

**letzte Aktualisierung:** 23.07.2020

VG Stuttgart, Urt. v. 28.4.2020 – 2 K 1289/19

**BauGB §§ 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 u. 6, 28 Abs. 2 S. 1; BauNVO § 4a**

**Maßgeblicher Zeitpunkt für Ausübung des Vorkaufsrechts der Gemeinde**

1. Aus dem maßgeblichen materiellen Recht ergibt sich, dass maßgeblicher Zeitpunkt zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ausübung eines Vorkaufsrechts nicht jener des Widerspruchsbescheids, sondern jener der Ausübungsverfügung ist.
2. Mit illegalen Anlagen bebaute Grundstücke sind unbebaut im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 u. 6 BauGB.
3. Es gibt keine faktischen besonderen Wohngebiete.

## **VG Stuttgart Urteil vom 28.4.2020, 2 K 1289/19**

### **Leitsätze**

1. Aus dem maßgeblichen materiellen Recht ergibt sich, dass maßgeblicher Zeitpunkt zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ausübung eines Vorkaufsrechts nicht jener des Widerspruchsbescheids, sondern jener der Ausübungsverfügung ist.
2. Mit illegalen Anlagen bebaute Grundstücke sind unbebaut im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 u. 6 BauGB.
3. Es gibt keine faktischen besonderen Wohngebiete.

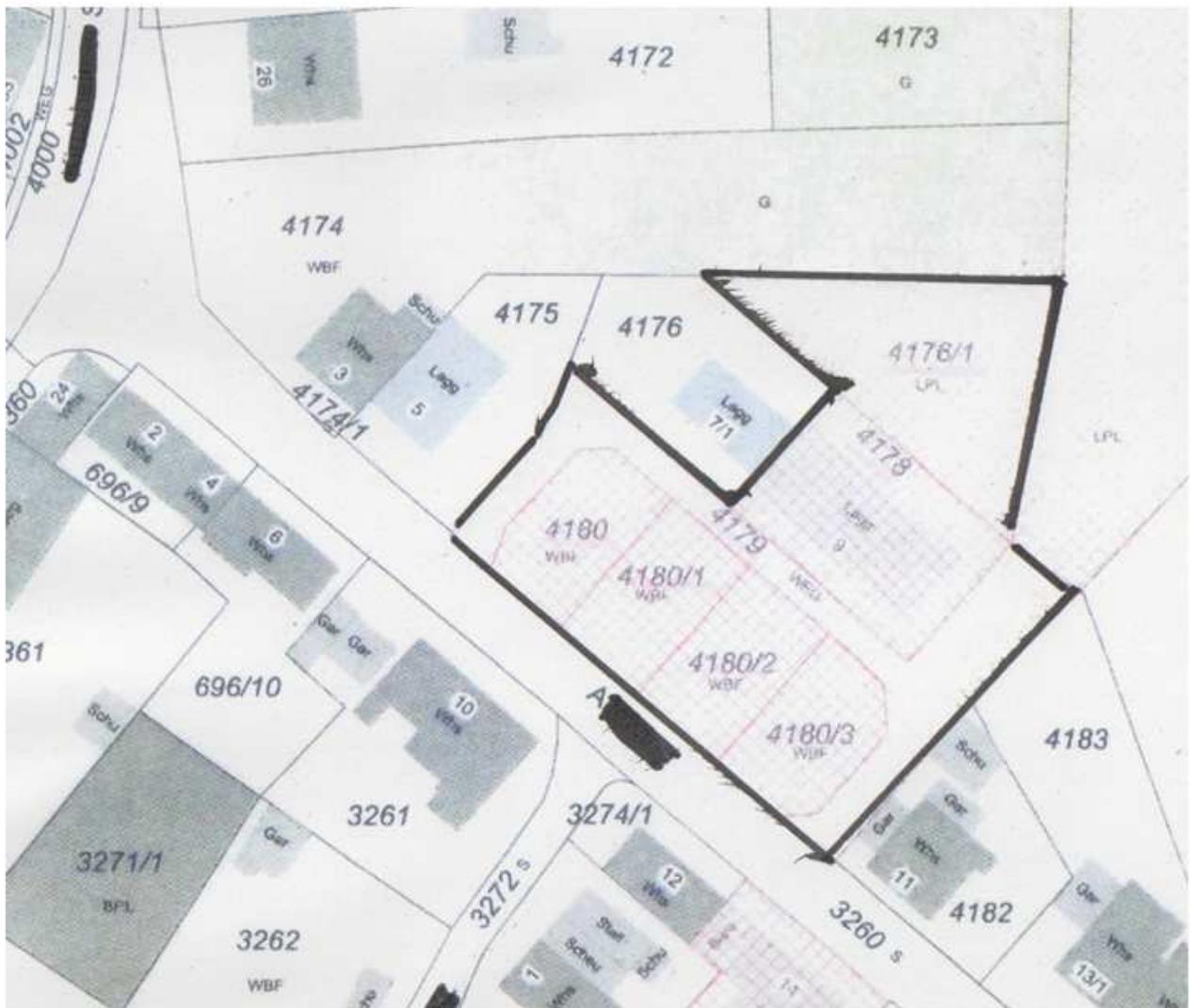
### **Tenor**

Die Verfügung der Beklagten vom 10.03.2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Landratsamts L. vom 09.02.2019 wird aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens. Die Hinzuziehung des Bevollmächtigten durch die Klägerin im Vorverfahren wird für notwendig erklärt.

### **Tatbestand**

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen die Ausübung eines Vorkaufsrechts durch die Beklagte.
- 2 Sie ist ein Dachdeckermeisterbetrieb. Durch notariell beurkundeten Vertrag vom 17.01.2017 kaufte sie für 365.000 EUR von Mitgliedern der Familie R. aus E. fünf nebeneinanderliegende Grundstücke am Nordrand des Bebauungszusammenhangs der Beklagten nördlich der A.-Straße sowie Miteigentumsanteile an zwei weiteren in diesem Areal liegenden Grundstücken (vgl. nachfolgende Lageskizze).



- 3 Sie liegen bis zu einer Tiefe von rund 22 m ab der Nordseite der A.-Straße im Geltungsbereich des Bebauungsplans „H.“ der Beklagten vom 19.07.1961, der u.a. Festsetzungen zu den überbaubaren Grundstücksflächen enthält. § 1 Abs. 1 seiner „Bauvorschriften“ bestimmt „Ort und Stellung der Gebäude“. Nördlich jenseits des Geltungsbereichs des genannten Bebauungsplans stellt der Flächennutzungsplan des Gemeindeverwaltungsverbands G. vom 21.12.2009 Flächen für die Landwirtschaft dar.
- 4 Die Beklagte hatte im Jahr 2012 bei einem Stadtplanungsbüro Entwürfe zur Überplanung des Areals in Auftrag gegeben und erhielt von diesem Büro am 31.07.2012 sieben denkbare Varianten, alle auch Objekte für betreutes Wohnen enthaltend, zurück. Daraufhin verhandelte der Bürgermeister der Beklagten unter Einschaltung eines Immobilienmaklers mit den Mitgliedern der Familie R. über den Erwerb des Areals. Jedenfalls der Senior der Familie lehnte aber damals den Verkauf seines Grundstücks ab.
- 5 Nach Erhalt einer Abschrift des genannten Kaufvertrags vom 17.01.2017 durch das Notariat am 18.01.2017 als Vorkaufsrechtsanzeige brachte der Bürgermeister der Beklagten in der nichtöffentlichen Gemeinderatssitzung vom 30.01.2017 seine Verwunderung zum Ausdruck, dass Familie R., vom Interesse der Beklagten am Grunderwerb wissend, nicht mehr mit ihm gesprochen habe. Der Gemeinderat beauftragte daraufhin die Verwaltung, die Ausübung eines Vorkaufsrechts zu prüfen.
- 6 Mit Schreiben vom 16.02.2017 hörte die Beklagte die Klägerin als Käuferin sowie die Verkäufer zur beabsichtigten Ausübung des Vorkaufsrechts an. Während alle Verkäufer sich mit der Ausübung des Vorkaufsrechts einverstanden erklärten, erhob die Klägerin mit Schriftsatz vom 24.02.2017 Einwendungen: Das Vorkaufsrecht könne das Grundstück Flst.-Nr. 4178 nicht umfassen, da es mit einer Lagerhalle überbaut sei. Es liege mitten im Gesamtareal, das deswegen für die Überplanung mit einem Wohngebiet nicht geeignet sei. Sie wolle dort eine notwendige Betriebserweiterung durchführen. Zudem seien ihr schon erhebliche Kosten für Bürgschaften und Darlehen entstanden.
- 7 In öffentlicher Sitzung am 27.02.2017 beauftragte der Gemeinderat der Beklagten nach Diskussion die Verwaltung, das Vorkaufsrecht (für die im Einzelnen bezeichneten Grundstücke und Miteigentumsanteile an solchen) auszuüben.
- 8 Mit Verfügung vom 10.03.2017, den Verkäufern zwischen dem 11.03. und dem 13.03.2017, der Klägerin am 14.03.2017 zugestellt, übte die Beklagte das Vorkaufsrecht an den im Einzelnen bezeichneten Grundstücken und Miteigentumsanteilen zum vereinbarten Kaufpreis aus. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, die Grundstücke lägen in einem Gebiet, das nach § 34

Abs. 2 BauGB vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden könne. Es handele sich um eine wichtige innerörtliche Entwicklungsfläche, die nach ihren städtebaulichen Vorstellungen mit Wohnbebauung „versehen werden solle“, aber auch für die Anschlussunterbringung von Flüchtlingen benötigt werde. Die Voraussetzungen für ein Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB lägen daher vor.

- 9 Mit Anwaltsschriftsatz vom 16.03.2017 verpflichtete sich die Klägerin, das gekaufte Areal entsprechend den städtebaulichen Zielen der Beklagten, d.h. für Wohnbebauung, zu nutzen. Am 07.04.2017 erhob die Klägerin Widerspruch gegen die Ausübungsverfügung. Zur Begründung machte sie geltend, nicht alle vom Vorkaufsrecht umfassten Grundstücke seien unbebaut, was das Gesetz jedoch erfordere. Das öffentliche Interesse an der Ausübung des Vorkaufrechts sei zudem nicht ausreichend dargelegt, zumal der Bedarf für die Unterbringung von Flüchtlingen zurückgehe. Schließlich erwäge sie, das Areal ebenfalls der gewünschten Wohnbebauung zuzuführen.
- 10 In der Folge kam es zu Verhandlungen zwischen Klägerin und Beklagter, ob der Widerspruch gegen eine Abgeltungszahlung zurückgenommen werde; eine Einigung kam nicht zustande. Das für die Bearbeitung des Widerspruchs zuständige Referat Kommunalaufsicht des Landratsamts L. holte daraufhin eine Stellungnahme der Baurechtsbehörde des Landratsamts ein, die mit Datum vom 20.02.2018 ausführte, die Art der baulichen Nutzung in der Umgebung der vom Vorkaufsrecht umfassten Grundstücke entspreche der eines Mischgebiets.
- 11 Mit Bescheid vom 09.02.2019 half das Landratsamt dem Widerspruch der Klägerin hinsichtlich des Grundstücks Flst.-Nr. 4178 ab und wies ihren Widerspruch im Übrigen zurück. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, das genannte Grundstück sei bebaut und könne daher schon nach dem Wortlaut des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB nicht Gegenstand eines Vorkaufsrechts sein. Die Voraussetzungen dieser Bestimmung lägen aber hinsichtlich der übrigen Grundstücke vor, zumal die Beklagte auch Eigentümerin angrenzender Grundstücke sei. Deren Gemeinderat habe zudem in seiner Sitzung vom 23.04.2018 die Aufstellung des Bebauungsplans „Farrenstall-Areal“ beschlossen. Sein Geltungsbereich schließe die vom Vorkaufsrecht umfassten Grundstücke mit ein. Er solle die für einen Großteil der Fläche des Areals geltenden Festsetzungen des einfachen Bebauungsplans „H.“ abändern, in dem nun dort Wohnbebauung und die Einrichtung von Pflegeplätzen ermöglicht werden solle. In derselben Sitzung habe der Gemeinderat eine Veränderungssperre beschlossen.
- 12 Am 21.02.2019 hat die Klägerin Klage erhoben. Zu deren Begründung macht sie geltend, Gegenstand des ausgeübten Vorkaufsrechts seien teilweise Grundstücke im Außenbereich, an welchen kein Vorkaufsrecht bestehen könne. Das öffentliche Interesse an der Ausübung sei zudem nicht nachvollziehbar begründet worden, nachdem im Ausgangsbescheid hierzu noch auf die Unterbringung von Flüchtlingen abgestellt worden sei, im Widerspruchsbescheid dagegen auf Altenbetreuung. Schließlich habe sie die Ausübung des Vorkaufsrechts wirksam abgewendet, da sie sich zu einer den städtebaulichen Vorstellungen der Beklagten entsprechenden Nutzung des Areals verpflichtet habe.
- 13 Die Klägerin beantragt,
  - 14 die Verfügung der Beklagten vom 10.03.2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Landratsamts L. vom 09.02.2019 aufzuheben
  - 15 sowie
  - 16 die Hinzuziehung ihres Bevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig zu erklären.
- 17 Die Beklagte beantragt,
  - 18 die Klage abzuweisen.
- 19 Sie erwidert, maßgeblicher Zeitpunkt zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ausübung eines Vorkaufsrechts sei jener des Ausgangsbescheids. Wenn eine Teilfläche der vom Vorkaufsrecht umfassten Grundstücke im Außenbereich liegen sollte, dann allenfalls jene des Grundstücks Flst.-Nr. 4176/1. Selbst dieses sei aber immer Gegenstand ihrer städtebaulichen Planungen gewesen, da es aus dem geltenden Flächennutzungsplan als Wohnbaufläche entwickelt werden könne. § 1 Abs. 1 ihres Bebauungsplans H. sei so zu verstehen, dass er jedenfalls für die übrigen Grundstücke doch eine Art allgemeines Wohngebiet festsetze. Selbst wenn das nicht so sein sollte, entspreche die dann nach § 34 Abs. 2 BauGB zu bestimmende Art der baulichen Nutzung der übrigen Grundstücke jener eines besonderes Wohngebietes. Die Nutzung der Lagerhalle auf dem Grundstück Flst.-Nr. 4178 sei spätestens im Jahr 2013 aufgegeben gewesen, wie Gewerbeabmeldungen belegten.
- 20 Die Beteiligten haben einer Entscheidung durch den Berichterstatter anstelle der Kammer zugestimmt.
- 21 Dieser hat vor Ort verhandelt und dabei einen Augenschein eingenommen; auf das Protokoll hierzu wird Bezug genommen.
- 22 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und den Inhalt der dem Gericht vorliegenden Akten der Beklagten und des Landratsamts Bezug genommen.

## Entscheidungsgründe

- 23 Die Klage, über die der Berichterstatter anstelle der Kammer entscheiden kann (§ 87a Abs. 2 u. 3 VwGO), ist zulässig. Insbesondere ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, da die Beklagte das Vorkaufsrecht ausgeübt hat, ohne den Verkaufspreis herabzusetzen (vgl. die Zuweisung von Streitigkeiten an die ordentliche Gerichtsbarkeit in § 217 Abs. 1 Satz 1 BauGB, welcher die Ausübung eines nicht preislimitierenden Vorkaufsrechts nach § 28 Abs. 2 BauGB nicht aufzählt). Weiter ist die Klägerin klagebefugt (§ 42 Abs. 2 VwGO), zumal die Beklagte die Ausübungsverfügung sogar ausdrücklich auch an sie adressiert hat.
- 24 Die zulässige Klage ist auch begründet. Die Verfügung der Beklagten vom 10.03.2017 ist in der Gestalt, die sie durch den teilweise abhelfenden Widerspruchsbescheid des Landratsamts L. vom 09.02.2019 gefunden hat, rechtswidrig, verletzt die Klägerin in ihren Rechten und ist daher aufzuheben (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Zwar besteht eine wirksame Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer solche Ausübungsverfügung, § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB. Danach kann ein bestehendes Vorkaufsrecht durch Verwaltungsakt gegenüber dem Verkäufer ausgeübt werden. Auch erfolgte die Ausübung des Vorkaufsrechts formell ordnungsgemäß (dazu A.), doch bestand an keinem der von der Verfügung umfassten Grundstücke und Miteigentumsanteilen an Grundstücken ein Vorkaufsrecht (dazu B.).
- A.
- 25 Die Ausübung des Vorkaufsrechts durch die Beklagte lässt formelle Mängel nicht erkennen.
- I.
- 26 Das zuständige Organ hat die Entscheidung zur Ausübung in korrekter Weise getroffen.
- 27 Nach § 24 Abs. 1 Satz 1 BauGB steht das Vorkaufsrecht der Beklagten als Gemeinde zu. Da die Entscheidung über seine Ausübung somit eine Angelegenheit der kommunalen Selbstverwaltung betrifft, ist eine Beschlussfassung des hierfür zuständigen Gemeindeorgans erforderlich. Nach § 24 Abs. 1 Satz 2 GemO legt der Gemeinderat die Grundsätze für die Verwaltung der Gemeinde fest und entscheidet über alle Angelegenheiten der Gemeinde, soweit nicht der Bürgermeister kraft Gesetzes zuständig ist oder ihm der Gemeinderat bestimmte Angelegenheiten überträgt. Hier ist weder die Zuständigkeit des Bürgermeisters nach § 44 GemO eröffnet, noch hat eine Zuständigkeitsübertragung an den Bürgermeister der Beklagten stattgefunden.
- 28 Dem hat die Beklagte auch Rechnung getragen und ihren Gemeinderat in öffentlicher Sitzung am 27.02.2017 über die Ausübung des Vorkaufsrechts entscheiden lassen. Da diese Beschlussfassung nach Diskussion - gerade auch der zwischenzeitlich eingegangenen Einwendungen der Klägerin - erfolgte, ist es unerheblich, dass eine Erstbefassung mit dem Vorkaufsrecht in nichtöffentlicher Sitzung am 30.01.2017 erfolgt war, zumal damals die Einwendungen der Klägerin noch nicht diskutiert werden konnten (vgl. zu den Anforderungen an die Öffentlichkeit der Sitzung VGH Bad.-Württ., Urt. v. 22.06.2015 - 8 S 1386/14 - juris).
- II.
- 29 Die Klägerin als Käuferin und die Grundstücksverkäufer sind vor Erlass des Ausübungsbescheids angehört worden (§ 28 LVwVfG).
- III.
- 30 Die Beklagte hat die Frist zur Ausübung des Vorkaufsrechts gewahrt.
- 31 Nach § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB kann das Vorkaufsrecht nur binnen zwei Monaten nach Mitteilung des Kaufvertrags an die Gemeinde von dieser gegenüber den Verkäufern durch Verwaltungsakt ausgeübt werden. Diese Frist hat die Beklagte gewahrt, da ihr der Kaufvertrag am 18.01.2017 mitgeteilt worden ist und sie ihr Recht gegenüber den Verkäufern am 13.03.2017 ausgeübt hat.
- IV.
- 32 Schließlich hat die Beklagte den Verwendungszweck der Grundstücke hinreichend bezeichnet.
- 33 Nach § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB hat die Beklagte bei der Ausübung des Vorkaufsrechts - also in der Ausübungsverfügung - den Verwendungszweck der Grundstücke anzugeben. Diese spezielle Regelung ergänzt das allgemeine Begründungserfordernis für einen in Rechte Betroffener eingreifenden Verwaltungsakt. Welche Anforderungen an die Angabe des Verwendungszwecks zu stellen sind, richtet sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls (vgl. VG München, Urt. v. 29.11.2017 - M 9 K 16.4828 - juris; Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Oktober 2019, § 24 Rn. 81). Der erforderliche Konkretisierungsgrad differiert dabei für die unterschiedlichen Arten der Vorkaufsrechte in § 24 Abs. 1 Satz 1 BauGB (so Stock, a.a.O., Rn. 80). Gerade bei einem Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB reicht ein pauschaler Verweis auf den Nutzungszweck („Wohnnutzung“) aus, da das Verfahren der dafür erforderlichen Bebauungsplanaufstellung erst anläuft (vgl. nochmals Stock, a.a.O.). Dieser Anforderung hat die Beklagte genügt, da sie in der Ausübungsverfügung die geplante Wohnbebauung und eine beabsichtigte Anschlussunterbringung für Flüchtlinge erwähnt hat.
- B.
- 34 Die Ausübungsverfügung leidet jedoch an einem materiellen Mangel, da sie nur Grundstücke und Miteigentumsanteile umfasst, an denen zum maßgeblichen Zeitpunkt kein Vorkaufsrecht entstanden war.
- I.
- 35 Zwar hat die Beklagte nur vorkaufsrechtsfähige Gegenstände in ihre Verfügung einbezogen.

- 36 § 24 Abs. 1 Satz 1 BauGB begründet ein Vorkaufsrecht der Beklagten nur „beim Kauf von Grundstücken“. § 24 Abs. 2 BauGB ergänzt, es könne nicht an Wohnungseigentum oder Erbbaurechten begründet werden. Die Klägerin hat fünf vollständige Grundstücke gekauft sowie Miteigentumsanteile an zwei weiteren (Flst.-Nrn. 4178 und 4179). Solche Miteigentumsanteile können Gegenstand eines Vorkaufsrechts sein (VGH Bad.-Württ., Urt. v. 24.09.2019 - 5 S 1733/17 - juris Rn. 83; VG München Urt. v. 02.02.2010 - M 1 K 09.4969 - juris Rn. 23 f; Köster, in: Schrödter, BauGB, 9. Aufl. 2019, § 24 Rn. 38). Es bleibt insoweit bei dem in § 200 Abs. 1 BauGB normierten Grundsatz, dass die für Grundstücke geltenden Vorschriften des Baugesetzbuchs - wozu auch die Vorkaufsrechte gehören - auch auf Grundstücksteile anzuwenden sind, zu denen auch ideelle Miteigentumsanteile gehören.
- II.
- 37 An allen in der Verfügung bezeichneten Grundstücken und Miteigentumsanteilen bestand jedoch zum maßgeblichen Zeitpunkt kein gesetzliches Vorkaufsrecht.
- 38 Der maßgebliche Zeitpunkt zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts richtet sich nach dem materiellen Recht (vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 13.12.2007 - 4 C 9.07 - BVerwGE 130, 113; VGH Bad.-Württ., Urt. v. 27.03.2007 - 10 S 2221/05 - NVwZ-RR 2008, 165). Im hier einschlägigen materiellen Recht besteht die Besonderheit, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB fristgebunden ist. Eine identische Frist gilt im Regelfall auch für die Ausübung der Abwendungsbefugnis des Käufers (§ 27 Abs. 1 Satz 1 BauGB mit der Verlängerungsmöglichkeit nach Satz 3). Es handelt sich um materielle Ausschlussfristen, deren Nichteinhaltung den Verlust einer materiell-rechtlichen Rechtsposition zur Folge hat. Nach Ablauf der Frist kann der Anspruch bzw. die Abwendungsbefugnis nicht mehr geltend gemacht werden. Deswegen müssen sämtliche für die Ausübung des Vorkaufsrechts erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen bis zur Ausübungsverfügung und nicht erst bis zum Erlass des Widerspruchsbescheids gegeben sein (vgl. VGH Bad.-Württ., Urt. v. 23.06.2015 - 8 S 1386/14 - juris Rn. 38; Kronisch, in: Brügelmann, BauGB, Stand Okt. 2019, § 24 Rn. 102; a. A. OVG Schleswig, Beschl. v. 29.01.2009 - 1 LA 117/08 - juris: Es sei auf den Zeitpunkt des Widerspruchsbescheids abzustellen). Zum somit maßgeblichen Zeitpunkt bestand aber an allen in der Verfügung bezeichneten Grundstücken und Miteigentumsanteilen kein Vorkaufsrecht.
- 39 1. Das gilt zunächst für das Grundstück Flst.-Nr. 4176/1, das nördlichste des vom Kaufvertrag umfassten Areals.
- 40 a) Entgegen der Ansicht der Beklagten bestand an diesem Grundstück kein Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB.
- 41 Nach dieser Bestimmung steht der Beklagten ein Vorkaufsrecht beim Kauf von Grundstücken in Gebieten zu, die nach §§ 30, 33 oder 34 Abs. 2 BauGB vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind. Damit scheidet Grundstücke, die bereits bebaut sind oder dem Außenbereich (§ 35 BauGB) zuzuordnen sind, aus.
- 42 aa) Zwar findet sich auf dem Grundstück Flst.-Nr. 4176/1 ein offenes Regallager, das genehmigungspflichtig wäre, aber nach den übereinstimmenden Angaben der Beteiligten und der Verkäufer nie genehmigt worden ist. Nur genehmigte bauliche Anlagen führen aber zum Verlust der Eigenschaft eines Grundstücks als „unbebaut“ im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 5 u. 6 BauGB. Sonst hätte es jeder Grundstückseigentümer in der Hand, nach Anhörung zur Ausübung des Vorkaufsrechts durch rasches Aufstellen einer ungenehmigten Anlage das Recht zum Scheitern zu bringen (angedeutet in BVerwG, Urt. v. 24.10.1996 - 4 C 1.96 - juris; Stock, a.a.O., § 24 Rn. 36; a. A. Kronisch, a.a.O., § 24 Rn. 121).
- 43 bb) Das Grundstück Flst.-Nr. 4176/1 nimmt aber nach Ansicht der vorhandenen Luftbilder und den Wahrnehmungen bei Einnahme des Augenscheins nicht mehr am bestehenden Bebauungszusammenhang nördlich der A.-Straße teil. Es liegt jenseits einer gedachten Linie hinter den letzten Baukörpern, die dem Aufenthalt von Menschen zu dienen bestimmt sind, gebildet durch die Gebäude K.-Straße 26 und A.-Straße 13/1. An der somit bestehenden Außenbereichsqualität des Grundstücks ändert das auf ihm befindliche ungenehmigte Regallager, das nicht dem Aufenthalt von Menschen zu dienen bestimmt ist, nichts (vgl. dazu, dass eine solche Anlage nicht maßstabsbildend sein und keinen Bebauungszusammenhang vermitteln kann, BVerwG, Beschl. v. 14.09.1992 - 4 C 15.90 - NVwZ 1993, 985; Rieger, in Schrödter, a.a.O., § 34 Rn. 11 u. 13).
- 44 b) Auch die Voraussetzungen des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB für ein zum maßgeblichen Zeitpunkt bestehendes Vorkaufsrecht an diesem Grundstück scheidet aus.
- 45 Nach dieser Bestimmung steht der Beklagten ein Vorkaufsrecht im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans zu, soweit es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist. Das ist nach dem geltenden Flächennutzungsplan des Gemeindeverwaltungsverbands G. vom 22.07.2009 gerade nicht der Fall. Denn er stellt auf der Fläche des Grundstücks 4176/1 „Flächen für Landwirtschaft“ dar. Dass hier dennoch planerisch vermutlich ein Wohngebiet aus dem Flächennutzungsplan im Sinne des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB wegen der Randlage des Grundstücks noch entwickelt werden könnte, ändert am Nichtbestehen eines Vorkaufsrechts nichts. Nach § 24 Abs. 1 Satz 3 BauGB würde erst ein Beschluss zur Aufstellung einer Änderung des Flächennutzungsplans ausreichen, um ein Vorkaufsrecht nach der genannten Bestimmung begründen zu können.
- 46 c) Aufgrund des dargelegten maßgeblichen Zeitpunkts ist es dem Gericht verwehrt zu prüfen, ob zum Zeitpunkt des Widerspruchsbescheids oder gar zum heutigen Zeitpunkt ein Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 BauGB bestand oder besteht.
- 47 Nach dieser Bestimmung steht der Beklagten ein Vorkaufsrecht beim Kauf von Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplans zu, soweit es sich um Flächen handelt, für die nach dem Bebauungsplan eine Nutzung für öffentliche Zwecke oder für Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des § 1a Absatz 3 festgesetzt ist. Satz 2 ergänzt, dass dies bereits nach Beginn der öffentlichen Auslegung gilt.

- 48 2. Auch an den übrigen in der Verfügung bezeichneten Grundstücken und Miteigentumsanteilen (Flst.-Nrn. 4179, 4180, 4180/1 - 4180/3) war zum damaligen Zeitpunkt kein Vorkaufsrecht entstanden.
- 49 Zwar waren (und sind) sie unbebaut; sie konnten aber zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht „nach § 30, 33 oder 34 Abs. 2 überwiegend mit Wohnbebauung bebaut werden“. Das hätte vorausgesetzt, dass für sie entweder ein Bebauungsplan (§ 30 BauGB) gegolten hätte, in welchem die Flächen als Kleinsiedlungsgebiet (§ 2 BauNVO), reines Wohngebiet (§ 3 BauNVO), allgemeines Wohngebiet (§ 4 BauNVO) oder besonderes Wohngebiet (§ 4a BauNVO) festgesetzt gewesen wären. Denn nur diese Gebiete dienen nach den Bestimmungen der Baunutzungsverordnung vorwiegend dem Wohnen (Hess. VGH, Beschl. v. 17.02.2011 - 4 A 2397/10.Z - NVwZ-RR 2011, 492; Köster, in: Schrödter, a.a.O., § 24 Rn. 33; Kronisch, in: Brügelmann, a.a.O., § 24 Rn.134). Mischgebiete (§ 6 BauNVO) dienen dagegen dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben, die das Wohnen nicht wesentlich stören (§ 6 Abs. 1 BauNVO), können also auch überwiegend der Aufnahme nicht störender Gewerbes dienen. § 6 BauNVO enthält keine Festlegung einer bestimmten Relation oder eines Vorrangs der einen gegenüber der anderen Nutzung (so auch Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 6 Rn. 10b). Ebenso ist in Dorfgebieten (§ 5 BauNVO) rechtlich ein Überwiegen der landwirtschaftlichen Nutzung zulässig.
- 50 Ausgereicht hätte aber auch, wenn ein Aufstellungsbeschluss für die Überplanung des Areals mit den genannten Gebieten existiert hätte (§ 33 BauGB) oder die Eigenart der Umgebung der Grundstücke nach den Grundsätzen des § 34 Abs. 2 BauGB bestimmten Baugebieten entsprochen hätte. Alles das war nicht der Fall.
- 51 a) Zunächst lässt sich nicht feststellen, dass die genannten Grundstücke „nach § 30 BauGB überwiegend mit Wohnbebauung bebaut“ werden konnten.
- 52 Zwar gilt für sie - der noch auf das Aufbaugesetz für Württemberg-Baden vom 18.08.1948 (RegBl. S. 127 - AufbG -) gestützte - Bebauungsplan H. der Beklagten vom 19.07.1961. Nach dessen Textteil regelt § 1 Abs. 1 der „Bauvorschriften“ seiner Überschrift nach nur „Ort und Stellung der Gebäude“, gerade nicht die Art der baulichen Nutzung. Diese wird zwar im nachfolgenden Text zwar aufzählend erwähnt, dabei aber auch die ausnahmsweise Zulassung von landwirtschaftlichen Gebäuden genannt, was in den Gebieten nach §§ 3 ff. BauNVO nicht möglich wäre. Daher bedarf es keiner Klärung, ob es sich um die Bestimmung eines Bebauungsplans handelt, der trotz Inkrafttreten der Erstfassung des Bundesbaugesetzes zum 30.06.1961 nach den vormaligen Vorschriften fortzuführen war (§ 174 Abs. 1 BBauG 1960) und nicht übergeleitet werden konnte und musste.
- 53 bb) Sollte der Bebauungsplan, wofür Vieles spricht, die Art der baulichen Nutzung nicht festsetzen, gilt insoweit § 34 BauGB.
- 54 Nach dieser Bestimmung ist ein Vorhaben zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete nach §§ 2 ff. BauNVO, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, ob es nach der Verordnung in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre (§ 34 Abs. 2 Halbs. 1 BauGB). Der die nähere Umgebung bildende Bereich reicht so weit, wie sich die Ausführung des zur Genehmigung gestellten Vorhabens auswirken kann und wie die Umgebung ihrerseits den bodenrechtlichen Charakter des Baugrundstücks prägt oder doch beeinflusst (BVerwG, Urt. v. 08.12.2016 - 4 C 7.15 - BauR 2017, 709 juris Rn. 9; VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 29.03.2017 - 5 S 1389/16 - juris).
- 55 Die um Auskunft gebetene Baurechtsbehörde des Landratsamts L. hatte im Februar 2018, also kurz nach dem maßgeblichen Zeitpunkt, ausgeführt, die Art der baulichen Nutzung in der Umgebung des Areals entspreche jener eines Mischgebiets. Der vom Gericht eingenommene Augenschein spricht auch dafür, von einem faktischen Mischgebiet (§ 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. § 6 BauNVO) oder - was hinsichtlich des Bestehens eines Vorkaufsrechts nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB zu keinem anderen Ergebnis führt - einem faktischen Dorfgebiet (§ 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. § 5 BauNVO) auszugehen.
- 56 Dabei kann die exakte Ausdehnung der näheren Umgebung hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung hier offen bleiben, weil schon die unmittelbar an das zu prüfende Areal angrenzenden Grundstücke, zu denen hin sich keine Zäsuren feststellen lassen, gegen das Vorliegen eines faktischen Gebietes nach §§ 2 bis 4 BauNVO sprechen. Zwar befinden sich am östlichen und südlichen Rand des Areals ausschließlich Wohngebäude. Seine Westseite wird allerdings begrenzt durch das Grundstück Flst.-Nr. 4175, auf dem sich eine im Jahr 2005 genehmigte und noch heute neuwertig wirkende landwirtschaftliche Maschinenhalle befindet, von der die Beklagte allerdings behauptet, sie werde derzeit nicht genutzt. Die Nordseite des Areals wird von zwei Grundstücken begrenzt, die beide mit Lagergebäuden bebaut sind: Zum einen das Grundstück Flst.-Nr. 4176 mit einem im Jahr 1964 genehmigten „Lagerschuppen“, heute als Lager des Bauhofs der Beklagten genutzt. Zum anderen das Grundstück Flst.-Nr. 4178, bebaut mit für schwere LKW auf zwei Ebenen anfahrbaren Lagerhalle. Deren vormalige gewerbliche Nutzung durch ein Mitglied der Verkäuferfamilie R. ist zwar im Jahr 2013 aufgegeben worden. Es ist aber an einen Handwerker vermietet, der allerdings derzeit eher private Gegenstände einlagert, ohne Genehmigung einer Nutzungsänderung aber auch wieder gewerbliche Gegenstände einlagern dürfte.
- 57 Das Vorhandensein eines landwirtschaftlichen - neuwertig wirkenden - Betriebsgebäudes, dessen Nutzungsaufgabe noch nicht allzu lange zurückliegt, bei gleichzeitigem Vorhandensein von zwei Lagerhäusern, zumal einem, das seiner Ausstattung nach mit schweren LKWs angefahren werden kann, lässt es als ausgeschlossen erscheinen, zum maßgeblichen Zeitpunkt vom Vorhandensein eines Kleinsiedlungsgebiets, reinen oder allgemeinen Wohngebiets auszugehen (vgl. zur Unvereinbarkeit von Lagerhäusern mit einer Einordnung der Umgebung als WA VG Gelsenkirchen, GB v. 20.09.2012 - 6 K 1520/10 - juris).
- 58 Soweit der Beklagtenvertreter inzwischen behauptet, die Art der baulichen Nutzung auf den genannten Grundstücken entspreche § 4a BauNVO, also der eines besonderen Wohngebiets, übersieht er, dass in zusammenhängend bebauten Ortsteilen diese Bestimmung kein Maßstab für die zulässige Art der baulichen Nutzung sein kann. Mit anderen Worten: Es gibt keine faktischen

besonderen Wohngebiete (so auch BVerwG, Beschl. v. 11.12.1992 - 4 B 209.92 - NVwZ 1993, 1100; VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 04.01.2007 - 8 S 1802/06 - VBIBW 2007, 224; Stock, in Ernst/Zinkahn /Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Oktober 2019, § 4a BauNVO Rn. 4; a.A. offenbar Wirsing/Beathalter, Gemeindliche Vorkaufsrechte nach dem BauGB, VBIBW 2019, 309, 311). Denn § 4a Abs. 1 Satz 1 BauNVO fordert eine planerische Komponente, eine Absicht, wonach „erhalten und fortentwickelt werden soll“. Diese ist einer Wahrnehmung durch den Betrachter, auf die es bei der Bestimmung der Eigenart der Umgebung nach § 34 BauGB ankommt, nicht zugänglich.

C.

- 59 Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Hinzuziehung des Klägervertreters im Vorverfahren war notwendig (§ 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO). Umfang und Schwierigkeit der Sache sind nicht so einfach gelagert, dass die Klägerin als nicht rechtskundige Beteiligte bei vernünftiger Betrachtung hätte annehmen müssen, sie könne Rechte gegenüber der Beklagten selbst ausreichend wahrnehmen (vgl. zum Maßstab BVerwG, Beschl. v. 21.08.2018 - 2 A 6/15 - juris; VGH Bad.-Württ., Ur. v. 20.07.2016 - 4 S 1163/14 - juris Rn. 57). Dass ihr Bevollmächtigter bereits im Vorverfahren tätig war, ist hinreichend belegt.
- 60 Gründe, die eine Berufungszulassung durch das Verwaltungsgericht ermöglichen (§ 124a Abs. 1 Satz 1, § 124 Abs. 2 Nrn. 3 u. 4 VwGO), sind nicht erkennbar.