VG Regensburg, Urteil v. 28.04.2026 – RO 4 K 24.1725

Titel:

Naturschutzrechtlichen Vorkaufsrecht im Freistaat Bayern

Normenketten:

BayNatSchG Art. 1a, Art. 2, Art. 3 Abs. 1, Art. 39 Abs. 1, Abs. 3
BGB § 469 Abs. 2 S. 1
BNatSchG § 1 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3, § 21 Abs. 5, § 30 Abs. 2

Leitsätze:

1. Grundstücke im Eigentum der öffentlichen Hand die Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege besser und sicherer gewährleisten als Grundstücke in der Hand von Privatpersonen, deren privatnützige Interessen leicht in Konflikt mit den Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege geraten können. (Rn. 49) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts nach Art. 39 BayNatSchG erfordert eine einzelfallbezogene, wertende Abwägung zwischen den Belangen des Naturschutzes und den grundrechtlich geschützten Privatinteressen des Käufers. Pauschale Erwägungen genügen nicht. (Rn. 53) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Vorkaufsrecht, Naturschutzbelange, Ermessensausübung, Eigentumsschutz, Abwägung privater Interessen, Fischereiwirtschaft, Wassermanagement, Bayern, Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Tenor

I. Der Bescheid des Landratsamts A. … vom 20.6.2024 wird aufgehoben.

II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst tragen.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Der Kläger wendet sich gegen ein zugunsten des Beigeladenen zu 1) durch den Beklagten ausgeübtes naturschutzrechtliches Vorkaufsrecht.

2
Die Beigeladene zu 1) verkaufte die Grundstücke Fl.Nr. …1, Gem. …2 (. …4, Landwirtschaftsfläche, Wasserfläche, Ödland) mit einer Grundfläche von 5.430 qm sowie …3 der Gem. …2 (. …4, Landwirtschaftsfläche, Wasserfläche, Ödland, Verkehrsfläche) mit einer Grundfläche von 5.510 qm mit notariellem Kaufvertrag vom 17.4.2024 zu einem Kaufpreis von 32.820,- € an den Kläger. Auf den Grundstücken befindet sich der ca. 1 ha große Isenlohweiher.

3
Am 23.4.2024 ging der notarielle Kaufvertrag beim Landratsamt A. …(im Folgenden: Landratsamt) ein.

4
Die untere Naturschutzbehörde (uNB) nahm am 6.6.2024 Stellung. Sie verwies darauf, dass der Weiher Teil der Artenschutzkartierung (ASK) Gewässer sei. Dort sei vermerkt, dass der Lebensraum durch eine Intensivierung der Teichwirtschaft gefährdet sei. Dem könne mit einem Kauf entgegengewirkt werden. Bereits vor 2000 seien im Umfeld Bergmolch, Erdkröte, Europäischer Laubfrosch und Grasfrosch nachgewiesen worden. Die Fläche eigne sich zur Herstellung eines geeigneten Lebensraums für diese Tiere. In der amtlichen Biotopkartierung sei unter der Teilflächen-Nr. …, die kleinflächig auf der Fläche im Norden und Westen liege und großflächig im Osten angrenze, der Zustand beschrieben (wird ausgeführt).

Auch heute sei dieser Lebensraum überwiegend intakt. Gerade im Zusammenhang mit diesem Biotopkomplex ließen sich auf der betroffenen Fläche naturschutzfachliche Ziele hervorragend umsetzen und der wertvolle Lebensraumkomplex sinnvoll erweitern. Ferner befänden sich an dem Weiher sporadisch naturnahe Gehölze, die ebenfalls dem gesetzlichen Biotopschutz unterfielen. Der Weiher sei als wichtiges Weißstorchhabitat erfasst, da er nahe am Horst des Vogels liege. Mit dem Kauf könne ein Teil des Habitats gesichert werden. Da der Weiher aus naturschutzfachlicher Sicht aufgewertet werden könne, eigne er sich auch als Öko-Konto. Auf das Arten- und Biotopschutzprogramm (ABSP) des Landkreises, in dem die Weiherkette als überregionaler Entwicklungsschwerpunkt für Teiche und Feuchtlebensräume und zur Erhaltung und Optimierung überregional bedeutsamer Lebensräume (Kategorie gelb und orange) erfasst sei, wurde Bezug genommen. Als Ziel wäre aus Sicht der uNB ein Amphibienhabitat mit Verlandungszonen und entsprechender Ufervegetation mit Insektenvorkommen zu entwickeln. Grundsätzlich seien die einzelnen Maßnahmen in Absprache mit der uNB zu entwickeln.

5
Mit E-Mail und Schreiben vom 10.6.2024 erklärte der Beigeladene zu 2), die Flächen im Zuge der Vorkaufsrechtsausübung übernehmen zu wollen.

6
Mit Schreiben vom 10.6.2024 hörte das Landratsamt den Kläger und die Beigeladene zu 1) zur beabsichtigten Ausübung des Vorkaufsrechts an und befürwortete einen Ankauf des Grundstücks.

7
Im Rahmen einer Vorsprache beim Landratsamt erklärte der Kläger zur Niederschrift, dass er bereits Eigentümer des Teichs auf Fl.Nr. …5 der Gem. … sei, die weiteren Teiche der Teichkette gehörten der Stadt … und seien von ihm gepachtet (Fl.Nr. …6, …7, …8). Er habe bereits Kontakt zum Beigeladenen zu 2) aufgenommen. Er gewährleiste die im Anhörungsschreiben vorgetragenen fachlichen Punkte bzw. Verlandungszonen, wolle keine intensive Fischnutzung (nur Friedfische), sei nur im Nebenerwerb tätig und würde den Weiher nicht pachten wollen.

8
Unter dem 20.6.2024 erließ das Landratsamt folgenden Bescheid:

„1. Der Freistaat Bayern macht hiermit sein Vorkaufsrecht gegenüber Frau …9 für das Grundstück Flst.Nrn. …10, …3 der Gemarkung … geltend. Das Vorkaufsrecht wird zugunsten des … ausgeübt.

2. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes bezieht sich auf den Kaufvertrag des Notars …11, …12, vom 17.04.2024, UVZ-Nr. …13/2024.

3. Das Vorkaufsrecht wird für die gesamte Fläche des Grundstücks Flst.Nrn. …10, …3 der Gemarkung … ausgeübt.

4. Für diesen Bescheid werden keine Kosten erhoben.“

9
Zur Begründung stützte sich das Landratsamt auf Art. 39 Abs. 2 des Bayerischen Naturschutzgesetzes (BayNatSchG). Danach könne das Vorkaufsrecht ausgeübt werden, weil die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege dies gegenwärtig und zukünftig rechtfertigten. Die Ziele und Belange des Naturschutzes seien in § 1 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) genannt und definiert. Demnach seien nach § 1 BNatSchG Natur und Landschaft so zu schützen, dass die biologische Vielfalt und die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes auf Dauer gesichert seien (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BNatSchG). Weitere wichtige Belange zur dauerhaften Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts seien, wildlebende Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften sowie ihre Biotope und Lebensstätten im Hinblick auf ihre jeweiligen Funktionen im Naturhaushalt zu erhalten (§ 1 Abs. 3 Nr. 5 BNatSchG) und der Entwicklung sich selbst regulierender Ökosysteme auf hierfür geeigneten Flächen Raum und Zeit zu geben (§ 1 Abs. 3 Nr. 6 BNatSchG). Nicht zuletzt seien gemäß § 21 Abs. 5 BNatSchG unbeschadet des § 30 BNatSchG die oberirdischen Gewässer einschließlich ihrer Randstreifen, Uferzonen und Auen als Lebensstätten und Biotope für natürlich vorkommende Tier- und Pflanzenarten zu erhalten. Sie seien so weiterzuentwickeln, dass sie ihre Vernetzungsfunktion auf Dauer erfüllen könnten. Der Schutz und die Verbesserung von Gewässern und der damit zusammenhängenden Lebensräume seien ein wichtiger Belang des Naturschutzes. Der Erwerb von Grundstücken zur Wiederherstellung naturnaher

Gewässer-Ökosysteme sei ein flächendeckendes Ziel des Naturschutzes und der Landschaftspflege (§ 1 Abs. 1 BNatSchG) und in aller Regel deshalb gegenwärtig oder künftig durch Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege gerechtfertigt, zumal der Staat kraft Verfassungsrechts (Art. 20a Grundgesetz – GG, Art. 141 Abs. 1 Bayerische Verfassung – BV) verpflichtet sei, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen, insbesondere die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes zu erhalten und dauerhaft zu verbessern. Der Schutz umfasse auch die Pflege, die Entwicklung und, soweit erforderlich, die Wiederherstellung von Natur und Landschaft. Entwickeln könne durch Renaturierung oder durch ökologische Stärkung geschwächter Naturräume geschehen. Es solle das vorhandene Potential zur Entfaltung gebracht werden. Durch die Ausübung des Vorkaufsrechts sei die Entwicklung eines Amphibienhabitats mit Verlandungszonen und entsprechender Ufervegetation mit Insektenvorkommen auf dem oben genannten Grundstück Flst.Nrn. …10, …3 der Gemarkung … möglich. Hierdurch könne auf Dauer die biologische Vielfalt, als auch die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts gesichert werden. Ferner blieben Lebensstätten, insbesondere für Amphibien oder den Weißstorch erhalten. Das öffentliche Interesse, das Vorkaufsrecht zugunsten des Beigeladenen zu 2) für das oben genannte Grundstück auszuüben, überwiege das Privatinteresse des Käufers am Eigentumserwerb der Fläche. Es dürfe nach allgemeiner Erfahrung davon ausgegangen werden, dass Grundstücke, hier das Teichgrundstück, im Eigentum der öffentlichen Hand bzw. eines geeigneten gemeinnützigen Trägers, des Beigeladenen zu 2), die Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege besser und sicherer gewährleisteten als Grundstücke in der Hand von Privatpersonen, deren privatnützige Interessen mit hier primär fischereiwirtschaftlicher Nutzung leicht in Konflikt mit den Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege geraten könnten.

10
Der Erwerb dieser Fläche gebe dem Beigeladenen zu 2) die Möglichkeit, dass ein Amphibienhabitat mit Verlandungszonen und entsprechender Ufervegetation mit Insektenvorkommen entwickelt werden könne.

11
Die Anhörung sei gemäß Art. 28 BayVwVfG mit Schreiben vom 10.6.2024 und im Rahmen der Niederschrift zur mündlichen Anhörung des Käufers vom 17.6.2024 erfolgt. Die vorgetragenen Einwände und Belange des Käufers seien im Rahmen des Anhörungsverfahrens berücksichtigt und mit den Interessen der öffentlichen Hand abgewogen worden. Der Käufer beabsichtige den Teich im Nebenerwerb mit nicht intensiver Fischnutzung zu bewirtschaften. Hinsichtlich der naturschutzfachlich beabsichtigten Maßnahmen habe sich der Käufer im Rahmen der Anhörung aufgeschlossen gezeigt, da er bereits die im Anhörungsschreiben vorgetragenen Punkte, wie z. B. Verlandungszonen, gewährleiste. Der Käufer sei bereits Eigentümer bzw. Pächter weiterer Teiche, welche von ihm auch bewirtschaftet würden. Durch die beabsichtigte fischereiwirtschaftliche Nutzung des Teichs durch den Käufer im Nebenerwerb sei eine Umsetzung der Zielsetzungen des Arten- und Biotopschutzprogrammes für das oben genannte Grundstück weniger gewährleistet, als wenn das Grundstück im Eigentum des Beigeladenen zu 2) stehen würde. Die beabsichtigte Ausübung des Vorkaufsrechts für das Grundstück Flst.Nrn. …10, …3 der Gemarkung … sei geeignet, die Ziele des Naturschutzes zu verwirklichen. Die Ausübung sei auch erforderlich und angemessen. Nach pflichtgemäßer Abwägung des Käuferinteresses am Eigentumserwerb und des öffentlichen Interesses am Grunderwerb zugunsten des Beigeladenen zu 2) sei den Interessen des Beigeladenen zu 2) der Vorrang einzuräumen, da dieser die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege am ehesten verwirklichen könne. Das Vorkaufsrecht werde entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung ausgeübt, wobei die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten würden.

12
Das Vorkaufsrecht sei mit Abschluss des Kaufvertrages entstanden (Art. 39 Abs. 1 BayNatSchG, § 463 BGB) und durch Erklärung gegenüber dem Verkäufer auszuüben (Art. 39 Abs. 1 und 7 BayNatSchG) gewesen. Die hierbei zu beachtende Ausübungsfrist von zwei Monaten nach der Mitteilung des Kaufvertrages, die sich nach den Vorschriften des Art. 31 BayVwVfG i.V.m. §§ 187 ff und § 469 Abs. 2 Satz 1 BGB errechne (Art. 39 Abs. 7 BayNatSchG), sei eingehalten worden. Eine Abschrift des Kaufvertrages sei am 23.4.2024 am Landratsamt A. …eingegangen.

13
Gegen diesen Bescheid, der ihm am 21.6.2024 zugestellt wurde, hat der Kläger durch seinen Bevollmächtigten am 19.7.2024 Klage beim Verwaltungsgericht erhoben.

14
Er verweist darauf, dass sich im Bescheid die Angabe finde, dass ca. 1 ha des Grundstücks Weiher sei. Diese Angabe sei deutlich überhöht. Ausgehend von einer Grundstücksgröße von 10.940 qm wäre dies beinahe die volle Fläche. Der Wert dürfe eher 0,83 ha betragen. Eine ausbleibende Differenzierung zum umlegenden Gebiet sei direkt augenfällig.

15
Soweit das Landratsamt ausführe, die Fläche eigne sich zur Herstellung eines geeigneten Lebensraums für den Bergmolch, die Erdkröte, den europäischen Laubfrosch und den Grasfrosch, gehe dieses Ziel ins Leere. Bereits bei Eintragung in die Artenschutzkartierung und Biotopkartierung vor dem Jahr 2000 seien Flora und Fauna mit den vom Landratsamt benannten Schutzzwecken vorhanden gewesen. Zur damaligen Zeit seien die Teiche fischereilich bewirtschaftet worden. Gerade unter der nebengewerblichen Fischereinutzung sei das Habitat in der schützenswerten Form aufgebaut worden. Damals seien keine weiteren Bestrebungen erforderlich gewesen. Genau diese Nutzung wolle der Kläger fortan wieder betreiben. Es lasse sich sogar der Umkehrschluss ziehen, dass erst eine sinnstiftende und naturnahe Fischereinutzung zur Artenvielfalt geführt habe, die nun erhalten werden solle. Denn aktuell werde keine Pflege des Teiches betrieben, was dazu führe, dass der Lebensraum nicht mehr bestehe. Dass eine Intensivierung der Teichwirtschaft Lebensräume gefährden könne, stehe dem nicht entgegen. Der Kläger plane gerade keine Intensivierung.

16
Zudem beziehe sich der Beklagte auf die Biotopkartierung mit Teilflächennummer … Diese Teilfläche der kleinen Stadtweiherkette … umfasse 1,8912 ha. Hier sei in der Bildgebung schnell ersichtlich, dass der Weiher selbst nicht Teil dieser Schutzfläche sei. Daher sei das kaufvertraglich umrissene Grundstück nur geringfügig mit Teilen des Uferstreifens betroffen. Alle Ausführungen zu den dort bestehenden Pflanzenbewüchsen bezögen sich maßgeblich auf die angrenzende Fläche, welche nicht durch den Kauf und die folgende Nutzung betroffen sein werde.

17
Der Bescheid sei materiell rechtswidrig. Bereits die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts lägen nicht vor. Denn nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG dürfe das Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden, wenn dies gegenwärtig oder zukünftig die Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege oder das Bedürfnis der Allgemeinheit nach Naturgenuss und Erholung in der freien Natur rechtfertige. Dies sei vorliegend aber nicht der Fall. Die Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts sei nicht gerechtfertigt. Vielmehr sei der Kläger genauso gut, wenn nicht sogar besser dazu geeignet, die Belange und Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu verwirklichen und durchzusetzen. Der Verweis des Landratsamtes A. …auf § 21 Abs. 5 BNatSchG greife nicht. Das Landratsamt beziehe sich darauf, dass demnach gewisse Uferzonen erhalten bleiben sollten und deswegen eine Ausübung des Vorkaufsrechts notwendig sei. Nach der vorliegenden Informationsgrundlage gebe es die Stellungnahme der uNB, dass bei einer potentiellen Sanierung des Teiches die Uferlinie aus dem Jahr 2010 die äußerste Ausdehnung für die Uferlinie darstelle. Hier sei also eine Fischereiwirtschaft antizipiert und zu deren Gunsten ein Eingriff in die Uferlinie als zulässig erachtet worden. Demgegenüber betone der Beklagte im angefochtenen Bescheid die Bedeutung der Uferlinie. Dieser Widerspruch werde besonders auffällig, wenn auf Seite 3 des Bescheids davon gesprochen werde, dass die „Erhaltung aller Teiche und Weiher mit umfangreichen, naturnahen Verlandungszonen“ angestrebt werde. Zuvor sei aber die Beseitigung der bestehenden und die eventuell künstliche Neuanlage anderer Verlandungszonen als hinnehmbar betrachtet worden. Inwiefern dies verträglicher sein sollte als die wenig intensive und naturnahe fischereiwirtschaftliche Nutzung durch den Kläger, erschließe sich nicht. Hier zeige der Kläger erneut, dass sein Verhalten sogar noch besser zum Schutz des Biotops geeignet sei, da er nicht von wechselnden personellen Besetzungen und verschiedenen Kompetenzstellen beeinflusst werde. Die beabsichtigte fischereiwirtschaftliche Nutzung nach § 14 Abs. 2 BNatSchG sei nicht als Eingriff in Natur oder Landschaft zu sehen, soweit dabei die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt würden, was vorliegend der Fall sei. Der Kläger habe in der Vergangenheit bereits überdeutlich Vertrauen aufgebaut, dass er in fachlich einwandfreier Art und Weise auf die Erfüllung von Zielen des Natur- und Landschaftsschutzes hinwirken könne. Er sei Pächter anderer Weiherflächen und habe dort auch das öffentliche Interesse an Arten- und Biotopschutz stets zuverlässig berücksichtigt.

18

Dabei sei der Blick zunächst auf Art. 23 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 BayNatSchG zu wenden, wonach die Verbote des § 30 Abs. 2 BNatSchG nicht gelten würden, wenn künstlich zum Zweck der Fischereiwirtschaft angelegte Gewässer mit regelmäßig erforderlichen Maßnahmen unterhalten würden. Drastisch ausgedrückt bedeute dies eine Erlaubnis dahingehend, bei solch künstlichen geschlossenen Gewässern eine erhebliche Beeinträchtigung bis hin zu einer zur Zerstörung des Habitats führenden Behandlung vorzunehmen. Diese rechtliche Würdigung sei bei einer Abwägung allemal einzustellen und zu bedenken. Wenn fischereiwirtschaftlich notwendige Unterhaltungsmaßnahmen in solchem Maße gesetzlich vorgesehen seien, sei die naturnahe Vorgehensweise des Klägers erst recht hervorzuheben und fördere bzw. berücksichtige umso mehr die Ziele und Belange des Naturschutzes.

19
Für den Kläger spreche auch die konzeptionell angelegte Fischereinutzung. Schon in der Kartierung des Biotops sei angemerkt, dass der Ufergürtel an einigen Stellen von grasigen Zugängen unterbrochen sei, die der Fischerei, der Entenfütterung und der Erholung dienten. Dies sei bereits bei Erhebung des schützenswerten Zustands in 1997 so gewesen. Nach Art. 3 Abs. 1 BayNatSchG sei bei Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, wie mit der Ausübung des Vorkaufsrechts bezweckt, die besondere Bedeutung einer natur- und landschaftsverträglichen Fischereiwirtschaft zu berücksichtigen. § 5 Abs. 1 BNatSchG sei inhaltlich gleichlaufend. Mit anderen Worten müssten bei der Planung von Naturschutzmaßnahmen auch die Fischereiziele bedacht und beachtet werden. Dies komme hier gänzlich zu kurz. Weder würden solche Aspekte in die Überlegungen mit eingestellt, noch werde der beabsichtigten niedrigintensiven Nutzung des Klägers diese Anerkennung zuteil. Im Bescheid werde der Eindruck erweckt, dass die Fischerei einen generellen Widerspruch zum Landschaftsschutz bedeuten würde, der höchstens abgeschwächt werden könne. Dem sei aber nicht so. Die Weiherkette sei als Ganzes zu sehen. Hier wirkten sich die Bestrebungen des Klägers positiv auf andere Gewässerflächen und die dort betriebene Fischereiwirtschaft aus. Vorhaben und Vorgehen des Beklagten führten hingegen zu Problemen, denen nur durch gute fachliche Praxis entgegengewirkt werden könne. Hier seien insbesondere Wasserqualität für Unterlieger in der Kette oder invasive Neobiota zu nennen. Dies werde besonders dann evident, wenn man sich die Rolle und Bedeutung der Fischerei vor Augen führe. Im …er Stadtweiher werde seit Langem Fischerei betrieben. Auch andere Gewässer in der Umgebung wiesen eine solche Nutzung auf. Die Naherholung im Einklang mit der Natur sei in der bayerischen Verfassung in Art. 141 Abs. 3 festgeschrieben. Zudem sei die traditionelle Karpfenteichwirtschaft in Bayern seit März 2021 immaterielles Kulturerbe. Die fischereiliche Nutzung also, insbesondere im extensiven Umfang, als generell weniger der Landschaftspflege und dem Naturschutz entsprechend darzustellen, sei unzutreffend.

20
Zudem würden Bereitschaft und Kenntnisse des Klägers, Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege zu erfüllen, lediglich mit dem Hinweis abgetan, Privatpersonen wären primär fischereiwirtschaftlich orientiert und deswegen könnten Konflikte auftreten. Diese Verallgemeinerung sei so keine tragbare Argumentation. Der Kläger sei bereits vielfach in vergleichbare Projekte eingebunden, bei denen er sich um die pflegliche Nutzung von Gewässern kümmere. Hierbei stehe er nicht allein, sondern sei mit Bekannten und Vereinen im Austausch. Es gebe Teilnahmen an Schulungen der Landesfischereianstalt und Kontrollen bzw. Rücksprachen mit Angelverein und Landratsamt. Inwiefern also gerade der Beigeladene zu 2) fachlich in der Lage sein solle, bei wasserwirtschaftlichen und fischereibezogenen Themen die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege besser zu berücksichtigen, als ein ganzer Verbund an engagierten, leidenschaftlichen und gut informierten Experten, erschließe sich nicht. Nach alledem könne gefolgert werden, dass der Kläger ebenso geeignet sei, die Ziele von Natur- und Landschaftspflege zu verwirklichen.

21
Gegenwärtig werde der Weiher nicht genutzt. Dies gehe mit einer Vernachlässigung des Lebensraums auch für andere Tiere einher. Wenn hier eine strukturierte und extensive Fischereiwirtschaft betrieben werde, werte dies das Biotop also sogar wieder auf. Es sei nicht nachvollziehbar, dass eine weitere Extensivierung die Lebensraumbedingungen des Biotopverbundes verbessern würde, wie im Bescheid ausgeführt. Dies sei nicht einzelfallbezogen, sondern ein Allgemeinplatz, der in dieser Konstellation nicht verfange. Daran knüpften andere Formulierungen an, die nicht hinreichend einzelfallbezogen erfolgten, sondern eher allgemeine Aussagen wiedergäben.

22

Dies zeige sich auch darin, dass in den übrigen Zielen des ABSP des Landkreises Formulierungen übernommen worden seien, die nicht den Begebenheiten entsprächen, aber laut Bescheid auf die betroffene Fläche anwendbar sein sollten. Unter dem vierten Punkt würden Einzelteiche ausgeführt, was im vorliegenden Fall nicht zum Tragen kommen könne, da es sich um einen zu einer Kette gehörenden Weiher handele. Daher seien auch die Ausführungen im dritten Punkt zu randlichen Weihern obsolet. Die Vilsecker Mulde im fünften Punkt befinde sich in mindestens 25 Kilometern Entfernung, sodass eine Argumentation mit diesem Gesichtspunkt nicht zum Tragen kommen könne. Ein auf solche Argumente gestützter Bescheid sei ermessensfehlerhaft und unzureichend begründet.

23
Aus der Lage des Gewässers ergäben sich außerdem, wie von der Fachberatung Fischerei des Bezirks Oberpfalz bestätigt, weitere zu berücksichtigende Umstände. Dass ein Teich aus einer Kette von einem Außenstehenden bewirtschaftet werde, sei laut Aussage von Herrn …16 nicht empfehlenswert. Vielmehr sei eine einheitliche Planung innerhalb der Teichkette von Vorteil. Es könnten sich Probleme beim Wassermanagement hinsichtlich des Ablassens und Bespannens der Teiche ergeben. Auch die Wassergüte könne in den Teichen der Unterlieger betroffen sein, wenn es zu Verschlammung, Algenblüten oder sonstigen unvorhergesehenen Einwirkungen komme. Gerade die gute fachliche Bewirtschaftung verhindere beispielsweise den Einfall von invasiven Neobiota und Neozoen, welche sich als echte Gefahr erwiesen. Hierzu sei auf §§ 40a – 40f BNatSchG verwiesen. Speziell für das betroffene Grundstück solle auch die Entwicklung eines Amphibienhabitats mit Verlandungszonen und entsprechender Ufervegetation mit Insektenvorkommen vorgesehen sein. Dies sei mit Blick auf die bereits angesprochenen Verlandungszonen fraglich. Zum anderen sei dies laut ABSP nur für Einzelteiche mit intensiver Nutzung vorgesehen. Hierauf lasse sich also im vorliegenden Einzelfall eines zu einer Kette gehörenden Teiches kein Vorkauf stützen. Wie die Fischereiwirtschaft des Klägers nach allem vorstehend Gesagten den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege widersprechen solle, sei nicht ersichtlich. Vielmehr sei festzuhalten, dass die geplante Nutzung diese Ziele fördere und daher keinen Eingriff in Natur und Landschaft darstelle. Vor diesem Hintergrund müsse also festgehalten werden, dass eine Ausübung des Vorkaufsrechts durch den Beklagten nicht gerechtfertigt sei.

24
Darüber hinaus sei die Begründung explizit nicht ausreichend und ermessensfehlerhaft. Das Landratsamt argumentiere mit Formulierungen wie „in der Regel“ oder „nach allgemeiner Erfahrung“. Dies stelle keine hinreichende Befassung mit dem Einzelfall dar und spreche für ein Ermessensdefizit. Auch wenn beispielsweise von „soweit erforderlich“ und „Wiederherstellung von Natur und Landschaft“ gesprochen werde, sei dies nicht am konkreten Einzelfall orientiert, sondern zu allgemein gehalten. Hier würden nur Orientierungssätze wiedergegeben, die auf jedwede Gewässerfläche im Freistaat angewandt werden könnten. Eine hinreichende Befassung mit dem konkret betroffenen Grundstück sei nicht ersichtlich. Die einzige Argumentation im Einzelfall finde sich auf Seite 4 im vorletzten Abschnitt, wobei aber auf das Amphibienhabitat Bezug genommen werde, das eigentlich für Einzelweiher greife. Insofern würden sachfremde Erwägungen in die Abwägung einbezogen, was einen Ermessensüberhang darstelle. Zudem werde davon gesprochen, dass Lebensstätten erhalten bleiben sollten. Dass in den letzten Jahren keine ordentliche Pflege stattgefunden habe, bleibe dagegen unberücksichtigt. Dies stelle ebenfalls ein Ermessensdefizit dar. Der Kläger wolle gerade erreichen, dass Lebensräume wieder dem Zustand vor der Brache entsprächen und sich nahtlos in die Weiherkette einfügten. Auch auf diese Rolle des Teiches in einer Kette von mehreren Gewässern und auf die damit verbundenen Auswirkungen der Ausübung des Vorkaufsrechts werde nicht eingegangen. Da die Bedeutung der Fischerei und die Fischereiziele nicht ausreichend bzw. gar nicht in die Abwägung eingestellt worden seien, sei auch von einem Ermessensdefizit auszugehen.

25
Insgesamt müsse auch die Abwägung als zu knapp und ermessensdefizitär eingestuft werden. Warum sich aus dem Dargestellten ergeben solle, dass gerade der Beigeladene zu 2) besser geeignet sein solle, die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege umzusetzen als der Kläger, werde nicht ausgeführt. Wo die Angemessenheit eingepreist werde, erschließe sich im Bescheid ebenfalls nicht. Der Eingriff in einen privatrechtlichen Vertrag müsse als Ausnahme auch besonders gerechtfertigt sein. Dies sei hier aber nicht der Fall. Es handele sich um eine beträchtliche Einwirkung in die Privatautonomie der Parteien. Gerade mit milderen Mitteln hätte man den Naturschutz in gleichem Maße verwirklichen können, denn der Kläger sei

zur Mitwirkung bereit gewesen. Schon, dass im Rahmen der Anhörung angesprochen worden sei, ob der Kläger den Teich nach Ausübung des Vorkaufsrechts pachten wolle, zeige, wie wenig notwendig der Eigentumserwerb sei. Andere Arten der Kooperation oder Einflussnahme auf den Kläger seien nicht berücksichtigt worden. Welche andere Motivation hinter der Ausübung des Vorkaufsrechts stecken könne, bleibe vor dem Hintergrund des bereits Gesagten schleierhaft.

26
Der Kläger beantragt,

den Bescheid des Landratsamts A. … vom 20.6.2024 (Az. …), dem Kläger zugestellt am 22.6.2024, aufzuheben.

27
Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

28
Laut Auszug aus dem Liegenschaftskataster betrage die Fläche des stehenden Gewässers insgesamt 8.710 m² und des Umlands 1.119 m² hinsichtlich der zum Verkauf stehenden Flurstücke. Addiert ergebe dies eine Fläche von 9.829 m², welche dem Weiher zuzuordnen sei. Deshalb könne der Weiher mit ca. 1 ha bemessen werden. Bereits 1998 sei in der Artenschutzkartierung Gewässer bei der Erfassung der Arten angegeben worden, dass der Lebensraum durch die Intensivierung der Teichwirtschaft gefährdet sei. Die damalige Bewirtschaftungsweise sei demnach als gefährdend eingestuft worden. Diese Gefährdung könne durch die Ausübung des Vorkaufsrechts beseitigt werden. Aktuell eigne sich der Teich nicht als Lebensraum für Amphibien, wie Bergmolch, Erdkröte, den europäischen Laubfrosch und den Grasfrosch. Teichwirtschaft und Naturschutz schlössen sich zwar nicht aus, aber der Lebensraum lasse sich besser und zielführender naturschutzfachlich optimieren, wenn die Wirtschaftlichkeit eine weniger wichtige Rolle einnehme. Durch die Teichbauempfehlungen werde zwar ein Mindestmaß an Naturschutz empfohlen, alles darüber hinaus bleibe jedoch freiwillig und sei abhängig vom Bewirtschafter, der jederzeit z.B. durch Verpachtung wechseln könne. Der Kläger beabsichtige zwar eine Bewirtschaftung, die den damaligen Zustand wiederherstellen solle, eine Garantie für die Umsetzung bestehe jedoch nicht. Eine Garantie, dass auf Dauer, z.B. durch einen Pächterwechsel, auf eine Intensivierung der Fischwirtschaft verzichtet werde, bestehe ebenfalls nicht. Durch die Ausübung des Vorkaufsrechts könne ferner ein noch hochwertigerer ökologischer Zustand erreicht werden, da wirtschaftliche Interessen hierbei eine weniger gewichtige Rolle spielten. Die Biotopkartierung fasse immer ökologisch sinnvolle Flächeneinheiten zusammen. Entsprechend müssten diese immer im Zusammenhang betrachtet werden. Auch wenn nur eine geringe Teilfläche betroffen sei, so stehe diese trotzdem unter Biotopschutz und sei ökologisch relevant. Nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG rechtfertige das ausgeübte Vorkaufsrecht gegenwärtig oder zukünftig die Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege. Hierzu werde auf die Ausführungen im gegenständlichen Bescheid verwiesen. Es sei nach allgemeiner Erfahrung davon auszugehen, dass der Weiher im Eigentum des Beigeladenen zu 2) die Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege besser und sicherer gewährleisten könne, als im Eigentum des Klägers, da dessen private Interessen leichter in Konflikt mit den Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege geraten könnten.

29
In der zitierten Stellungnahme zu einem Förderantrag werde davon gesprochen, dass als maximale Ausdehnung für den Teich die Uferlinie aus dem Jahr 2010 vorzusehen wäre. Die Uferlinie von 2010 müsse keinesfalls wiederhergestellt werden, sondern sei als maximal zulässiger Eingriff definiert, der im Rahmen einer erwerbswirtschaftlichen Teichwirtschaft noch möglich wäre. Diese Uferlinie entspreche keinesfalls einer naturschutzfachlich optimalen Lösung. Die Zulässigkeit eines Eingriffs in die Uferlinie im Rahmen einer privilegierten Bewirtschaftung einerseits und die naturschutzfachliche Bedeutung einer Uferlinie bzw. deren Erhalt oder ökologischen Aufwertung andererseits seien kein Widerspruch. Das rechtlich Zulässige im Rahmen einer privilegierten Teichwirtschaft könne nicht als naturschutzfachlich optimal angesehen werden, auch wenn Mindeststandards im Sinne des Naturschutzes beachtet würden. Daher sei hier die Ausübung des Vorkaufsrechts in diesen Fällen im Sinne des Naturschutzes zu bevorzugen. Art. 3 Abs. 1 BayNatSchG bewege sich außerhalb der Landeskompetenz. Gemäß Art. 31 GG gelte hier das Bundesrecht, welches gleichlautend sei. § 5 Abs. 1 BNatSchG werde hier allerdings nicht angewandt, da die geplanten Maßnahmen im Rahmen des Vorkaufsrechts nicht nachteilige Auswirkungen auf die Fischereiwirtschaft in

der vorliegenden Kultur- und Erholungslandschaft erwarten ließen. Der gegenständliche Weiher werde gegenwärtig nicht genutzt. Durch Ausübung des Vorkaufsrechts ließen sich daher keine nachteiligen Auswirkungen auf die Fischereiwirtschaft erwarten. Die Bewirtschaftung der angrenzenden Teiche bleibe möglich, entsprechend bestehe keine Gefährdung der Fischereiwirtschaft. Aufgrund der in unmittelbarer Nähe bewirtschafteten Teiche sei die Karpfenteichwirtschaft in vorliegendem Gebiet nicht gefährdet, zumal der zum Verkauf stehende Weiher in der kürzeren Vergangenheit nicht mehr bewirtschaftet worden sei. Auch der Erhalt einer naturschutzfachlich abgestimmten extensiven Teichwirtschaft erhalte und verbessere die Lebensraumbedingungen, was aber nur auf Dauer garantiert werden könne, wenn das Vorkaufsrecht ausgeübt werde. Die Aussage, dass ein Amphibienhabitat mit Verlandungszonen nur für Einzelteiche mit intensiver Nutzung vorgesehen sei, sei zu eng gefasst. Hier seien auch sinnvolle naturschutzfachliche Anpassungen nötig. Entsprechend mache es auch Sinn, bei extensiv genutzten Teichen weitere Habitate zu schaffen. Aus naturschutzfachlicher Sicht ließen sich die Ziele des ABSP räumlich erweitern. Nur weil diese für ein spezielles Gebiet formuliert seien, bedeute dies nicht, dass diese Ziele auch in einem anderen Gebiet sinnvoll wären. Bei nicht vorhandenen Randteichen könne die ökologische Optimierung und die Herstellung von Amphibienlebensräumen auch innerhalb einer Weiherkette erfolgen. Seien mehrere Teiche und nicht nur ein Einzelteich vorhanden, müssten keine Ausweichtümpel angelegt werden, sondern ein bestehender Weiher könne als Amphibienhabitat dienen. Die Schaffung eines Rückzugsorts für geschützte Arten in einer Weiherkette sei aus naturschutzfachlicher Sicht sinnvoll. Fertige Konzepte oder Pläne seien aufgrund des von der Behörde nicht beeinflussbaren bzw. vorhersehbaren Ereignisses eines Vorkaufsfalls nicht erforderlich.

30
Bisher sei der gegenständliche Weiher auch nicht durch den Käufer bewirtschaftet worden bzw. sei der Weiher leer gewesen. Eine Abstimmung habe künftig zwischen den Unterhältern zu erfolgen. Eine ordnungsgemäße Pflege habe durch den Vorkaufsberechtigten ebenfalls zu erfolgen. Ein genereller Widerspruch der Fischerei zum Landschafts- und Naturschutz bestehe nicht. Grundsätzlich müsse berücksichtigt werden, dass Teiche, die rein nach naturschutzfachlichen Gesichtspunkten bewirtschaftet würden, in der Regel einen noch höheren ökologischen Wert besäßen, als Teiche, welche überwiegend nach erwerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten bewirtschaftet würden. Die Interessen des Klägers seien mit den Interessen der öffentlichen Hand im Rahmen der Ermessensentscheidung abgewogen worden. Man habe sich hinreichend mit dem Einzelfall befasst. Auch werde durch die Ausübung des Vorkaufsrechts der derzeitige unzureichende Zustand des brachliegenden Weihers im Sinne des Naturschutzes beseitigt. Bewirtschaftungsvereinbarungen (z.B. Vertragsnaturschutz, Förderprogramme) könnten den Eigentumserwerb nicht ersetzen. Die Laufzeit der Verträge gewährleiste keine Sicherheit auf Dauer. Der Vorteil, weder auf den Vertragsnaturschutz noch auf die rechtlichen Verbote und Kontrollmöglichkeiten angewiesen zu sein, sei nicht durch ein milderes Mittel zu ersetzen.

31
Der Kläger repliziert hierauf, dass die Wirtschaftlichkeit für die im Nebenerwerb durch den Kläger betriebene Fischerei eine nachgeordnete Rolle spiele. Das bereits dargetane soziale Engagement oder die zum Teil auf eigene Kosten aufgestellten Informationstafeln verdeutlichten, dass nichtmonetäre Ziele verfolgt werden. Nie hätten in der Vergangenheit finanzielle Erwägungen die Entscheidungen des Klägers geprägt, wenn es um die Bewirtschaftung von Teichen gehe. Auch in Zukunft sei daher auszuschließen, dass naturschutzfachliche Gesichtspunkte das Nachsehen haben würden.

32
Die Artenschutzkartierung von 1998 weise eine Gefährdung durch Intensivierung der Teichwirtschaft aus. Intensive Bewirtschaftung solle aber nicht vorgenommen werden. Ausdrücklich plane der Kläger eine extensive Nutzung. Die Argumentation befasse sich weiterhin nicht ausreichend mit dem Einzelfall. Es werde noch immer damit begründet, dass „nach allgemeiner Erfahrung“ Weiher im Eigentum des Beigeladenen zu 2) die Ziele des Naturschutzes besser erreichen ließen. Ein solcher Allgemeinplatz sei hier unangebracht. Der Kläger habe wirklich alles in seiner Macht Stehende getan, um durch vorbildliches Bewirtschaftungsverhalten Zweifel an seiner Befähigung und seiner naturschutzorientierten Motivation zu zerstreuen. Gerade in diesem Einzelfall habe der Kläger mindestens ebenso die Fähigkeiten nach guter fachlicher Praxis, den Teich auf Dauer zu unterhalten. Bereits in der Vergangenheit habe er auch gezeigt, dass er willens sei, ein dauerhaftes Engagement an den Tag zu legen. Daher sei der pauschale Einwand, es könne ein Pächter neu eingeschaltet werden, mehr als fernliegend. Der Kläger engagiere sich über allen

Maßen und seit Jahren. Außerdem sei er nicht allein, sondern bewirtschafte andere Teiche der …er Stadtweiherkette zusammen mit Herrn …14 und Herrn …15. So sei sogar für unvorhersehbare Ausfallzeiten des Klägers Sorge getragen, dass weiterhin in dessen Sinne gehandelt werde. Zudem sei zu bedenken, dass der Kläger als neuer Eigentümer, ebenso wie ein Pächter es wäre, an die gesetzlichen Naturschutzvorgaben gebunden sei. Dies könne die uNB bei Bedarf kontrollieren. Die Annahme, dass eine Intensivierung der Teichwirtschaft gegen alle gesetzlich zulässigen Vorgaben erfolgen könnte, sei also unzutreffend.

33
Als verallgemeinernd sei auch die generelle Ablehnung des Vertragsnaturschutzes und von Bewirtschaftungsvereinbarungen zu sehen. Schon die Existenz dieser Institutionen zeige, dass sie bisweilen sinnvolle und mildere Lösungen darstellten als der Eigentumserwerb. Gerade, da eine weitere Verpachtung an den Kläger im Rahmen der Anhörung angesprochen worden sei, zeige sich, dass vertragliche Verbindungen hier akzeptiert worden wären, die nun so dargestellt würden, als wäre damit kein Naturschutz zu bewirken. Beispielsweise sei das Bayerische Vertragsnaturschutzprogramm 2023 auf etwa 160.000 Hektar im Freistaat angewandt worden, darunter auch auf Teiche. Das Programm werde evaluiert und zeige Erfolge in Fragen der Biodiversität und des Artenschutzes. Man sehe also, dass Naturschutz auf vertraglicher Basis als milderes Mittel nicht von der Hand zu weisen sei. Beispielsweise in § 1 Abs. 3 BNatSchG komme der Grundsatz zum Ausdruck, dass vorrangig eine vertragliche Vereinbarung angestrebt werden solle. Ein solcher Versuch sei hier weder unternommen worden, noch werde dies als ernsthafte Option in Betracht gezogen.

34
Klar sei dem zu widersprechen, dass die geplanten Maßnahmen keine Gefährdung der Fischereiwirtschaft erwarten ließen. Der Einkauf dritter Personen, vor allem juristischer Personen, Vereine und Verbände, stelle in einer Weiherkette stets ein Problemszenario dar. Wer hier Weiher bewirtschaften wolle, sei miteinander verbunden. Die Abstimmung mit nicht natürlichen Personen erweise sich dabei immer als erschwert. Das Bespannen der Weiher und auch das Ablassen seien beispielsweise von den Wasserständen der vorgeschalteten Weiher abhängig. Wenn hier keine gute Kommunikation und Abstimmung stattfinde, werde es jedenfalls zu Mehraufwand kommen. Es bestehe aber auch die Gefahr, dass weitere, schwerwiegende Probleme aufträten. Ein Teich sei mit einem Bauwerk vergleichbar. Wer ihn erwerbe, trage Verantwortung nicht nur für den Teich, sondern auch für den Inhalt und die Nachbarn. Eine isolierte Betrachtung sei daher fischereiwirtschaftlich nicht geboten. Werde ein Amphibienhabitat eingerichtet, der Weiher also ohne Fische unterhalten, habe dies gravierende Auswirkungen auf die Wasserqualität. Eutrophe, nährstoffreiche Teiche würden dann schnell zum Quell für Blaualgen. Diese stellten eine erhebliche Belastung für Unterlieger und damit eine Gefährdung für die Fischereiwirtschaft dar. Verhindert werden könne dies vor allem durch eine Karpfenbewirtschaftung, da der Karpfen eine den Teichgrund aufwühlende Funktion im Ökosystem einnehme, was dem Wasserchemismus zugutekomme. Auch bestehe die Gefahr invasiver Arten. Wenn im fremdbewirtschafteten Weiher Fischsorten heimisch würden, habe dies immer Auswirkung auf die Unterlieger. Verschiedene Arten, wie der Blaubandbärbling, stellten eine Gefahr für die hiesige Flora und Fauna dar. Nur durch eine ordentliche Bewirtschaftung nach guter fachlicher Praxis ließen sich solche Gefahren minimieren. Dies sei nicht der Fall, wenn ein völlig extensiviertes Habitat geschaffen werden solle, in das nicht strukturierend eingegriffen werde. Die Aussage, das Vorkaufsrecht mit anschließenden Maßnahmen lasse nicht nachteilige Auswirkungen auf die Fischereiwirtschaft erwarten, sei gänzlich unbegründet. Die Einschätzung von …16 sei deutlich eine andere. Mit welchen Argumenten zu einer anderen Folge gelangt werden könne, sei nicht ausgeführt. Insbesondere die Bedeutung der Karpfenteichwirtschaft müsse hier betont werden. Es handele sich um ein immaterielles Kulturerbe der UNESCO. Und auch die soziale Komponente des Engagements des Klägers und dessen Wirken im Rahmen der Naherholung, so auch die Stellungnahme Anl. K4, seien zu berücksichtigen. Es seien also durchaus negative Auswirkungen auf Fischereiwirtschaft, Kultur- und Erholungslandschaft zu erwarten, wenn das Vorkaufsrecht Bestand habe.

35
Ein anschauliches Beispiel für diese Zusammenhänge biete das Naturschutzgebiet Waldnaabaue in der Nähe von Tirschenreuth. Dort habe man sich mit der Frage beschäftigt, wie der Naturschutz am besten umzusetzen sei. Ein Gutachten von Prof. …17 sei zu dem Ergebnis gekommen, dass das gänzliche Ausbleiben der Bewirtschaftung auch für den Naturschutz fatal sei. Nährstoffreiche Teiche müssten

bewirtschaftet werden, um den Wasserchemismus unter Kontrolle zu behalten. Andernfalls drohe eine Veränderung des pH-Wertes hin zum Basischen. Für den Weiher und alles Leben darin bedeute dies eine Katastrophe, bis hin zum Kollaps des Lebensraums. In Extremfällen könne aus Ammonium Ammoniak werden, was für alle Arten schädlich sei, auch für die, welche man eigentlich schützen habe wollen. Dass eine giftige Konzentration erreicht werde, sei der extreme Ausnahmefall, verdeutliche aber die potentielle Gefahr.

36
Der gänzliche Ausschluss auch einer extensiven Bewirtschaftung sei daher nicht nur innerhalb einer Weiherkette problematisch, sondern auch in einem Einzelweiher nicht pauschal unkritisch. Mit all diesen aufgeworfenen Aspekten werde auch nachvollziehbar, dass die aktuelle Brache für umliegende Weiher und insbesondere Unterlieger mit weniger Problemen und Gefährdungssituationen verbunden sei, als es die Nutzung des streitgegenständlichen Weihers als reines Amphibienhabitat sei. Fragen wie pH-Wert des Wassers oder invasive Arten stellten sich dann als völlig neue Herausforderungen dar. Kein Argument könne es sein, dass durch Ausübung des Vorkaufsrechts der derzeitige Zustand der Brache beseitigt werde. Die Alternative zum Vorkaufsrecht sei nämlich klar ersichtlich nicht die Fortdauer des Zustandes der vergangenen Jahre. Die Alternative sei die in eine Weiherkette eingebettete Bewirtschaftung durch den Kläger nach guter fachlicher Praxis. Dass der Teich aktuell im Leerstand befindlich sei, dauere auch erst circa ein halbes Jahr an. Dass Verlandungszonen als Amphibienhabitate in anderen Gebieten „sinnvoll wären“, könne nicht in die Betrachtung eingestellt werden. Zum einen existierten solche Zonen auch in der vorgesehenen extensiven Bewirtschaftung durch den Kläger. Dieser wolle nicht die Uferlinie verändern, was dahingehend auch die Ausübung des Vorkaufsrechts obsolet mache.

37
Zum anderen sei die Argumentation stark retrospektiv ausformuliert. Habe es in der Vergangenheit Konzepte für Einzelteiche und Weiherketten gegeben, so seien diese Maßstäbe heranzuziehen. Es müsse kein fertiges Konzept für den konkreten Weiher vorliegen, allerdings hätten für Weiherketten im Allgemeinen Überlegungen ex ante angestellt werden müssen, die eine Vorhersehbarkeit und Abwägung ermöglichten. Die Begründung nun auf einen wesensfremden Sachverhalt zu stützen, die Einzelteichsituation, und dann beliebige singuläre Aspekte zu übertragen, sei kein ordnungsgemäßes Ermessen.

38
Das Verwaltungsgericht hat Beweis erhoben durch Einnahme eines Augenscheins auf den Grundstücken Fl.Nr. …10 und …3 Gem. … am 7.5.2025. Die durch das Gericht angeregten Vergleichsverhandlungen blieben ohne Ergebnis.

39
Für den Sachverhalt und das Vorbringen der Beteiligten im Übrigen wird Bezug genommen auf die Behördenakte, die Gerichtsakte mit den wechselseitigen Schriftsätzen und die Protokolle der Beweisaufnahme vom 7.5.2025 und der mündlichen Verhandlung vom 28.4.2026.

Entscheidungsgründe

I.

40
Die zulässige Klage hat auch in der Sache Erfolg. Der Bescheid des Landratsamts A. …vom 20.6.2024 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).

41
Nach Art. 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayNatSchG stehen dem Freistaat Bayern sowie den Bezirken, Landkreisen, Gemeinden und kommunalen Zweckverbänden Vorkaufsrechte beim Verkauf von Grundstücken zu, auf denen sich oberirdische Gewässer einschließlich von Verlandungsflächen, ausgenommen Be- und Entwässerungsgräben, befinden oder die daran angrenzen. Nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG darf dieses Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden, wenn dies gegenwärtig oder zukünftig die Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege oder das Bedürfnis der Allgemeinheit nach Naturgenuss und Erholung in der freien Natur rechtfertigen. Nach Art. 39 Abs. 5 BayNatSchG können die Vorkaufsrechte auch zu Gunsten eines überörtlichen gemeinnützigen Erholungsflächenvereins oder zu

Gunsten von gemeinnützigen Naturschutz-, Fremdenverkehrs- und Wandervereinen ausgeübt werden, wenn diese einverstanden sind. Nach Art. 39 Abs. 3 BayNatSchG erfolgt die Ausübung des Vorkaufsrechts durch den Freistaat Bayern, vertreten durch die Kreisverwaltungsbehörde. Das Vorkaufsrecht kann gem. Art. 39 Abs. 7 BayNatSchG i.V.m. § 469 Abs. 2 Satz 1 Bürgerliches Gesetzbuch – BGB nur bis zum Ablauf von zwei Monaten nach dem Empfang der Mitteilung ausgeübt werden.

42
Nach den oben dargestellten gesetzlichen Bestimmungen erweist sich die Ausübung des Vorkaufsrechts vorliegend als rechtswidrig. Zwar liegen die Voraussetzungen für die Ausübung eines Vorkaufsrechts vor (dazu 1.), der Beklagte hat aber das ihm zustehende Ermessen nicht ordnungsgemäß ausgeübt (dazu 2.).

43
1. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts sind gegeben.

44
1. 1 Auf den Grundstücken Fl.Nr. …10 und …3 der Gem. … befindet sich ein oberirdisches Gewässer, der …4weiher. Für den Begriff des Gewässers in Art. 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayNatSchG kann auf § 3 Nr. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes – WHG zurückgegriffen werden (ebenso Fischer-Hüftle/Egner/Meßerschmidt/Rademacher, Naturschutzrecht in Bayern, BayNatSchG, Stand: Mai 2025, Art. 39, Rn. 6). Demnach wird als Gewässer das ständig oder zeitweilig in Betten fließende oder stehende oder aus Quellen wild abfließende Wasser definiert.

45
Unter Beachtung dieser Maßgaben bestehen an der Gewässereigenschaft des Isenlohweihers, welcher die beiden streitgegenständlichen Grundstücke jedenfalls überwiegend einnimmt, keine Zweifel.

46
1. 2 Durch den Abschluss des notariellen Kaufvertrags zwischen dem Kläger und dem Beigeladenen zu 1) am 17.4.2024 ist der Vorkaufsfall eingetreten. Zweifel an der Rechtswirksamkeit dieses Kaufvertrags wurden weder vorgetragen noch sind sie sonst ersichtlich.

47
1. 3 Die Zweimonatsfrist des § 469 Abs. 2 Satz 1 BGB wurde durch den Beklagten eingehalten, da der vollständige Kaufvertrag am 23.4.2023 beim Landratsamt A. …einging und der Bescheid, mit welchem die Ausübung des Vorkaufsrechts gegenüber dem Kläger erklärt wurde, diesem am 21.6.2024 zugestellt wurde.

48
1. 4 Vorliegend rechtfertigen Belange des Naturschutzes i.S.d. Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG die Ausübung des Vorkaufsrechts.

49
Die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege ergeben sich aus den in § 1 BNatSchG und Art. 1a, 2 BayNatSchG genannten Zielen sowie dem Erholungsinteresse der Allgemeinheit. Deren Tragweite ist auf den konkreten Einzelfall bezogen darzustellen (vgl. Fischer-Hüftle/Egner/Meßerschmidt/Mühlbauer, a.a.O., Rn. 18 f.). Es ist nicht erforderlich, dass seitens des Vorkaufsrechtsausübenden fertige Konzepte oder Pläne vorliegen, vielmehr genügt es, die Vorstellungen der Behörde in generellen Zügen anzugeben, in dem Umfang und der Präzision, wie es in einer – manchmal überraschend eintretenden – zweimonatigen Überlegungsfrist möglich ist (vgl. Fischer-Hüftle/Egner/Messerschmidt/Rademacher, a.a.O. Rn. 19a). Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof geht zudem in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass Grundstücke im Eigentum der öffentlichen Hand die Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege besser und sicherer gewährleisten als Grundstücke in der Hand von Privatpersonen, deren privatnützige Interessen leicht in Konflikt mit den Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege geraten können (vgl. BayVGH, U.v. 3.5.2016 – 14 B 15.205 – juris Rn. 54 m.w.N.).

50
Vorliegend hat die uNB darauf abgestellt, dass durch die Ausübung des Vorkaufsrechts die Entwicklung eines Amphibienhabitats mit Verlandungszonen und entsprechender Ufervegetation auf den streitgegenständlichen Grundstücken möglich wäre, hierdurch auf Dauer die biologische Vielfalt, als auch die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts gesichert werden könne und Lebensstätten, insbesondere für Amphibien oder den Weißstorch erhalten blieben.

51
Damit sind mit ausreichender Konkretisierung naturschutzfachliche Ziele formuliert, die aus Sicht der Kammer auch plausibel und nachvollziehbar sind. Insbesondere unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, dass die Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege durch die öffentliche Hand generell sicherer als durch einen Privaten gewährleistet werden kann, reicht dies für eine naturschutzrechtliche Rechtfertigung aus.

52
2. Der Beklagte hat zwar das ihm zustehende Ermessen erkannt, allerdings war die Ermessensausübung des Landratsamts fehlerhaft.

53
Die Ausübung des Vorkaufsrechts steht nach der Formulierung des Art. 39 BayNatSchG im Ermessen der zuständigen Behörde. Eine Vorkaufsrechtsausübung erfordert daher, dass die grundrechtlich geschützten Privatinteressen von der Verwaltung im Rahmen der behördlichen Ermessensausübung abzuwägen sind (BayVGH, U.v. 9.7.2020 – 14 B 19.96, juris, Rn. 34). Insoweit ist es in der obergerichtlichen Rechtsprechung geklärt, dass die Vorkaufsrechtsausübung weder tatsächlich noch rechtlich der Regelfall ist, so dass kein hinreichender Grund besteht, insoweit über die Figur des „intendierten Ermessens“ das gesetzlich vorgesehene Regelmodell des Begründungserfordernisses hinsichtlich der Ermessensausübung zu relativieren (BayVGH, U.v. 9.7.2020, a.a.O., Rn. 35). Deshalb ist jedenfalls dann, wenn private Belange von grundrechtlichem Gewicht im Raum stehen, bei der Ermessensausübung von der Verwaltung wertend zu begründen, weshalb trotz dieser privaten Belange angesichts des Gewichts der Naturschutzbelange gleichwohl das Vorkaufsrecht ausgeübt wird. Dabei hängen Umfang und Tiefe der erforderlichen Begründung vom grundrechtlichen Gewicht der jeweils im Raum stehenden privaten Belange ab (BayVGH, U. v. 9.7.2020, a.a.O.). Bei der Beurteilung des Gewichts des Eingriffs in die Privatautonomie des Käufers (Art. 2 Abs. 1 GG) durch Ausübung des Vorkaufsrechts ist aber auch die Besonderheit zu sehen, dass bei Vorliegen der in Art. 39 Abs. 1 und 2 BayNatSchG vorgesehenen Tatbestandsvoraussetzungen das jeweils betroffene Grundstück von vornherein mit dem naturschutzrechtlichen Vorkaufsrecht „belastet“ ist (vgl. BayVGH, U.v. 9.7.2020 – 14 B 19.765 – juris Rn. 35; U.v. 9.7.2020 – 14 B 19.96 – juris Rn. 31; nachfolgend: VG Ansbach, U.v. 30.92025 – AN 11 K 21.01962 – juris Rn. 66).

54
Vorliegend wird die Ausübung des Ermessens durch den Beklagten diesen Maßgaben allerdings nicht gerecht.

55
Zwar hat das Landratsamt im Rahmen der Ermessensausübung angesprochen, dass der Kläger, wie von ihm im Rahmen der Anhörung vorgetragen, bereits Eigentümer bzw. Pächter „weiterer Teiche“ ist, welche von ihm auch bewirtschaftet werden. Das Landratsamt hat aber nicht berücksichtigt, dass vorliegend insofern eine Sondersituation besteht, als der streitgegenständliche Teich in der Mitte einer Weiherkette gelegen ist, auf welcher Fischzucht betrieben wird und die ein Gesamtsystem bildet, so dass das streitgegenständliche Grundstück nicht isoliert betrachtet werden kann. Zu berücksichtigen ist deshalb vorliegend auch ein möglicher Eingriff in das Eigentums- bzw. Besitzrecht (einschließlich des Fruchtziehungsrechts) des Klägers.

56
Denn es bestehen zwischen den einzelnen Weihern der Kette vielfältige Verbindungen, die zum einen dazu führen können, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts erhebliche Auswirkungen auf die fischereiliche Nutzung der übrigen Teiche haben kann, und zum anderen der Erfolg der geplanten naturschutzfachlicher Maßnahmen von der Bewirtschaftung der oberhalb und unterhalb gelegenen Teiche abhängig sein kann.

57
Diese Verflechtung wird im Rahmen des Wassermanagements besonders evident. Hierzu hat die Klägerseite in der mündlichen Verhandlung nachvollziehbar erläutert, dass schon im Hinblick auf die Höhenlage der Teiche eine ganzjährige Wasserregulation notwendig ist, weil zum Beispiel der streitgegenständliche Isenlohweiher und der oberhalb von ihm gelegene Untere Isenlohweiher eine so ähnliche Wasserhöhe aufweisen, dass der Untere Isenlohweiher ohne entsprechende Maßnahmen am Isenlohweiher gar nicht abgelassen werden kann, weil sich das Wasser von dort zurückstaut. Dies wurde auch bei Einnahme des Augenscheins ersichtlich.

58
Auch bei der Wassergüte ist nach Überzeugung des Gerichts jedenfalls nicht ausgeschlossen, dass dem Unterlieger, wie in der Stellungnahme von …16 ausgeführt, Schaden entstehen kann, wenn der Oberlieger keine ordnungsgemäße Teichwirtschaft ausführt, weil insoweit eine Verschlammung des Teichs, das Entstehen von Faulgasen, von Algenblüten mit Änderung des pH-Wertes und der Ammoniakkonzentration eintreten kann. Sofern sich eine solche Gefahr verwirklichen würde, hätte dies unmittelbare Auswirkungen auf den im Eigentum des Klägers stehenden, unterhalb des streitgegenständlichen Weihers gelegenen Tiefen Weiher.

59
Schließlich ist auch eine Beeinträchtigung der fischereilichen Nutzung durch einen Eintrag von Fremdfischen nicht ausgeschlossen, wenn der in der Mitte der Weiherkette gelegene streitgegenständliche Teich nicht nach guter fachlicher Praxis bewirtschaftet wird. Dass diese Gefahr nicht von der Hand zu weisen ist, hat die mündliche Verhandlung belegt. Nach der von der uNB und dem Beigeladenen zu 1) derzeit ins Auge gefassten Nutzung ist die Frage eines Besatzes mit Fischen noch offen. Bei dem auch hier in Betracht kommenden Vertragsnaturschutzprogramm liege nach den Aussagen der Beklagtenseite in der mündlichen Verhandlung der Besatz bei 200 bis 300 Stück Fisch/ha. Es sei aber auch denkbar, dass die Fische komplett herausgenommen würden.

60
Damit liegt für das Gericht zumindest die Möglichkeit einer über die üblicherweise mit der Ausübung eines Vorkaufsrechts verbundene Beeinträchtigung des Eigentums des Klägers nahe, weil auch auf das nicht von der Ausübung des Vorkaufsrechts betroffene Eigentum des Klägers am Tiefen Weiher Auswirkungen denkbar sind.

61
Hiermit hat sich das Landratsamt im streitgegenständlichen Bescheid im Rahmen der Abwägung nicht auseinandergesetzt, so dass der Bescheid aufzuheben war.

II.

62
Der Klage war daher mit der Kostenfolge aus § 154 VwGO, § 162 Abs. 3 VwGO stattzugeben.

III.

63
Die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.