sehen sei. Zwar mag es richtig sein, dass eine Verbesserung der Vereinsstrukturen und ein zentraler Ort in Form eines Vereinszentrums mit Veranstaltungssaal zur Stärkung des Vereinslebens beitragen kann und damit ein wichtiger, das Gemeinwohl fördernder Zweck erfüllt werden kann. Weder in der Sanierungssatzung 2021 noch im ISEK noch im Bescheid vom 17. Oktober 2022 wird jedoch dargelegt, weshalb in einem bislang nicht vorhandenen Vereinszentrum oder Vereinshaus ein städtebaulicher Missstand zu sehen sei. Auch fehlen objektivierbare Grundlagen, die einen derartigen Bedarf belegen könnten. Eine Befragung der Vereine und eine Bedarfsanalyse existieren jedenfalls in dokumentierter Form nicht. Für den Fall, dass von einzelnen Bürgern oder aus verschiedenen Vereinen heraus gegenüber Mandatsträgern der Wunsch nach einem Vereinszentrum geäußert worden sein sollte, ist dies nicht ausreichend, um daraus einen städtebaulichen Missstand i.S. des § 136 Abs. 2 BauGB ableiten zu können. Allein der Umstand, dass die Vereinsarbeit verbessert werden kann, bedeutet noch nicht, dass sie sich aktuell in einem Zustand befindet, der als Missstand städtebaulicher Art qualifiziert werden könnte. Der Beklagte hat einen Missstand insoweit nicht formuliert, eine belastbare Bedarfsanalyse wurde offensichtlich nicht durchgeführt. Im Übrigen ist nochmals darauf hinzuweisen, dass fraglich ist, ob insoweit überhaupt von einem „städtebaulichen“ Missstand gesprochen werden könnte, der Gegenstand einer Sanierungssatzung sein könnte.

47

Nicht entscheidungserheblich sind vorliegend die konkreten Pläne der Klägerin für das Kaufobjekt. Diese wären allenfalls in einem Abwendungsverfahren nach § 27 BauGB von Bedeutung. Nur ergänzend wird

deshalb darauf hingewiesen, dass nach Aktenlage nicht ersichtlich ist, dass die Pläne der Klägerin den Sanierungszielen des Beklagten zuwiderlaufen würden. Für den Bereich der ...-straße, in dem das streitgegenständliche Grundstück liegt, werden als städtebauliche Maßnahmen in der Sanierungssatzung 2021 eine bauliche Nachverdichtung westlich der ...-straße, die Schließung von Baulücken, die Erhaltung von ortsbildprägenden Gebäuden, die Neuordnung und Umgestaltung der Freiflächen und die Neunutzung von Leerständen bzw. gering genutzten Gebäuden genannt. Mit Schreiben vom 19. August 2022 hatte die Klägerin dem Beklagten mitgeteilt, dass das Objekt zu Wohnzwecken – mit Ausnahme des Veranstaltungsraums und der dazugehörigen Gastronomieküche – vermietet werden solle. Der Veranstaltungsraum solle weiterhin als solcher genutzt und für Veranstaltungen inklusive Bewirtung zur Verfügung gestellt werden. Im Rahmen einer Sitzung des Marktgemeinderats am 8. September 2022 stellte die Klägerin ihre Pläne vor und bekräftigte erneut, dass nicht beabsichtigt sei, das Objekt abzureißen und einen Neubau zu erstellen. Vielmehr sei Ziel, das Objekt einer kompletten Kernsanierung zu unterziehen. Auch im Außenbereich solle das Objekt umfassend saniert werden. Nach der Sanierung solle die Gaststätte mit dem Saal weiter betrieben werden. Auch der Beklagte ging im angefochtenen Bescheid davon aus, dass die Käuferin das Objekt weitestgehend in seiner bisherigen Form und betriebswirtschaftlichen Ausrichtung weiterführen wolle. Es solle erhalten und renoviert werden und sowohl als Gastronomieunternehmen weiter betrieben werden als auch zu Wohnzwecken vermietet werden. Es ist nicht ersichtlich, dass diese Pläne der Klägerin den in der Sanierungssatzung 2021 für das maßgebliche Gebiet genannten Sanierungszielen zuwiderlaufen würden. Vielmehr plant die Klägerin die Erhaltung des ortsbildprägenden Gebäudes und eine neue Nutzung.

48

Nach alledem ist der angefochtene Bescheid daher rechtswidrig und war aufzuheben.

49

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Als im Verfahren unterlegen hat der Beklagte die Kosten des Verfahrens zu tragen. Nachdem der Beigeladene einen Antrag gestellt hat und sich somit dem Kostenrisiko ausgesetzt hat, entspricht es der Billigkeit, dass der Beklagte die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen zu tragen hat (§ 162 Abs. 3 VwGO).

50

4. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO, §§ 708 ff Zivilprozessordnung (ZPO).