Titel:

Gemeindliches Vorkaufsrecht – Rechtmäßigkeit der Vorkaufssatzung

Normenketten:

BauGB § 1 Abs. 3, § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, § 28 Abs. 2
BayGO Art. 52 Abs. 2 S. 1
BayVwVfG Art. 75 Abs. 4 S. 1

Leitsätze:

1. Eine städtebauliche Maßnahme ist jede Maßnahme, die einen städtebaulichen Bezug aufweist und der Gemeinde dazu dient, ihre städtebaulichen Planungsvorstellungen umzusetzen. Einer bereits formalisierten Planung bedarf es zum Erlass der Satzung noch nicht, sondern es müssen nur ernsthafte Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine ins Auge gefasste Planung auch später umgesetzt wird und dass die Planungsziele in groben Zügen erkennbar sind. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)
2. Das Sicherungsbedürfnis nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB gibt der Gemeinde auf, die Vorkaufssatzung nicht als Mittel der allgemeinen Bodenbevorratung zu nutzen. Die Vorkaufssatzung selbst muss sich als erforderlich im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB darstellen. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)
3. Eine gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit verstoßende Vorratsplanung kommt bei planfeststellungsersetzenden Bebauungsplänen etwa dann in Betracht, wenn absehbar ist, dass sich die Planung nicht innerhalb eines – an Art. 75 Abs. 4 S. 1 BayVwVfG angelehnten – Zeitraums von 10 Jahren realisieren lässt. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)
4. Stellt das Gesetz keine anderslautenden Vorgaben auf, kann ein Ermessensfehler für den Normerlass nur aus dem Ergebnis der Ermessensbetätigung abgeleitet werden. Die Grundsätze über die Ausübung von Ermessen bei Verwaltungsakten sind auf das Normerlassermessen nicht übertragbar. Werden keine weitergehenden gesetzlichen Anforderungen an den Erlass der Norm oder das Normerlassermessen gestellt, kommt eine Aufhebung nur dann in Betracht, wenn der Erlass der Norm schlechterdings unvertretbar oder unverhältnismäßig ist. (Rn. 42) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Vorkaufssatzung (Normerlassermessen), Aufstellungsbeschluss für Änderung des Flächennutzungsplans, Keine unzulässige Vorratsplanung, Ermessensentscheidung bei Ausübung des Vorkaufsrechts, Öffentlichkeit bei Beschlussfassung über Ausübung des Vorkaufsrechts, städtebauliche Maßnahme, Sicherungsbedürfnis

Fundstelle:

BeckRS 2024, 11100

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner.

3. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit der Ausübung eines gemeindlichen Vorkaufsrechts für das Grundstück FlNr. … der Gemarkung … (unbebautes Ackergrundstück südlich …*) in … Die Kläger sind Eigentümer des nördlich des streitgegenständlichen Grundstücks liegenden Grundstücks FlNr. … (* …*), welches mit einem Einfamilienhaus bebaut ist und von den Klägern selbst bewohnt wird.

2

Am 7. Mai 2021 beriet der Gemeinderat des Beklagten die Aufstellung eines Bebauungsplans Nr. … „…“ mit gleichzeitiger zwölfter Änderung des Flächennutzungsplans. Angedacht war eine Wohnbebauung mit Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäusern. Gleichzeitig sollte der Erlass einer Vorkaufssatzung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB beschlossen werden. Da Teile der überplanten Flächen noch nicht verfügbar seien, sollte der Umgriff des Bebauungsplans zunächst nur die verfügbaren Flächen enthalten, die Änderung des Flächennutzungsplans aber bereits auf das gesamte Gebiet erstreckt werden. Um einen späteren Erwerb von Grundstücken abzusichern, sei auch der Erlass einer Vorkaufssatzung sinnvoll, um Grundstücksspekulation zu verhindern. Der Geltungsbereich der Vorkaufssatzung erstreckt sich auf das streitgegenständliche Grundstück FlNr. … Insgesamt umfasst der Umgriff der Änderung des Flächennutzungsplans und der damit räumlich identische Geltungsbereich der Vorkaufssatzung ca. 14 ha. Der Gemeinderat beschloss die Änderung des Flächennutzungsplans sowie den Erlass der Vorkaufssatzung. Der Antrag, auch einen Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan zu fassen, wurde abgelehnt. Die Vorkaufssatzung wurde mit einem Hinweis nach § 215 Abs. 2 BauGB am 21. Mai 2021 ausgefertigt und im Mitteilungsblatt des Beklagten am 11. Juni 2021 bekanntgemacht. Auf den Satzungstext sowie die Begründung wird Bezug genommen.

3
Mit notarieller Vertragsurkunde vom 19. Juli 2021 kauften die Kläger das eingangs bezeichnete, 5.845 m^2 große Grundstück vom Eigentümer zu einem Kaufpreis von 207.000,00 EUR. Der Vertrag wurde dem Beklagten seitens des beauftragten Notariats am 17. August 2021 bekanntgegeben.

4
Mit Schreiben des Beklagten vom 24. September 2021 wurden die Kläger zu der beabsichtigten Ausübung des Vorkaufsrechts angehört. Eine Reaktion hierauf erfolgte durch die Kläger nicht.

5
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 6. Oktober 2021 wurde das Vorkaufsrecht entsprechend § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB gegenüber dem Verkäufer ausgeübt. Dieser Bescheid wurde den Klägern am 7. Oktober 2021 zugestellt. Zur Begründung wird in tatsächlicher Hinsicht zunächst vor allem die Begründung der Vorkaufssatzung wiederholt.

6
Die geplante Ausweisung eines Wohnbaugebietes im Bereich … und im Zusammenhang damit auch der Erlass der Vorkaufssatzung dienten gemäß § 24 Abs. 3 Satz 1 und Satz 2 BauGB ausschließlich dem Wohl der Allgemeinheit, da sich die Deckung des Wohnbedarfs der Bevölkerung in der Gemeinde – durch die Ausweisung eines Wohnbaugebiets – zum Ziel hätten. Auch die hier erfolgte Ausübung des Vorkaufsrechts diene allein dem Wohl der Allgemeinheit, um diese Ziele tatsächlich umsetzen zu können. Ohne Zugriff des Beklagten auf die künftigen Bau-, Erschließungs- und Ausgleichsflächen im Geltungsbereich des Flächennutzungsplans und der Vorkaufssatzung sei die Realisierung des angedachten Wohnbaugebiets in dem geplanten Umfang nicht möglich. Das hier streitgegenständlich verkaufte Flurstück … befinde sich im Geltungsbereich der Vorkaufssatzung und sei für die Entwicklung eines Wohnbaugebietes in diesem Bereich erforderlich. Nur durch das Eigentum des Beklagten an dem Flurstück … könne die Entwicklung von Wohnbauland inklusive Erschließung zur Deckung des Wohnbedarfs in der Gemeinde in der vorgesehenen Weise und in dem angedachten Umfang erfolgen.

7
Eine Möglichkeit der Abwendung des Vorkaufsrechts nach § 27 Abs. 1 BauGB sei nicht gegeben. Wegen des frühen Planungsstadiums der Bauleitplanung (Aufstellungsbeschluss für die Änderung des Flächennutzungsplans) sei nur die allgemeine Zweckbestimmung als Wohngebiet bekannt. Die konkrete Verwendung der fast 6.000 m^2 großen Grundstücksfläche des Flurstücks 316 sei zum jetzigen Stand nach baurechtlichen Vorschriften oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahmen noch nicht bestimmt oder mit ausreichender Sicherheit bestimmbar. Welche Teile des Grundstücks als Bauplätze vorgesehen seien, welche für Erschließungs- und Ausgleichsmaßnahmen oder als öffentliche Grünflächen angedacht seien, sei aktuell noch nicht hinreichend bestimmt oder festgelegt. Aus diesem Grunde seien die Käufer auch nicht in der Lage, die Fläche dementsprechend zu nutzen. Die Käufer hätten sich im Vorfeld des Kaufes bei dem Beklagten darüber informiert, ob sie sich im geplanten Baugebiet … im Bereich des Flurstücks … zwei Bauplätze (angrenzend an ihr eigenes Anwesen) reservieren könnten. Da der Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan in diesem Bereich noch nicht gefasst worden sei, sei den

Klägern am 8. Juni 2021 mitgeteilt worden, dass eine Reservierung von Bauflächen aktuell noch nicht möglich sei. Die Kläger hätten darum gebeten, dass ihre Reservierungsanfrage als (informelle) Bauvoranfrage zum Bau von zwei Wohnhäusern auf der Fläche verstanden werden solle. Die Gemeindeverwaltung habe sich mit der Fragestellung befasst und hierzu am 15. Juni 2021 mitgeteilt, dass eine Bauvoranfrage für zwei Wohnhäuser für das Grundstück keine Aussicht auf Erfolg haben würde, weil sich die Fläche im unbeplanten Außenbereich nach § 35 BauGB befinde und daher auch grundsätzlich noch nicht bebaubar sei. Am 1. Juli 2021 hätten die Kläger ein Schreiben an verschiedene politische Mandatsträger verfasst, in dem sie sich mit verschiedenen Argumenten gegen das Baugebiet … ausgesprochen hätten. Weshalb die Käufer einerseits Interesse an Bauplätzen im Bereich … hätten und sich andererseits dennoch aktiv gegen das Baugebiet im Ganzen wenden würden, sei nicht bekannt. Die Kläger hätten auf das Anhörungsschreiben vom 24. September 2021 nicht reagiert. Der Gemeinderat der Beklagten habe sich in seiner Sitzung am 1. Oktober 2021 mit dem Vorgang befasst und nach Abwägung der öffentlichen und privaten Interessen sein Ermessen in dieser Vorkaufssache ausgeübt. Das öffentliche Interesse des Beklagten, dass das Vorkaufsrecht an dem Grundstück FlNr. … ausgeübt werde, sei zum Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt und überwiege deutlich die privaten Interessen des Verkäufers und der Kläger, die mit dem Grundstücksverkauf verwirklicht werden sollten. Der Beklagte plane die Schaffung von Wohnbauland zur Deckung des Wohnbedarfs breiter Bevölkerungsschichten in der Gemeinde und dies sei gewichtiger einzuschätzen.

8
In rechtlicher Hinsicht wird ausgeführt, dass nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB i.V.m. der Vorkaufssatzung vom 12. Juni 2021 dem Beklagten ein besonderes Vorkaufsrecht zustehe. Der Vorkaufsfall sei durch den Kaufvertrag vom 19. Juli 2021 eingetreten. Die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts seien erfüllt. Das Flurstück … befinde sich im Geltungsbereich der Vorkaufssatzung und der Erwerb der Fläche sei zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung erforderlich. Das Vorkaufsrecht werde gemäß § 25 Abs. 2 i.V.m. § 24 Abs. 3 Satz 1 und 2 BauGB im öffentlichen Interesse und zum Wohle der Allgemeinheit ausgeübt. Der Beklagte plane die Entwicklung eines Wohnbaugebietes zur Deckung des Wohnbedarfs in der Gemeinde im Geltungsbereich der Vorkaufssatzung. Das öffentliche Interesse des Beklagten an den vorgenannten Zielen überwiege dabei das Interesse des Verkäufers, die Fläche anderweitig zu veräußern und auch das Interesse der Kläger am Erwerb der Fläche. Da die Marktgemeinde dem Verkäufer den vollen Kaufpreis zahle und sämtliche bereits durch den Grundstückskauf entstandenen Kosten übernehme, entstünden dem Verkäufer und auch den Käufern keine finanziellen Schäden. Ein Verzicht auf die Fläche erscheine im Hinblick auf die Ziele und Vorgaben zur geplanten Entwicklung eines Wohnbaugebietes und der Vorkaufssatzung nicht möglich. Eine andere Möglichkeit zur Aktivierung von ausreichendem Wohnbauland sei – wie bereits dargestellt – auch nicht erkennbar. Andere und mildere Möglichkeiten als die Ausübung des Vorkaufsrechts seien deshalb nicht ersichtlich. Ausschlussgründe nach § 26 BauGB und auch die Abwendungsbefugnis nach § 27 Abs. 1 BauGB sei aus den obengenannten Gründen nicht gegeben. Der Beklagte trete daher gemäß § 28 Abs. 2 BauGB in den Kaufvertrag zu den vereinbarten Konditionen ein. Die dreimonatige Frist zur Ausübung des Vorkaufsrechts sei gewahrt.

9
Mit per Postzustellungsurkunde den Klägern am 17. November 2021 zugestelltem Schreiben vom 15. November 2021 ergänzte der Beklagte seinen Ausgangsbescheid.

10
Mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 4. November 2021 – hier eingegangen am gleichen Tag – ließen die Kläger Klage gegen den streitgegenständlichen Bescheid erheben. Mit Schriftsatz vom 10. Februar 2022 wurde die Klage weitergehend begründet. In tatsächlicher Hinsicht wird ausgeführt, dass über die Ausübung des Vorkaufsrechts im streitgegenständlichen Bescheid durch den Marktgemeinderat der Beklagten in nichtöffentlicher Sitzung am 1. Oktober 2021 beraten und ein entsprechender Beschluss, das Vorkaufsrecht auszuüben, gefasst wurde.

11
In rechtlicher Hinsicht ist ausgeführt, dass der Bescheid des Beklagten rechtswidrig sei. Der Bescheid sei bereits formell rechtswidrig.

12

Mit Schriftsatz vom 10. Februar 2022 beantragen die Kläger:

Der Bescheid des Beklagten vom 6. Oktober 2021 wird aufgehoben.

13
Mit Schriftsatz vom 3. Mai 2022 beantragt der Beklagte,

die Klage abzuweisen.

14
Zur Begründung ist im Wesentlichen ausgeführt, dass dem Beklagten im Zeitpunkt des Kaufvertragsschlusses ein Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB zugestanden habe. Die Klage sei daher unbegründet. Es bestünden keine Bedenken gegen die Wirksamkeit der Vorkaufsrechtssatzung des Beklagten. Der Beklagte beabsichtige, im Geltungsbereich der Satzung ein Baugebiet auszuweisen und damit Bauflächen für Einfamilien- und Doppelhäuser zu schaffen. Dabei sollten auch Mehrfamilienhäuser entstehen, um den Bedarf an bezahlbarem Wohnraum für Familien und Personen mit geringem Einkommen zu bedienen.

15
Mit Schriftsatz vom 6. September 2022 erwiderte die Klägerseite hierauf nochmals und führt im Wesentlichen aus, dass die Beschlussfassung über die Ausübung des Vorkaufsrechts in öffentlicher Sitzung hätte erfolgen müssen.

16
Unabhängig davon dürfe das Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertige. Der Erwerb von Wohnbauflächen zur Weiterveräußerung unter Berücksichtigung des Ziels des jeweiligen Vorkaufsrechtstatbestands könne die Ausübung des Vorkaufsrechts grundsätzlich rechtfertigen. Allerdings bedeute dies nicht, dass die Gemeinde unabhängig von besonderen Gründen das Vorkaufsrecht stets mit der Begründung „Wohnbaulandbeschaffung“ ausüben dürfe. Hinzukommen müsse, dass eine nachweisbare Nachfrage nach Wohnbaugrundstücken bestehe, die für die vorbezeichneten Bevölkerungskreise am normalen „Markt“ nicht befriedigt werden könne und das Grundstück in absehbarer Zeit Wohnzwecken zugeführt werde. Die Nachfrage nach Wohnbaugrundstücken sei nicht nachweisbar vorgetragen. Der Beklagte führe in der Klageerwiderung aus, dass das Baugebiet „…“ mit sechs Hektar Fläche und 74 Bauplätzen entwickelt worden sei. Dennoch seien mehr als 100 weitere Bewerber leer ausgegangen. Dieser Vortrag sei konturlos und werde bestritten. Es werde um einen konkreten Vortrag zur Wohnraumnachfrage gebeten. Darüber hinaus müsse für den von der Gemeinde verfolgten Zweck eine hinreichende Realisierungschance bestehen. Dieser Zweck müsse feststehen und seine Realisierung müsse absehbar sein. In der Regel sei dies die alsbaldige Aufstellung eines entsprechenden Bebauungsplans. Die Gemeinde müsse zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung jedenfalls die erforderlichen Schritte unternehmen, um das von ihr verfolgte städtebauliche Ziel zu verwirklichen. Die Voraussetzung sei vorliegend nicht erfüllt. Es sei nicht bekannt, dass die Gemeinde bisher die erforderlichen Schritte unternommen habe, um das von ihr verfolgte städtebauliche Ziel zu verwirklichen. Es sei vielmehr von einer bloßen abstrakten und unzulässigen Flächenbevorratung im Rahmen des Vorkaufsrechts auszugehen.

17
Die Beklagtenseite erwiderte hierauf nochmals mit Schriftsatz vom 16. Mai 2023.

18
Hinsichtlich weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakte sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung am 17. Januar 2024 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

19
Die zulässige Klage ist unbegründet, da die streitgegenständliche Ausübung des Vorkaufsrechts rechtmäßig ist und die Kläger insofern nicht in eigenen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

20
Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ausübung des Vorkaufsrechts ist die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung, da es ansonsten der beklagten Gemeinde

möglich wäre, die Voraussetzungen für das Vorkaufsrecht erst nachträglich zu schaffen (BayVGH, B.v. 24.4.2020 – 15 ZB 19.1987 – juris Rn. 17 m.w.N.).

21
Die Ausübung des Vorkaufsrechtsrechts im Bescheid des Beklagten vom 6. Oktober 2021 ist sowohl formell (1.) wie materiell (2.) rechtmäßig.

22
1. Die Ausübung des Vorkaufsrechts erfolgte fristgerecht nach § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB innerhalb der dreimonatigen Frist, da diese erst durch Bekanntgabe des vollständigen notariellen Kaufvertrags gegenüber der Gemeinde am 17. August 2021 zu laufen begann (BayVGH, B.v. 28.7.2021 – 9 ZB 20.2276 – juris Rn. 7).

23
1.1 Es liegt auch kein Anhörungsmangel vor. Nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG ist ein Beteiligter vor Erlass eines Verwaltungsakts, der in seine Rechte eingreift, anzuhören. Dies gilt auch gegenüber dem von einem Vorkaufsrecht betroffenen Käufer schon im Hinblick auf eine eventuell bestehende Abwendungsbefugnis nach § 27 BauGB, auch wenn das Vorkaufsrecht gegenüber dem Verkäufer als Adressat (§ 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB) auszuüben ist (vgl. BayVGH, B.v. 3.4.2018 – 15 ZB 17.318 – juris Rn. 5 m.w.N.; U.v. 2.10.2013 – 1 BV 11.1944 – juris Rn. 32 = NVwZ-RR 2014, 132).

24
Die Kläger sind ordnungsgemäß angehört worden, wie sich aus dem mittlerweile nachgereichten Anhörungsschreiben vom 24. September 2021 ergibt. Dieses ist nicht nur im Adressfeld, sondern auch in der persönlichen Anrede eindeutig an die Kläger adressiert, weshalb für sie erkennbar sein musste, dass sie und nicht der Verkäufer Gelegenheit zur Stellungnahme haben. Dass sich in der zunächst übersandten Behördenakte eine Kopie des Anhörungsschreibens an den Verkäufer befindet, ist offensichtlich ein Versehen bei der Zusammenstellung der Akte gewesen. Die Kläger haben auf das Anhörungsschreiben nicht mehr reagiert.

25
1.2. Der streitgegenständliche Bescheid leidet auch nicht an einem Begründungsmangel. Nach Art. 39 Abs. 1 BayVwVfG ist ein schriftlich erlassener Verwaltungsakt mit einer schriftlichen Begründung zu versehen, die nach Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayVwVfG bei Ermessensentscheidungen auch die wesentlichen Ermessenserwägungen enthalten soll. Die von der Klägerseite reklamierte, fehlende Benennung von Käufer- bzw. Verkäuferinteressen liegt einerseits in der Sache nicht vor und andererseits bleibt die Klägerseite bis heute schuldig, was konkret der Beklagte – über die dargestellte Begründung hinaus – hätte an weiteren Ermessenserwägungen darlegen sollen.

26
Das Gericht verweist insofern auf das Ende von „I.“ der Bescheidsgründe sowie auf den vierten und fünften Absatz der Bescheidsgründe unter „II.“. In Letzterem wird explizit das Interesse des Käufers am Kauf erwähnt und dargelegt, dass jedenfalls bei den Klägern kein finanzieller Schaden entsteht. Was nunmehr hier hätte weiter erwähnt werden sollen, bleibt insbesondere deswegen unklar, weil die Kläger nichts im Rahmen der Anhörung vorgetragen haben.

27
1.3 Es liegt auch keine fehlerhafte Beschlussfassung des Gemeinderats des Beklagten zur Ausübung des Vorkaufsrechts am 1. Oktober 2021 vor. Ein Verstoß gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz des Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO ist nicht gegeben. Hiernach sind die Sitzungen des Gemeinderats öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder auf berechtigte Ansprüche Einzelner entgegenstehen. Es kann vorliegend dahinstehen, welche Fehlerfolge ein Verstoß gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz bei einem hierauf fußenden Verwaltungsakt nach sich zieht (BayVGH, B.v. 3.4.2018 – 15 ZB 17.318 – juris Rn. 9 m.w.N; zu einem Satzungsbeschluss über ein Vorkaufsrecht vgl. etwa BayVGH, U.v. 26.1.2009 – 2 N 08.124 – juris Rn. 8 = BayVBl. 2009, 344), denn vorliegend ist schon kein Verstoß gegen Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO erkennbar. Der Gemeinderat des Beklagten hat vertretbar seine Entscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechts in nichtöffentlicher Sitzung getroffen.

28

Die Frage, ob das Wohl der Allgemeinheit oder berechtigte Ansprüche einzelner den Ausschluss der Öffentlichkeit rechtfertigen, unterliegt einem Beurteilungsspielraum der Gemeinde (BayVGH, B.v. 3.4.2018 – 15 ZB 17.318 – juris Rn. 9 m.w.N). Insofern entspricht es herrschender Meinung, dass der Ausschluss der Öffentlichkeit bei Beschlüssen über die Ausübung von Vorkaufsrechten vor dem Hintergrund typischerweise sensibler Vertragsdaten grundsätzlich vertretbar ist (BayVGH a.a.O.).

29
Im Hinblick darauf, dass nach der Geschäftsordnung des Gemeinderats (Art. 45 GO) des Beklagten nach § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 „Rechtsgeschäfte über Grundstücksangelegenheiten“ grundsätzlich in nichtöffentlicher Sitzung zu behandeln sind, ist nicht ersichtlich, inwiefern der gemeindliche Beurteilungsspielraum vorliegend ausnahmsweise überschritten wäre.

30
2. Die Ausübung des Vorkaufsrechts ist auch materiell rechtmäßig. Die Vorkaufssatzung ist rechtmäßig und wirksam (2.1). Im Übrigen lagen die Voraussetzungen für die Ausübung im Einzelfall dem Tatbestand nach vor (2.2) und überprüfbare Ermessensfehler sind nicht gegeben (2.3).

31
2.1 Die Vorkaufssatzung des Beklagten ist formell wie materiell rechtmäßig. Maßgeblich ist hierbei die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses (BayVGH, U.v. 17.9.2018 – 15 N 17.698 – juris Rn.17 m.w.N.).

32
2.1.1 Formelle Fehler im Satzungsverfahren, welche nach § 214 BauGB beachtlich wären (vgl. B/K/L BauGB Vorb. § 214 Rn. 2), sind nicht ersichtlich. Soweit zumindest ursprünglich ein Ladungsmangel behauptet wurde, wofür in der Sache nichts ersichtlich ist, wäre dieser ausweislich der Sitzungsniederschrift über den Satzungsbeschluss am 7. Mai 2021 durch vollständige Anwesenheit aller Mitglieder des Gemeinderats und rügeloses Einlassen geheilt worden (BayVGH, B.v. 10.12.2020 – 4 CE 20.2271 – juris Rn. 28 = BayVBl 2021, 273).

33
2.1.2 Materielle Fehler auf Tatbestandsseite sind im Hinblick auf die Satzung ebenfalls nicht zu erkennen.

34
Rechtsgrundlage für die Vorkaufssatzung ist vorliegend § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB. Hiernach kann die Gemeinde in Gebieten, in denen sie eine städtebauliche Maßnahme in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung ein Vorkaufsrecht an Grundstücken durch Satzung begründen. Tatbestandlich hat die Vorschrift damit zwei Voraussetzungen nämlich, dass eine städtebauliche Maßnahme ernsthaft in Betracht gezogen werden muss (aa) und dass ein Sicherungsbedürfnis (bb) für eine geordnete städtebauliche Entwicklung besteht (BVerwG, B.v. 15.2.2000 – 4 B 10/00 – juris Rn. 7 = NVwZ 2000, 1044; BayVGH, U.v. 17.9.2018 – 15 N 17.698 – juris Rn.17).

35
aa) Eine städtebauliche Maßnahme ist jede Maßnahme, die einen städtebaulichen Bezug aufweist und der Gemeinde dazu dient, ihre städtebaulichen Planungsvorstellungen umzusetzen (BVerwG, B.v. 19.12.2018 – 4 BN 42/18 – juris Rn. 5; B.v. 15.2.2000 – 4 B 10/00 – juris Rn. 7 = NVwZ 2000, 1044). Die tatbestandlichen Anforderungen sind insoweit gering und daher weit auszulegen (BVerwG, B.v. 8.2.2022 – 4 B 25/21 – juris Rn. 4; B.v. 14.4.1994 – 4 B 70/94 – juris Rn. 5 = NJW 1994, 3178). Einer bereits formalisierten Planung bedarf es zum Erlass der Satzung noch nicht, sondern es müssen nur ernsthafte Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine ins Auge gefasste Planung auch später umgesetzt wird und dass die Planungsziele in groben Zügen erkennbar sind (BVerwG, B.v. 8.2.2022 – 4 B 25/21 – juris Rn. 4; B.v. 14.4.1994 – 4 B 70/94 – juris Rn. 5 = NJW 1994, 3178). Schon im Hinblick auf § 25 Abs. 2 Satz 2 BauGB bedarf es also nur eines Minimums an planerischer Konkretisierung (BayVGH, U.v. 17.9.2018 – 15 N 17.698 – juris Rn.18 m.w.N.).

36
Nach diesen Grundsätzen hat das Gericht keinen Zweifel an den ernsthaften Absichten des Beklagten an der Umsetzung seiner Planungen, welche auch die geringen Anforderungen an den Grad der Konkretisierung deutlich erfüllen. Hier steht als zu sichernde städtebauliche Maßnahme die Ausweisung von Wohngebieten im Raum. Hierzu hat der Beklagte zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses – obwohl rechtlich noch nicht erforderlich – auch bereits eine formalisierte Planung in Form eines

Aufstellungsbeschlusses für die Änderung seines Flächennutzungsplans eingeleitet (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 1 Abs. 8 BauGB). Dass ein bereits in Kraft getretener Flächennutzungsplan – außerhalb des Anwendungsbereichs von § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB – eine hinreichend konkretisierte städtebauliche Maßnahme belegt, ist anerkannt (BVerwG, B.v. 30.9.2020 – 4 B 45/19 – juris Rn. 4 = ZfBR 2021, 66). Nichts Anderes gilt auch für einen bloßen Aufstellungsbeschluss hierzu. Dies gilt schon deswegen, da gerade im vorliegenden Fall der Ausweisung von Wohnbaugebieten, kaum noch ein späteres oder weiter konkretisiertes Verfahrensstadium denkbar ist, ohne dass die schon kraft Gesetzes bestehenden Vorkaufsrechte des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und Satz 3 BauGB greifen würden. Auch im Hinblick auf die Konkretisierung bestehen keine Bedenken, denn der Beklagte war sich ausweislich der Sitzungsniederschrift sowohl dem räumlichen Umfang wie auch der inhaltlichen Planung nach im Klaren darüber, wo neue Wohngebiete ausgewiesen werden sollen. Dass in diesem Verfahrensstadium denklogisch noch keine „parzellenscharfe“ Planung für jedes Grundstück vorliegt, ist selbsterklärlich und unproblematisch. Auch besteht keine Verpflichtung der Gemeinde mit dem Änderungsbeschluss gleichzeitig auch ein Aufstellungsverfahren für einen - im Anschluss irgendwann sicherlich notwendig werdenden Bebauungsplan – zu initiieren. Eine solche Pflicht existiert schon nicht bei der Ausübung der gesetzlichen Vorkaufsrechte nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und Satz 3 BauGB, obwohl diese – schon ausweislich des Vergleichs von § 24 Abs. 3 Satz 3 BauGB und § 25 Abs. 2 Satz 2 BauGB – strengere Voraussetzungen haben als die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 25 BauGB. Vielmehr wird selbst beim gesetzlichen Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB lediglich verlangt, dass zum Zeitpunkt der Ausübung dieses Vorkaufsrechts erkennbar ist, dass Schritte zur Umsetzung des Flächennutzungsplans erkennbar sein müssen, also im Regelfall ein Bebauungsplan alsbald aufgestellt wird (BVerwG, B.v. 25.1.2010 – 4 B 53/09 – juris Rn. 8 = NVwZ 2010, 593; BayVGH, B.v. 24.4.2020 – 15 ZB 19.1987 – juris Rn. 18). Erst recht kann dies dann nicht zur Voraussetzung für einen Satzungsbeschluss für eine Vorkaufssatzung erhoben werden, die erst die rechtlichen Voraussetzungen einer zeitlich später folgenden – und weniger strengen Anforderungen unterliegenden (s.u.) – Ausübung des Vorkaufsrechts schaffen soll.

37
Schließlich deutet auch nichts darauf hin, dass die städtebauliche Maßnahme des Beklagten nicht ernsthaft betrieben würde. Wie nunmehr in der mündlichen Verhandlung klar wurde, hat der Beklagte seine Flächennutzungsplanung mittlerweile seit Mai 2023 auch in Kraft gesetzt, weshalb selbst ex-post absolut nichts für eine vorgeschobene Planung zum maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses spricht.

38
bb) Das Sicherungsbedürfnis nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB gibt der Gemeinde auf, die Vorkaufssatzung nicht als Mittel der allgemeinen Bodenbevorratung zu nutzen. Die Vorkaufssatzung selbst muss sich als erforderlich im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB darstellen (BVerwG, B.v. 30.9.2020 – 4 B 45/19 – juris Rn. 5 = ZfBR 2021, 66; B/K/L BauGB § 25 Rn. 6). Der Geltungsbereich der Vorkaufssatzung ist daher zunächst vor allem räumlich dahingehend zu begrenzen, dass er sich grundsätzlich nur auf Flächen bezieht, die der Umsetzung der später geplanten städtebaulichen Maßnahme dienen (BayVGH, U.v. 17.9.2018 – 15 N 17.698 – juris Rn. 21 m.w.N.). Allzu strenge Anforderungen sind im Hinblick auf die Praktikabilität und das meist frühe Verfahrensstadium allerdings nicht zu stellen (BayVGH, U.v. 17.9.2018 – 15 N 17.698 – juris Rn. 21, U.v. 3.12.2020 – 2 N 18.1181 – juris Rn. 29). Im Allgemeinen reicht es für das Sicherungsbedürfnis der Vorkaufssatzung aus, dass eine städtebauliche Maßnahme oder ein Bauleitplan leichter durchgeführt werden kann, wenn die Gemeinde das Eigentum an den Grundstücken in dem Gebiet besitzt (BayVGH, U.v. 3.12.2020 – 2 N 18.1181 – juris Rn. 29 m.w.N.). Dem Sicherungsbedürfnis der Vorkaufssatzung kann allerdings auch eine mangelnde Erforderlichkeit nach § 1 Abs. 3 BauGB der zugrundeliegenden (zu sichernden) städtebaulichen Maßnahme insbesondere von zu sichernden Bauleitplänen entgegengehalten werden (BVerwG, B.v. 26.1.2010 – 4 B 43/09 – juris Rn. 10 m.w.N. = BauR 2010, 871). Gleiches gilt für sonstige unüberwindbare Planungshindernisse. Im Hinblick auf das Verbot allgemeiner Bodenbevorratung kommt dem Verbot einer unzulässigen „Vorratsplanung“ durch Bauleitpläne erhöhte Bedeutung zu. Eine gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit verstoßende Vorratsplanung kommt bei planfeststellungsersetzenden Bebauungsplänen etwa dann in Betracht, wenn absehbar ist, dass sich die Planung nicht innerhalb eines – an Art. 75 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG angelehnten – Zeitraums von 10 Jahren realisieren lässt (BVerwG, B.v. 26.1.2010 – 4 B 43/09 – juris Rn. 10 m.w.N. = BauR 2010, 871). Zeiträume zwischen 10 und 20 Jahren können aber auch bei sonstigen Bebauungsplänen herangezogen werden (BayVGH, U.v. 9.10.2012 – 15 N 11.1857 – juris Rn. 24; vgl. auch B.v. 21.7.2016 – 15 CE 16.1279 – juris Rn. 43).

39
Nach diesen Grundsätzen ergeben sich keine Bedenken gegen die Erforderlichkeit der Vorkaufssatzung selber oder der zugrundeliegenden Flächennutzungsplanung. Soweit die Klägerseite den zu großen Umgriff der Änderung des Flächennutzungsplans anführt, macht sie im Kern eine unzulässige Vorratsplanung geltend. Unabhängig von der Frage, ob die oben angeführte Rechtsprechung zu Bebauungsplänen überhaupt auf den hier in Frage stehenden Flächennutzungsplan anzuwenden ist, läge eine Vorratsplanung selbst bei Übertragung dieser Rechtsprechung nicht vor. Das geht schon überaus deutlich aus dem aktendkundig vorgelegten Begründungsentwurf für die 12. Änderung des Flächennutzungsplans hervor, der – je nach Prognoseparameter – einen Wohnbauflächenbedarf in den nächsten 20 Jahren in der Gemeinde zwischen 10,5 und 22 ha begründet. Der Umgriff von 14 ha ist damit keinesfalls überdimensioniert. Erst recht wird die Erforderlichkeit deutlich, wenn man die von der Beklagten vorgelegte „Warteliste“ mit Bauplatzanfragen betrachtet, welche am 28. Dezember 2021 84 Bauwerber ausweist. Ob bei – zu den angrenzenden Baugebieten – vergleichbarer Parzellierung in dem zu entwickelnden Baugebiet überhaupt 84 Bauwerber einen Bauplatz bekommen könnten, kann dahinstehen. Auch hat die Gemeinde versucht, Innenentwicklungspotentiale vorrangig auszuschöpfen, wobei sich nicht einmal die Kläger hinsichtlich ihres eigenen Grundstücks bereit erklärt hatten, dieses zu bebauen oder zu veräußern. Auch insofern ist eine Erforderlichkeit nicht anzuzweifeln.

40
Wieso die Klägerseite meint, dass die Ausweisung von Wohnbauflächen und Gemeinbedarfsflächen vorliegend „widersprüchlich“ und damit nicht realisierbar sein soll, ist unerklärlich. Dass noch nicht alle Details der Planung derzeit sicher abschätzbar sind, ist nach den Grundsätzen unter aa) selbstredend und unschädlich.

41
2.1.3 Schließlich leidet die Satzung auch nicht an einem Fehler im Rahmen des Normerlassermessens/Normsetzungsermessens bzw. Rechtsetzungsermessens.

42
Nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB steht der Erlass einer Vorkaufssatzung im Rechtsetzungsermessen der Gemeinde (allgemein hierzu M/D GG Art. 19 Rn. 217 f.). Weitergehende Anforderungen oder Ausformungen dieses Normerlassermessens enthält das Gesetz nicht. Insbesondere existiert keine Begründungspflicht für die Satzung (B/K/L BauGB § 25 Rn. 8; BeckOK BauGB § 25 Rn. 10). Das Normerlassermessen nach § 25 BauGB stellt auch kein Planungsermessen dar, was bedeutet, dass keine planerische Abwägung wie etwa bei der Aufstellung von Bauleitplänen nach § 1 Abs. 7 BauGB erforderlich ist (E/Z/B/K BauGB § 25 Rn. 22). Stellt das Gesetz keine anderslautenden Vorgaben – etwa wie bei Bauleitplänen durch Begründungserfordernisse oder spezielle Ermittlungsvorgaben nach § 2 Abs. 3 BauGB – auf, kann ein Ermessensfehler für den Normerlass nur aus dem Ergebnis der Ermessensbetätigung abgeleitet werden (BVerwG, U.v. 26.4.2006 – 6 C 19/05 – juris Rn. 16 = BVerwGE 125, 384). Die Grundsätze über die Ausübung von Ermessen bei Verwaltungsakten (Art. 40 BayVwVfG) sind auf das Normerlassermessen nicht übertragbar (BayVGH, U.v. 31.10.2023 – 5 N 22.2094 – juris Rn. 49). Werden keine weitergehenden gesetzlichen Anforderungen an den Erlass der Norm oder das Normerlassermessen gestellt, kommt eine Aufhebung nur dann in Betracht, wenn der Erlass der Norm schlechterdings unvertretbar oder unverhältnismäßig ist (BayVGH, a.a.O. juris Rn. 79 m.w.N.).

43
Hiernach ergeben sich keine Zweifel an einem rechtmäßig ausgeübten Normerlassermessen. Soweit sich die Klägerseite auf einen angeblichen Ermessensausfall beruft, liegt zum einen schon kein überprüfbarer Fehler im Ergebnis der Ermessenbetätigung vor, zum anderen ist dies auch inhaltlich falsch. Selbst ein vollständiger Abwägungsausfall betrifft nach der Rechtsprechung den sog. Abwägungsvorgang (BVerwG, U.v. 22.9.2010 – 4 CN 2/10 – juris Rn. 22 = BVerwGE 138, 12). Ein „Automatismus“ dahingehend, dass nur wegen des Ausfalls der Ermessensbetätigung ein maßgeblicher Fehler im Ergebnis der Ermessensbetätigung vorliegen muss, existiert – selbst bei komplexen Abwägungsentscheidungen – nicht (BVerwG, a.a.O; BayVGH, U.v. 27.9.2023 – 1 N 18.2026 – juris Rn. 25).

44
Im Übrigen hat sich der Beklagte ausweislich der gesetzlich zwar nicht vorgeschriebenen aber dennoch aufgestellten Satzungsbegründung durchaus mit Ermessensaspekten auseinandergesetzt. So hat sich der

Beklagte in der Begründung zur Vorkaufssatzung mit Alternativen zum Satzungserlass auseinandergesetzt (Innenentwicklungspotentiale) und auch die Folgen des Erlasses abgewogen (etwa hinsichtlich des mangelnden Eingriffs in das Erbrecht durch die Satzung).

45
Irgendwelche Anhaltspunkte dafür, dass das hier maßgebliche Ergebnis des Normerlassermessens in obigem Sinne unvertretbar oder gar unverhältnismäßig wäre, sind weder vorgebracht noch ersichtlich. Insbesondere im Hinblick darauf, dass schon die tatbestandlichen Anforderungen an den Erlass der Satzung (bewusst) gering sind, sind keine Anhaltspunkte für eine Unverhältnismäßigkeit gegeben. Dies gilt auch deswegen, weil durch die Aufstellung der Vorkaufssatzung regelmäßig noch keine Grundrechtseingriffe vorgenommen werden, sondern eine Ermessensentscheidung der Exekutive erst ermöglicht wird. Im Übrigen sind die Eingriffe gering, da dem Verkäufer regelmäßig kein finanzieller Schaden entsteht und Käufern kein Eigentum, sondern nur eine Erwerbschance an einem Grundstück genommen wird.

46
2.2 Die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts sind erfüllt.

47
§ 25 Abs. 2 Satz 1 BauGB verweist hinsichtlich der materiellen Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts auf § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB und den dortigen Begriff des „Wohls der Allgemeinheit“. Auch wenn der Begriff des Wohls der Allgemeinheit letztlich die zentrale tatbestandliche Voraussetzung bei diversen Vorkaufsrechten darstellt, muss seine Auslegung stets in Bezug auf den jeweils in Anspruch genommenen Vorkaufsrechtstatbestand i.S.v. § 24 Abs. 1 und § 25 Abs. 1 BauGB erfolgen (BayVGH, B.v. 24.4.2020 – 15 ZB 19.1987 – juris Rn. 17 m.w.N.). Das „Wohl der Allgemeinheit“ ist zwar ein unbestimmter Rechtsbegriff, der aber der vollen gerichtlichen Kontrolle unterliegt (BayVGH, U.v. 4.6.2014 – 2 B 12.1587 – juris Rn. 24 = NVwZ-RR 2014, 772).

48
Im Rahmen einer Vorkaufsrechtsausübung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ist das Wohl der Allgemeinheit regelmäßig dann zu bejahen, wenn das Grundstück für eine Nutzung für öffentliche Zwecke in Betracht kommt oder schon konkret benötigt wird (BayVGH U.v. 4.6.2014 – 2 B 12.1587 – juris Rn. 24 = NVwZ-RR 2014, 772; E/Z/B/K BauGB § 25 Rn. 31). Im Hinblick darauf, dass jedoch ein konkreter Nutzungszweck – wie § 25 Abs. 2 Satz 2 BauGB deutlich macht – bei der Ausübung eines Vorkaufsrechts nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB nicht vorliegen muss, reicht es für die Bejahung des Wohls der Allgemeinheit ebenso regelmäßig aus, dass die Umsetzung der in Erwägung gezogenen städtebaulichen Maßnahme durch den Erwerb des Eigentums an dem Grundstück leichter erfolgen kann (OVG Münster, U.v. 27.1.2022 – 7 A 2644/20 – juris Rn. 60 m.w.N. = BauR 2022, 612).

49
Entsprechend obiger Grundsätze liegt auch hier das Wohl der Allgemeinheit vor. Im Hinblick darauf, dass der Rechtsbegriff der vollen gerichtlichen Kontrolle unterliegt, kommt es auch nicht entscheidend darauf an, welche Aspekte im streitgegenständlichen Bescheid vorrangig unter dem Aspekt des „Wohls der Allgemeinheit“ subsumiert worden sind. Vielmehr ist die Ausübung hier vorliegend schon deswegen gerechtfertigt, weil sie die Realisierung der Ausweisung von Wohnbauflächen als städtebaulicher Maßnahme, an deren Ernsthaftigkeit keine Zweifel bestehen (s.o.), eindeutig fördert. Daneben ist aus dem Ergänzungsbescheid des Beklagten vom 15. November 2021 zusätzlich zu entnehmen, dass der Beklagte beabsichtigt, die auszuweisenden Wohnbauflächen vergünstigt zum Verkauf anzubieten, was ohne frühzeitigen Grundstückserwerb ebenfalls schwerer umzusetzen wäre (vgl. E/Z/B/K BauGB § 25 Rn. 33).

50
2.3 Die Ermessensausübung des Vorkaufsrechts in dem streitgegenständlichen Bescheid begegnet im Hinblick auf die nach § 114 Satz 1 VwGO begrenzte gerichtliche Kontrolle keinen Bedenken.

51
Die Ausübung des Vorkaufsrechts steht – bei Bejahung des Wohls der Allgemeinheit – nach § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB im Ermessen der Gemeinde. Eine ermessensfehlerfreie Entscheidung nach Art. 40 BayVwVfG erfordert unter anderem das Ermitteln der Entscheidungsgesichtspunkte sowie eine Abwägung des „Für und Wider“ der betroffenen öffentlichen und privaten Belange (BayVGH, B.v. 22.1.2016 – 9 ZB

15.2027 – juris Rn. 13 = NVwZ-RR 2016, 491). Diese Anforderungen gelten auch für das Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB (BayVGH, U.v. 30.3.2023 – 15 B 22.1761 – juris Rn. 16). Zuständig für die Ausübung des Ermessens ist der Gemeinderat und nicht die Verwaltung (BayVGH, U.v. 30.3.2023 – 15 B 22.1761 – juris Rn. 16 m.w.N.). Eine eventuelle Heilung von Ermessensfehlern i.S.v. § 114 Satz 2 VwGO ist nur innerhalb der Ausübungsfrist des § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB zulässig (BayVGH, U.v. 30.3.2023 – 15 B 22.1761 – juris Rn. 17).

52
Die Ausübung des Vorkaufsrechts mit streitgegenständlichem Bescheid vom 6. Oktober 2021 wird den obigen Anforderungen gerecht. Auch wenn nach obigen Maßstäben der Gemeinderat zuständiges Gemeindeorgan für die Ermessensausübung ist, ist hiermit nichts darüber ausgesagt, aus was sich die Ermessenserwägungen für das Gericht überprüfbar ergeben müssen. Der Gesetzgeber hat diese Frage durch Art. 39 Abs. 1 Sätze 2 und 3 BayVwVfG dahingehend beantwortet, dass die Ermessenserwägungen Teil der Begründung und damit Teil des Bescheids sein müssen. Aus diesem Grund sind Zweifel angebracht, ob überhaupt auf die Niederschrift des Gemeinderats vom 1. Oktober 2021 abgestellt werden kann (BayVGH, B.v. 22.1.2016 – 9 ZB 15.2027 – juris Rn. 12 m.w.N. = NVwZ-RR 2016, 491).

53
Der streitgegenständliche Bescheid legt in seiner Begründung die wesentlichen Entscheidungselemente dar. Es werden sowohl die Interessen der Käufer am Kauf abgewogen sowie darauf hingewiesen, dass keine gleich effektiven aber milderen Mittel – insbesondere Innenentwicklungspotentiale – vorhanden sind. Das Interesse des Beklagten wurde auch deswegen als vorzugswürdig betrachtet, weil bei den Klägern kein finanzieller Schaden eintrete. Insofern sind alle Kernelemente der Ermessensausübung in der Entscheidung enthalten. Zwar behauptet die Klägerseite, ihre Belange seien nicht abgewogen worden, aber woraus sie dies schließt oder welche konkreten Belange sie in der Abwägung vermisst, bleibt unklar. Mag man im Einzelfall debattieren, ob etwa ein mit der Planung der Gemeinde „konform“ gehender und konkretisierter Bebauungswunsch des Käufers als „spezifiziertes Erwerbsinteresse“, vertiefte Auseinandersetzungen bei der Abwägung der Ausübung des Vorkaufsrechts erfordert (vgl. BayVGH, B.v. 13.9.2022 – 9 ZB 21.2817 – juris Rn. 10; U.v. 30.3.2023 – 15 B 22.1761 – juris Rn. 16), gab der vorliegende Fall jedoch keinen Anlass dazu. Zwar haben sich die Kläger mit einer „Bauvoranfrage“ vom 20. Mai 2021 an den Beklagten gewandt, wobei hier dahingestellt bleiben kann, ob diese „Bauvoranfrage“ hinreichend konkret gewesen ist. Letztlich aber blieb das Verhalten der Kläger widersprüchlich dadurch, dass sie sich mit Schreiben vom 1. Juli 2021 gegenüber den Gemeinderäten des Beklagten gegen die Ausweisung des Baugebietes wandten. Auf das Anhörungsschreiben des Beklagten vom 24. September 2021 reagierten die Kläger dann gar nicht mehr. Insofern gab es für den Beklagten auch nichts weiter in den Ermessenserwägungen abzuwägen als den regelmäßig und auch hier vorliegenden Aspekt eines (unspezifizierten) Erwerbsinteresses der Käufer, der „systembedingt“ immer bei Ausübung eines Vorkaufsrechts angesprochen ist. Eine pflichtgemäße Ermessensausübung erfordert vom Beklagten indes nicht, herum zu spekulieren, welche Intentionen die Kläger nunmehr hatten.

54
Selbst wenn man darüber hinaus auch auf die Ermessenserwägungen der Sitzungsniederschrift vom 1. Oktober 2021 abstellen wollte, ergeben sich keine Ermessenfehler. Auch wenn nach Meinung der Kammer primär auf die Ermessenserwägungen im Bescheid abzustellen ist (s.o.), so darf sich der Bescheid sicher nicht in Widerspruch zu den Erwägungen des für die Ermessenserwägungen zuständigen Gemeinderats setzen. Ein solcher Widerspruch ist indes auch nicht erkennbar. Vielmehr ist sich der Gemeinderat des Beklagten ausweislich der Sitzungsniederschrift auch der „Vorgeschichte“ mit den Klägern bewusst gewesen. Dass sich der Gemeinderat bewusst ist, dass mit Ausübung eines Vorkaufsrechts stets ein (unspezifiertes) Erwerbsinteresse des Käufers zunichtegemacht wird, darf vorausgesetzt werden und bedarf keiner Erwägung in der Niederschrift, da es sich um reine Förmelei handeln würde. Ebenso wurde auch eine Nichtausübung des Vorkaufsrechts von einzelnen Gemeinderatsmitgliedern angesprochen. Der Gemeinderat war sich somit seines Ermessens durchaus bewusst. Dass einzelne Gemeinderatsmitglieder ausführten, man solle das Vorkaufsrecht ausüben, um Grundstücksspekulation vorzubeugen, ist keine sachfremde Erwägung, da sich eine Gemeinde – wie oben gezeigt – auch für die vergünstigte Weitergabe von Bauland auf ein bestehendes „Wohl der Allgemeinheit“ berufen kann. In diesem Zusammenhang ist auch die im Sitzungsprotokoll enthaltene Aussage, dass das Baugebiet gar nicht mehr entwickelt werden kann, zu sehen. Die Aussage wurde ersichtlich im Zusammenhang mit einer fortschreitenden

Grundstücksspekulation getroffen und betrifft nicht die Ausübung des Vorkaufsrechts über das hiesige Grundstück alleine.

55
2.4 Schließlich verhielt sich der Beklagte auch nicht widersprüchlich im Hinblick auf die im Bescheid verneinte Möglichkeit einer Abwendungsbefugnis nach § 27 BauGB. Eine Abwendungsbefugnis des Käufers existiert vielmehr im Rahmen eines Vorkaufsrechts nach § 25 Abs. 1 BauGB dann nicht, wenn zulässigerweise (vgl. § 25 Abs. 2 Satz 2 BauGB) noch keine Zweckbindung des Grundstücks bei Ausübung des Vorkaufsrechts existierte (vgl. VG München, U.v. 12.11.2019 – M 1 K 17.2222 – juris Rn. 74). So liegt der Fall hier, da eine konkrete Nutzung noch gar nicht anvisiert wurde.

56
Nach alledem ist die Klage daher abzuweisen.

57
3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 i.V.m. § 159 Satz 2 VwGO. Die Regelung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.