
8 A 11565/20.OVG

Gericht OVG Rheinland-Pfalz **Aktenzeichen** 8 A 11565/20.OVG

Entscheidungsart Urteil **Datum** 17.06.2021

veröffentlicht in DVBl 2021, 1639 **rechtskräftig** Nein

Leitsatz

1. Zu den Anforderungen an das In-Betracht-Ziehen städtebaulicher Maßnahmen nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB (hier: Maßnahmen der Dorferneuerung).
2. Einer Vorkaufssatzung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB fehlt das Sicherungsbedürfnis, soweit sich der Geltungsbereich der Satzung über den Teil des Gemeindegebiets hinaus erstreckt, für den die Gemeinde städtebauliche Maßnahmen hinreichend konkret in Betracht gezogen hat.
3. Zu den Voraussetzungen für die Annahme einer bloßen Teilunwirksamkeit einer Vorkaufssatzung bei zu weit gefasstem räumlichem Geltungsbereich (hier bejaht).

Rechtsgebiete Baurecht

Schlagworte Ausfertigung, Ausfertigungsmangel, Baurecht, besonderes Vorkaufsrecht, Dorferneuerung, Dorferneuerungskonzept, Geltungsbereich, Gesamtunwirksamkeit, Gesamtwirksamkeit, In-Betracht-Ziehen, objektive Teilbarkeit, Satzung, Sicherungsbedürfnis, städtebauliche Maßnahme, subjektive Teilbarkeit, Teilbarkeit, Teilunwirksamkeit, Teilwirksamkeit, Unwirksamkeit, Vorkaufsrecht, Vorkaufsrechtsausübung, Vorkaufssatzung, Wirksamkeit, Wohl der Allgemeinheit, Allgemeinheit

Normen BauGB § 25, BauGB § 25 Abs 1, BauGB § 25 Abs 1 S 1, BauGB § 25 Abs 1 S 1 Nr 2, BauGB § 25 Abs 2, BauGB § 26, BauGB § 26 Nr 4, BauGB § 28, BauGB § 28 Abs 2

Volltext

vorgehend VG Neustadt a.d. Weinstraße, 4 K 213/19.NW

Tenor

Die Berufung der Kläger gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 19. Juni 2020 wird zurückgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst zu tragen haben.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Die Kläger wenden sich gegen die Ausübung eines gemeindlichen Vorkaufsrechts durch die Beklagte.

2

Am 22. März 2018 nahm der Ortsbürgermeister der Beklagten gemeinsam mit dem Architekten ... im Rahmen eines diesem erteilten Auftrags zur Entwicklung eines aktualisierten Dorferneuerungskonzepts eine Ortsbegehung vor. Im Anschluss daran erstellte der Architekt unter dem 3. April 2018 eine „grobe Kostenschätzung“ für Maßnahmen zur „Verbesserung der Verkehrsführung im Ortskern und Funktionsoptimierung, zentrale Platzgestaltung“. Dieser Kostenschätzung war eine Planskizze beigelegt, die im Bereich des Dorfzentrums östlich der H. und der R.-Straße sowie nördlich der F.-Gasse verschiedene Maßnahmen vorsah, insbesondere den Vorschlag einer Erschließungsstraße mit Wendehammer, abzweigend von der R.-Straße und unter Inanspruchnahme des Gebäudes R.-Straße Nr. A, darüber hinaus den „Abriss verbrauchter baulicher Anlagen“ im Kreuzungsbereich von R.- und H.-Straße, „bodenordnende Maßnahmen zur Schaffung baureifer innerörtlicher Grundstücke“, die „Herstellung einer fußläufigen Verbindung von H.-Straße und R.-Straße“ (im Anschluss an den Wendehammer der vorerwähnten neuen Erschließungsstraße) sowie eine „rückwärtige Erschließung von Reihenhausparzellen in der F.-Gasse“; im Bereich nördlich und westlich der vorgeschlagenen Erschließungsstraße wurde beispielhaft eine Neubebauung mit vier Wohnhäusern eingezeichnet, u.a. auf den Flurstücken B und C. Der Architekt regte ferner

eine Neuausrichtung der Dorferneuerung mit der Zielsetzung „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ an und empfahl die Stellung eines Antrags der Beklagten auf Anerkennung als „Schwerpunktgemeinde“ i. S. der Nr. 7.3.1 der Verwaltungsvorschrift „Förderung der Dorferneuerung“ des Ministeriums für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten vom 23. März 1993 i.d.F. vom 27. August 2010 (VV-Dorf). Darüber hinaus empfahl er dringend den Erlass einer Vorkaufsatzung „zumindest für die Dorfmitte“, weil nur dadurch der Abschluss von Kaufverträgen, die den Zielen der innerörtlichen Entwicklung schaden könnten, zu verhindern sei.

3

In seiner Sitzung vom 4. Juni 2018 beschloss der Rat der Beklagten den Erlass einer Vorkaufsatzung gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB. Ausweislich des Protokolls der Ratssitzung beabsichtigt die Beklagte, ihr altes Dorferneuerungsprogramm zu aktualisieren; in dessen Rahmen solle die Diskussion, Planung und Umsetzung von Möglichkeiten zur Gestaltung des Dorfmittelpunkts erfolgen. Zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und zur Umsetzung des Dorferneuerungsprogramms werde die Vorkaufsatzung erlassen. Ein mögliches Dorferneuerungskonzept des Architekten ... solle in einer Einwohnerversammlung vorgestellt werden.

4

Nach Ausfertigung durch den Ortsbürgermeister am 4. Juni 2018 wurde die „Satzung über das besondere Vorkaufsrecht gemäß § 25 BauGB der Ortsgemeinde Bedesbach“ am 14. Juni 2018 ortsüblich bekanntgemacht.

5

In § 1 der Satzung wird der Zweck der Satzung wie folgt bestimmt:

6

„Zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung steht der Ortsgemeinde Bedesbach ein besonderes Vorkaufsrecht an den Grundstücken im Geltungsbereich dieser Satzung zu, da die Ortsgemeinde in diesem Gebiet städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht umzusetzen.“

7

§ 2 der Satzung trifft folgende Regelung zum Geltungsbereich:

8

„Die genaue Abgrenzung des Geltungsbereichs ergibt sich aus dem beigefügten Lageplan, der Bestandteil der Satzung ist.“

9

Der als Anlage beigefügte Lageplan umfasst als räumlichen Geltungsbereich der Satzung einen Teil des Gemeindegebiets, der neben dem von der Planskizze des Architekten erfassten Bereich im Dorfzentrum in erheblichem Umfang weitere davon westlich, nördlich und südlich gelegene Flächen einbezieht und sich im Westen über die stillgelegte Strecke der Glantalbahn und das ehemalige Bahnhofsgelände hinaus bis zum östlichen Ufer des Glan erstreckt.

10

Mit notariellem Vertrag vom 22. Juni 2018 kauften die Kläger von den Beigeladenen die Grundstücke Gemarkung Bedesbach, Flurstück-Nrn. B und C („Gebäude- und Freifläche“, 540 bzw. 1409 qm groß) zum Kaufpreis von 55.000,00 €. Auf diesen im Geltungsbereich der Satzung gelegenen Grundstücken befindet sich das Anwesen „R.-Straße Nr. A“.

11

Mit an die Verbandsgemeindeverwaltung gerichtetem Schreiben vom 13. Juli 2018, das am 18. Juli 2018 bei der Beklagten einging, übersandte der Notar eine Ausfertigung des Kaufvertrages und fragte, ob ein Vorkaufsrecht ausgeübt werde.

12

Daraufhin fasste der Rat der Beklagten in seiner Sitzung vom 6. August 2018 insbesondere folgende Beschlüsse:

13

- TOP 1 „Dorferneuerung“: 1.1. („Prioritäten für neue Bauplätze innerhalb des Ortskerns“) Die Ortsgemeinde wolle auf die weitere Ausweisung von Neubaugebieten außerhalb der bestehenden Ortslage verzichten; Ziel solle eine Nutzung der Möglichkeiten innerhalb des Ortskerns sein; es gebe bereits eine Grobplanung zur Neuparzellierung eines Bereichs des alten Ortskerns, um diesen als neues Baugelände auszuweisen; auch ein Dorfplatz solle entstehen.

14

- TOP 7 („Grundstücksangelegenheiten“): 7.2. („Wahrnehmung eines Vorkaufsrechts“) Es wurde beschlossen, dass der Ortsgemeinde

zustehende Vorkaufsrecht auszuüben und die beiden Grundstücke mit den Flurstück-Nrn. B und C für 55.000 € zzgl. Nebenkosten zu erwerben.

15

Zur Begründung wurde ausgeführt, die Ortsgemeinde verzichte künftig auf die Ausweisung von Bauplätzen im Außenbereich. Der entsprechenden Nachfrage solle innerhalb der bebauten Ortslage Rechnung getragen werden. Neben den beiden zur Entscheidung anstehenden Parzellen stünden weitere Grundstücke in diesem Quartier zur Disposition. Durch die Ausübung des Vorkaufsrechts entstünden mehrere innerörtliche Bauplätze. Darüber hinaus könne eine fußläufige Verbindung zur H.-Straße und eine Erschließungsstraße mit Wendehammer geschaffen werden und Reihenhausparzellen könnten eine rückseitige Erschließung erhalten. Die Ausübung des Vorkaufsrechts sei im öffentlichen Interesse und diene dem Allgemeinwohl. Eine Nichtausübung würde die städtebauliche Entwicklung der Ortslage über Jahrzehnte beeinträchtigen.

16

Mit an die Kläger und die Beigeladenen gerichteten, gleichlautenden Bescheiden vom 10. September 2018 – den Klägern und den Beigeladenen am 11. September 2018 förmlich zugestellt – übte die Beklagte das Vorkaufsrecht an den Grundstücken Gemarkung B., Flurstück-Nrn. B und C, zu den Bedingungen des Kaufvertrags vom 22. Juni 2018 aus. Der Bescheid wurde vom Ortsbürgermeister unter Beifügung seiner Amtsbezeichnung handschriftlich unterschrieben. Als Rechtsgrundlage wurde § 25 Abs. 1 Nr. 2 BauGB i.V.m. der Satzung vom 4. Juni 2018 angegeben. Zur Begründung wurde die Begründung des Ratsbeschlusses vom 6. August 2018 zu dem TOP Nr. 7.2 wiederholt.

17

Den gegen die Verfügung gerichteten Widerspruch der Kläger wies der Stadtrechtsausschuss der Beklagten mit Widerspruchsbescheid vom 1. Februar 2019 mit der Begründung zurück, der Bescheid vom 10. September 2018 finde seine Rechtsgrundlage in § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB. Das Vorkaufsrecht sei wirksam auf der Grundlage des § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB i.V.m. der Satzung vom 4. Juni 2018 ausgeübt worden. Mangels eines Normverwerfungsrechts des Kreisrechtsausschusses sei von der Wirksamkeit der Satzung auszugehen.

18

Zur Begründung ihrer hiergegen gerichteten Klage haben die Kläger im Wesentlichen vorgetragen: Die Vorkaufssatzung der Beklagten sei nicht ordnungsgemäß ausgefertigt worden, weil die Ausfertigung nicht den Lageplan erfasst habe, der wesentlicher Bestandteil der Satzung sei. Die Satzung sei auch materiell rechtswidrig, weil die Voraussetzungen des

§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB nicht vorlägen. Die von der Beklagten geplante Teilnahme am Dorferneuerungsprogramm reiche für ein In-Betracht-Ziehen städtebaulicher Maßnahmen nicht aus. Auch bedürfe es eines gemeindlichen Grunderwerbs an den einbezogenen Flächen nicht, um die mit der Bauleitplanung beabsichtigte städtebauliche Entwicklung so zu sichern, dass die künftige Umsetzung der planerischen Ziele zumindest erleichtert werde. Vielmehr müsse die Durchführung von im Einzelnen erst noch zu konkretisierenden städtebaulichen Maßnahmen so verdichtet sein, dass bei vernünftiger Betrachtung der Grunderwerb zur Sicherung der für die Entwicklung benötigten Flächen einzuleiten sei, woran es hier fehle.

19

Die Kläger haben beantragt,

20

den Bescheid der Beklagten vom 10. September 2018 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 1. Februar 2019 aufzuheben.

21

Die Beklagte hat beantragt,

22

die Klage abzuweisen.

23

Sie hat insbesondere ausgeführt, die Vorkaufssatzung sei ordnungsgemäß ausgefertigt worden; sie erfasse auch den Lageplan, weil durch eindeutige Angaben jeder Zweifel ausgeschlossen sei, dass dieser zur Planurkunde gehöre. Die Satzung sei auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden. Der Begriff der städtebaulichen Maßnahmen in § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB sei bewusst weit gefasst worden. Es genüge, wenn die gebietsbezogenen Planungsziele objektiv in groben Umrissen sichtbar seien und die Gemeinde dabei zum Ausdruck gebracht habe, welche städtebaulichen Maßnahmen zur Lösung eines bestehenden Konflikts in Betracht kämen; diese Planungsvorstellungen müssten nicht notwendig in einem förmlichen Verfahren entwickelt worden sein. Dem genüge ihre Satzung, da sie beabsichtige, gebietsbezogen die städtebauliche und ortsgestalterische Entwicklung durch verstärkte Innenentwicklung voranzutreiben, insbesondere durch Aktivierung von Bauflächen, Abriss von verfallenden Immobilien und Neuordnung der Grundstücke.

24

Das Verwaltungsgericht hat die Klage durch Urteil vom 19. Juni 2020 abgewiesen und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt:

25

Der angefochtene Bescheid sei rechtmäßig und verletze die Kläger nicht in ihren Rechten. Rechtsgrundlage für die Ausübung des Vorkaufsrechts sei § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB i.V.m. der Satzung der Beklagten vom 4. Juni 2018. Die Beklagte habe das besondere Vorkaufsrecht formell rechtmäßig ausgeübt, insbesondere die Frist des § 28 Abs. 1 Satz 1 BauGB eingehalten. Der Bescheid genüge auch den Anforderungen des § 49 Abs. 1 GemO, da er vom Ortsbürgermeister unter Beifügung seiner Amtsbezeichnung handschriftlich unterzeichnet worden sei.

26

Die Ausübung des Vorkaufsrechts sei auch materiell nicht zu beanstanden. Sie habe in der Satzung vom 4. Juni 2018 eine wirksame Grundlage.

27

Die Satzung sei formell nicht zu beanstanden. Entgegen der Ansicht der Kläger liege kein Ausfertigungsfehler mangels gesonderter Ausfertigung des beigefügten Lageplans vor. Der Lageplan als wesentlicher Bestandteil der Satzung, durch den ihr Geltungsbereich festgelegt worden sei, werde von der Ausfertigung durch Verknüpfung mit dem Satzungstext nach Art einer gedanklichen Schnur erfasst, weil Text und Lageplan nicht nur im Original miteinander verbunden seien, sondern § 2 der Satzung auf den Lageplan ausdrücklich Bezug nehme und ihn zum Bestandteil der Satzung erkläre.

28

Die Satzung genüge auch den materiell-rechtlichen Voraussetzungen der gesetzlichen Vorgaben. Die Voraussetzungen des § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB seien bei ihrem Erlass gegeben gewesen. Zwar habe es im Erlasszeitpunkt nur informelle Planungsabsichten der Beklagten gegeben, diese seien jedoch hinreichend konkret gewesen und der Rat habe sie sich bei der Beschlussfassung zu eigen gemacht. Die dargestellten Ziele des Dorferneuerungskonzepts hätten auch konkrete Vorschläge umfasst, wie den Bau einer neuen Stichstraße mit Wendehammer zur Erschließung mehrerer Bauplätze im Bereich des Ortskerns. Diese hinreichend konkreten städtebaulichen Maßnahmen, insbesondere die Schaffung einer Verkehrsanlage zur Erschließung neuer Bauflächen innerhalb der Ortslage, seien von der Beklagten auch i. S. v. § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB in Betracht gezogen worden, indem der Rat zur Sicherung dieser Absichten – entsprechend dem Vorschlag des

beauftragten Architekten – die Satzung beschlossen habe. Die Satzung sei für den fraglichen Bereich, insbesondere auch im Hinblick auf die hier betroffenen Grundstücke, zur Sicherung einer geordneten baulichen Entwicklung erforderlich, da die beabsichtigte Erschließungsstraße über die beiden Grundstücke an das Verkehrsnetz angeschlossen werden solle.

29

Die Ausübung des Vorkaufsrechts durch den angefochtenen Bescheid erfülle ferner die weiteren gesetzlichen Voraussetzungen. So sei der Verwendungszweck der Grundstücke entsprechend § 25 Abs. 2 Satz 2 BauGB in gebotenumfang angegeben worden. Hierzu sei – entsprechend den im Zeitpunkt der Ausübung gegebenen Möglichkeiten – die Angabe ausreichend gewesen, dass durch die Ausübung des Vorkaufsrechts mehrere innerstädtische Bauplätze entstünden und eine Erschließungsanlage mit Wendehammer sowie eine fußläufige Verbindung zur H.-Straße geschaffen werden könne. Die Ausübung des Vorkaufsrechts sei auch i.S.d. §§ 25 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt, weil die Schaffung einer Verkehrsanlage zur Erschließung mehrerer Bauplätze im Allgemeinwohlinteresse liege und die beiden betroffenen Grundstücke zur Umsetzung dieser Planung erforderlich seien.

30

Zur Begründung ihrer vom Senat zugelassenen Berufung tragen die Kläger vor:

31

Sie hielten an ihrer Auffassung fest, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB im Zeitpunkt des Erlasses der Vorkaufssatzung vom 4. Juni 2018 noch nicht vorgelegen hätten. Das „In-Betracht-Ziehen“ von städtebaulichen Maßnahmen sei im Zeitpunkt des Satzungserlasses noch nicht so verfestigt gewesen, dass die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale erfüllt gewesen seien. Die Absicht der Beklagten, in das Dorferneuerungsprogramm aufgenommen zu werden, erfülle diese Voraussetzungen nicht. Städtebauliche Entwicklungskonzepte und sonstige allgemeine Planungswünsche seien keine Maßnahmen i. S. v. § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB. Nicht jede planerische Vorstellung einer Gemeinde rechtfertige den Erlass der Vorkaufssatzung. Das Instrument des Vorkaufsrechts stehe der Gemeinde nicht als Mittel allgemeiner Bodenbevorratung oder zum Erwerb von Grundstücken zur Verfügung, die zur Umsetzung der von ihr betriebenen Planung ersichtlich nicht benötigt würden. Ein In-Betracht-Ziehen sei danach zu bejahen, wenn ernsthafte Anhaltspunkte für die Absicht der Gemeinde vorhanden seien, dass sie bestimmte städtebauliche Maßnahmen ergreifen werde. Die Gemeinde müsse daher eine ungefähre Vorstellung entwickelt haben, in welchem Umfang sie voraussichtlich Flächen für die gewünschte städtebauliche Maßnahme benötigen werde. Die Vorstellungen der Beklagten im Zeitpunkt des Satzungserlasses seien vage und wenig konkret gewesen und hätten

nur solche Überlegungen enthalten, die grundsätzlich und allgemein anzustellen seien, wenn eine Gemeinde am Dorferneuerungsprogramm teilnehmen wolle. Zwar müssten die gemeindlichen Entwicklungsziele noch nicht das Stadium eines konkreten Verfahrens der Bauleitplanung erlangt haben, sondern es kämen alle Arten städtebaulicher Planungen unabhängig von ihrer Rechtsqualität in Betracht. Allerdings müssten Planungen vorliegen und beschlossen sein. Zwar reichten nach der Rechtsprechung Rahmenplanungen, Entwicklungsplanungen und Entwicklungskonzepte sowie alle sonstigen von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Planungen i. S. v. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB aus. Soweit seien aber die Planungen der Beklagten noch nicht gediehen gewesen.

32

Fehlerhaft sei jedenfalls die Einbeziehung des Bahngeländes in den Geltungsbereich der Satzung. Auch wenn die Glantalbahn derzeit nicht fahre und die Strecke derzeit nicht betrieben werde, handele es sich weiterhin um gewidmetes Bahngelände. Es bedürfe für einen Wechsel der Planungshoheit von der Bahn zur Gemeinde eines hoheitlichen Aktes, der für jedermann klare Verhältnisse schaffe, ob und welche bisher als Bahnanlage dienende Flächen zukünftig wieder für andere Arten von Nutzung offen stünden. An einer solchen Erklärung der Deutschen Bahn AG fehle es.

33

Im vorliegenden Verfahren stelle sich auch die Frage, wie § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB zu § 26 Abs. 1 Nr. 4 BauGB abzugrenzen sei. Eine Vorkaufssatzung dürfe sich nach der Rechtsprechung nicht auf Flächen und Gebiete beziehen, die entweder bereits durch die Bauleitplanung eine städtebauliche Ordnung erlangt haben oder für die auch aus Sicht der Gemeinde auf keinen Fall städtebauliche Maßnahmen in Betracht kommen. Die Beklagte habe aber auch solche Gebiete in den räumlichen Geltungsbereich ihrer Vorkaufssatzung aufgenommen.

34

Die Kläger beantragen,

35

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 30. Juli 2019 den Bescheid der Beklagten vom 24. Mai 2018 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 7. November 2018 aufzuheben.

36

Die Beklagte beantragt,

37

die Berufung zurückzuweisen.

38

Sie verweist auf ihr bisheriges Vorbringen und führt noch ergänzend aus:

39

Entgegen der Auffassung der Kläger habe sie sicherungsfähige städtebauliche Maßnahmen hinreichend in Betracht gezogen. Wie aus der Satzungsbegründung zu entnehmen, habe sie die Absicht, die städtebaulich-ortsgestalterische Entwicklung durch verstärkte Innenentwicklung voranzutreiben, insbesondere durch Aktivierung von Bauflächen, Abriss von verfallenden Immobilien und Neuordnung der Grundstücke. Damit seien alle Anforderungen des § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB erfüllt. Ihre Absicht, Schwerpunktgemeinde der Dorferneuerung zu werden und einen Beitrag zur städtebaulichen Entwicklung auch durch Dorferneuerungsmaßnahmen leisten zu wollen, rechtfertige keine andere Wertung. Auch das In-Betracht-Ziehen von nichtförmlichen städtebaulichen Maßnahmen könne den Erlass einer Vorkaufssatzung rechtfertigen, sofern ein hinreichender städtebaulicher Bezug bestehe. Dies sei bei Maßnahmen der Dorferneuerung zu bejahen, wie sich aus Nr. 2.1.5 der VV-Dorf ergebe.

40

Auch die Einbeziehung des Bahnhofsgeländes in den Geltungsbereich sei unbedenklich. Der Schienenverkehr sei seit Jahrzehnten eingestellt und die Nutzung zu Bahnzwecken aufgegeben, das an Private verkaufte Bahngelände diene nur noch Wohnzwecken. Es liege auf der Hand, dass derartige Flächen einer Satzung nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 BauGB nicht entzogen seien, da mit ihr eine Überplanung von Bahngelände nicht verbunden sei, sondern die Ausübung des Vorkaufsrechts für in der Zukunft liegende Erwerbsvorgänge ermöglicht werde.

41

Entgegen der Ansicht der Kläger begrenze § 26 Abs. 1 Nr. 4 BauGB den Satzungsumgriff nicht. Vielmehr betreffe diese Vorschrift nur die Ausübungsebene. Die Satzung nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 BauGB sichere weit im Vorfeld einer möglichen Ausübung des Vorkaufsrechts für in Betracht gezogene städtebauliche Maßnahmen einen möglichen Grundstückszugriff für die Gemeinde. Es sei daher regelmäßig ausgeschlossen, beim Satzungserlass bereits den Ausschluss des

Vorkaufsrechts für einen möglicherweise weit in der Zukunft liegenden Ausübungsfall als den Satzungsumgriff beschränkend in die Entscheidung über den Erlass der Satzung einzubeziehen.

42

Letztlich sei unerheblich, ob die von den Klägern geltend gemachten Zweifel an der Ausdehnung des Geltungsbereichs der Satzung für einzelne Randbereiche zuträfen. Entsprechend den in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung für Normenkontrollen gegen Bebauungspläne entwickelten Grundsätzen führe auch bei sonstigen kommunalen Satzungen – wie hier einer Vorkaufssatzung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB – die Ungültigkeit eines Teils einer Satzungsbestimmung dann nicht zur Gesamtnunwirksamkeit, wenn die übrigen Teile auch ohne den ungültigen Teil sinnvoll bleiben (Grundsatz der Teilbarkeit) und mit Sicherheit anzunehmen ist, dass sie auch ohne diesen erlassen worden wären. Diese Voraussetzungen seien hier erfüllt:

43

So sei hier die Herausnahme einzelner Flächen, für die die Kläger die Einbeziehungsfähigkeit in den Satzungsumgriff bestritten hätten, ohne weiteres möglich. Die Rügen der Kläger betreffen nur Randbereiche, die in objektiver Hinsicht ohne weiteres abtrennbar seien, ohne dass damit die Sicherungsfunktion der übrigen Teile der Satzung in Mitleidenschaft gezogen würde. Denn die Vorstellungen der Beklagten über die in Betracht zu ziehenden Maßnahmen seien für den verbleibenden Teil bei Satzungserlass am weitesten fortgeschritten gewesen. Dies werde dadurch indiziert, dass die Beklagte in diesem engeren Bereich weitere Grundstücke angekauft habe, um die Gestaltung des Ortskerns voranzubringen. Es sei daher mit Sicherheit anzunehmen, dass die Beklagte die Satzung auch ohne die aus Sicht der Kläger problematischen Randflächen erlassen hätte.

44

Im Übrigen habe der Rat der Beklagten in seiner Sitzung vom 30. Juni 2020 einen Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan „R.-Straße/H.-Straße“ gefasst, innerhalb dessen Satzungsumgriffs auch die streitgegenständlichen Flurstücke gelegen seien.

45

Die Beigeladenen stellen keinen Antrag und haben sich im gerichtlichen Verfahren nicht geäußert.

46

Die weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands ergeben sich

aus der Gerichtsakte und den beigezogenen Verwaltungs- und Widerspruchsakten, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

47

Die zulässige Berufung der Kläger ist nicht begründet.

48

Das Verwaltungsgericht hat – jedenfalls im Ergebnis – zutreffend entschieden, dass der Bescheid der Beklagten vom 10. September 2018 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 1. Februar 2019 über die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtmäßig ist und die Kläger nicht in ihren Rechten verletzt.

49

Der angefochtene Bescheid findet seine Rechtsgrundlage in den §§ 28 Abs. 2, 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB in Verbindung mit der Vorkaufssatzung der Beklagten vom 4. Juni 2018, die allerdings nur für ein Teilgebiet ihres Geltungsbereichs wirksam ist.

50

1. Als Rechtsgrundlage für den angefochtenen Bescheid kommen nur die §§ 28 Abs. 2, 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB in Verbindung mit der Vorkaufssatzung der Beklagten vom 4. Juni 2018 in Betracht: Wie im angefochtenen Bescheid und im Widerspruchsbescheid angegeben, will die Beklagte hinsichtlich der beiden Grundstücke der Kläger ein „besonderes Vorkaufsrecht“ nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ausüben, zu dessen Begründung sie – wie gesetzlich vorgesehen – die Satzung vom 4. Juni 2018 erlassen hat. Gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann eine Gemeinde in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht. Ein allgemeines Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB kommt wegen des offensichtlichen Fehlens der Voraussetzungen nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 7 BauGB ebenso wenig in Betracht wie ein besonderes Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB, weil es insbesondere (bisher) an einem Bebauungsplan für das Gebiet fehlt, in dem die Grundstücke, die die Kläger erworben haben, gelegen sind. Wie sich aus § 28 Abs. 2 BauGB ergibt, wird das Vorkaufsrecht durch Verwaltungsakt nach näheren Maßgaben der dortigen Bestimmungen ausgeübt.

51

2. Der Senat teilt zunächst die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass keine Bedenken an der formellen Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheids bestehen. Wie im Urteil des Verwaltungsgerichts zutreffend ausgeführt, hat die Beklagte mit dem Erlass des Bescheides vom 10. September 2018 sowohl die zweimonatige Frist des § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB ab Eingang der Mitteilung des Kaufvertrages gegenüber den Beigeladenen als Verkäufern (und zugleich gegenüber den Klägern als Käufern) eingehalten, als auch den formalen Anforderungen des § 49 Abs. 1 der Gemeindeordnung – GemO – genügt, wonach es der handschriftlichen Unterzeichnung durch den Bürgermeister unter Beifügung seiner Amtsbezeichnung bedurfte, weil der Bescheid eine Verpflichtungserklärung zu Lasten der Gemeinde enthält. Dies wird auch von den Klägern nicht in Frage gestellt. Auf die entsprechenden Ausführungen im Urteil des Verwaltungsgerichts kann daher verwiesen werden.

52

3. Auch die materiellen Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts liegen hier vor.

53

In materiell-rechtlicher Hinsicht setzt eine rechtmäßige Ausübung des besonderen Vorkaufsrechts nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB durch die Gemeinde insbesondere den (vorherigen) Erlass einer (wirksamen) Vorkaufssatzung voraus; daneben müssen die weiteren Voraussetzungen nach den §§ 25 Abs. 2, 24 Abs. 2 und 3 Satz 1 BauGB vorliegen.

54

a. Der angefochtene Bescheid kann sich auf die Vorkaufssatzung der Beklagten vom 4. Juni 2018 stützen, die zeitlich vor dem Abschluss des maßgeblichen Kaufvertrags erlassen wurde (aa.) und an deren formeller Wirksamkeit keine Bedenken bestehen (bb.); die Satzung kann jedoch in materiell-rechtlicher Hinsicht nur für einen Teilbereich des in § 2 festgelegten Geltungsbereichs nach dem Grundsatz der Teilbarkeit kommunaler Satzungen aufrechterhalten werden, in dem indessen die von den Klägern erworbenen Grundstücke gelegen sind (cc.).

55

aa. Da die besonderen Vorkaufsrechte nach § 25 BauGB erst mit dem Wirksamwerden einer entsprechenden Vorkaufssatzung entstehen (vgl. Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 140. EL

Oktober 2020, § 25, Rn. 5) und dem Vorkaufsrecht aus rechtsstaatlichen Gründen des Vertrauensschutzes nicht die vor dem Inkrafttreten der Vorkaufssatzung geschlossenen Kaufverträge unterliegen (vgl. auch dazu Stock, a.a.O.), setzt eine rechtmäßige Ausübung des Vorkaufsrechts voraus, dass zeitlich vor dem Abschluss des maßgeblichen Kaufvertrages von der Gemeinde eine Vorkaufssatzung erlassen wurde. Diese Voraussetzung ist hier gegeben. Da die Vorkaufssatzung der Beklagten vom 4. Juni 2018 ausweislich ihres § 3 mit dem Tag der Bekanntmachung – die hier am 14. Juni 2018 erfolgte – in Kraft trat und der notarielle Kaufvertrag der Kläger am 22. Juni 2018 geschlossen wurde, kann die Satzung vom 4. Juni 2018 ein Vorkaufsrechtsausübungsrecht für die vertragsgegenständlichen Grundstücke begründen, sofern sie formell und materiell wirksam erlassen wurde.

56

bb. Die Vorkaufssatzung ist in formeller Hinsicht nicht zu beanstanden.

57

Zwar sieht § 25 BauGB bundesrechtlich keine Verfahrens- und Formvorschriften für die Aufstellung der Vorkaufssatzung vor (vgl. Stock, a.a.O., § 25, Rn. 22). Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, muss die Vorkaufssatzung aber nach Maßgabe des Landesrechts (§ 24 Abs. 2 und 3 GemO) vom Rat in öffentlicher Sitzung beschlossen und öffentlich bekanntgemacht worden sein, was hier erfolgte. Wie das Verwaltungsgericht weiter zutreffend entschieden hat, liegt auch der von den Klägern erstinstanzlich gerügte Ausfertigungsmangel nicht vor. Der als Anlage beigefügte, aber nicht gesondert ausgefertigte Lageplan mit der Festlegung des Geltungsbereichs war vielmehr durch körperliche Verbindung mit dem Text im Original sowie durch ausdrücklichen Verweis darauf in § 2 der Satzung jedenfalls im Sinne einer sog. „gedanklichen Schnur“ hinreichend mit dem ausgefertigten Satzungstext verbunden. Wegen der Einzelheiten kann auf das Urteil des Verwaltungsgerichts sowie die dort zitierten Rechtsprechungsnachweise verwiesen werden.

58

Allein der Umstand, dass das Datum der Ratssitzung, in der die Satzung beraten und beschlossen worden ist, mit demjenigen der Ausfertigung durch den Ortsbürgermeister identisch ist (jeweils der 4. Juni 2018), begründet im Übrigen keine Zweifel an der Wirksamkeit der Ausfertigung. Die Annahme, dass die Ausfertigung auf der vorbereiteten Satzung im Anschluss an die Beschlussfassung im Rat erfolgte, ist nicht fernliegend, da die Ratssitzung vom dort anwesenden Ortsbürgermeister geleitet wurde. Der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Januar 1999 – 4 B 129.98 – (NVwZ 1999, S. 878) betrifft die Übereinstimmung von Ausfertigungs- und Bekanntmachungsdatum.

Auch im Übrigen sind Zweifel an der formalen Wirksamkeit der Satzung nicht veranlasst. Allerdings muss eine Vorkaufssatzung den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsanforderungen auch (formal) insoweit genügen, als es einer eindeutigen Festlegung des räumlichen Geltungsbereichs auch insofern bedarf, dass die Satzung erkennen lassen muss, auf welche Flächen sie sich bezieht; dies kann – außer durch genaue textliche Umschreibung – auch durch Verweis auf eine Karte erfolgen (vgl. Stock, a.a.O., § 25, Rn. 23). Hier hat die Beklagte den räumlichen Geltungsbereich im Text der Satzung nicht umschrieben, sondern nur (zulässigerweise) in § 2 zur „genauen Abgrenzung des Geltungsbereichs“ auf den als Anlage beigefügten Lageplan verwiesen. Das in der mündlichen Verhandlung des Senats vorgelegte Original des Lageplans ermöglicht indessen eine eindeutige Abgrenzung des Geltungsbereichs, weil daraus Straßennamen und Parzellen-Nummern noch hinreichend klar ablesbar sind.

cc. In materieller Hinsicht genügt die Vorkaufssatzung den Anforderungen des § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB insoweit, als die Beklagte sicherungsfähige städtebauliche Maßnahmen hinreichend in Betracht gezogen hat (1.). Allerdings liegen diese Voraussetzungen nur für einen Teil des erheblich zu weit gefassten Geltungsbereichs der Satzung vor (2.); die Satzung kann indessen nach den Grundsätzen der Teilbarkeit kommunaler Satzungen für dieses Teilgebiet aufrechterhalten werden (3.).

(1.) Nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann die Gemeinde eine Vorkaufssatzung für Gebiete erlassen, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht. Darüber hinaus muss die Satzung in Bezug auf die einbezogenen Flächen zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung geeignet und erforderlich sein; diese Voraussetzungen müssen im Zeitpunkt des Erlasses der Satzung gegeben sein (vgl. Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 14. Aufl. 2019, § 25, Rn. 4).

Entgegen der Ansicht der Kläger hat das Verwaltungsgericht zu Recht entschieden, dass die Beklagte im maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungserlasses sicherungsfähige städtebauliche Maßnahmen – wenn auch nur für einen Teil des Geltungsbereichs der Satzung – hinreichend in Betracht gezogen hat. Hierfür reichten die von dem Architekten ... vorgeschlagenen Maßnahmen der Dorferneuerung aus, die sich die Beklagte hinreichend zu eigen gemacht hat.

Nach ganz herrschender Meinung in Rechtsprechung und Literatur sind an das Tatbestandsmerkmal des „In-Betracht-Ziehens“ von städtebaulichen Maßnahmen i.S.v. § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB keine hohen Anforderungen zu stellen. Der Begriff der „städtebaulichen Maßnahmen“ ist vielmehr weit zu fassen: Er bezieht sich auf sämtliche einer Gemeinde zur städtebaulichen Ordnung und Entwicklung des Gemeindegebiets obliegenden Aufgaben. Darunter fallen alle Maßnahmen, die der Gemeinde dazu dienen, ihre Planungsvorstellungen zu verwirklichen, soweit sie einen städtebaulichen Bezug aufweisen; dazu zählen insbesondere die Vorbereitung, Planung und Durchführung von städtebaulichen Maßnahmen in Anwendung des Städtebaurechts. In Betracht kommen aber auch Stadt- und Dorferneuerungsmaßnahmen ohne oder vor förmlicher Festlegung eines Sanierungsgebiets oder eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs. Auch der Begriff des „In-Betracht-Ziehens“ ist weit gefasst: Es bedarf keiner förmlich konkretisierten Planungsabsichten; erforderlich sind aber ernsthafte Erwägungen, welche städtebaulichen Maßnahmen zur Lösung eines bestimmten städtebaulichen Konflikts in Betracht kommen und eine ungefähre Vorstellung mit einem Minimum an Konkretisierung der Maßnahme, damit erkennbar ist, welche Nutzung in dem Gebiet erwogen wird und zu welchem Sicherungszweck das Vorkaufsrecht eingesetzt werden soll; eine rein vorsorgliche Bodenbevorratung ohne eine Planungsvorstellung reicht hingegen nicht aus (vgl. zum Ganzen insbesondere: Reidt, a.a.O., § 25, Rn. 5 ff.; Stock, a.a.O., § 25, Rn. 14 ff. und 18 ff.; aus der Rechtsprechung des BVerwG: Beschluss vom 15. Februar 2000 – 4 B 10.00 –, ZfBR 2000, 347 und juris, Rn. 7; Beschluss vom 8. September 2009 – 4 BN 38.09 –, BauR 2010, 81 und juris, Rn. 4; Beschluss vom 19. Dezember 2018 – 4 BN 42.18 –, 4 B 45.19 –, juris, Rn. 4 sowie zuletzt Beschluss vom 30. September 2020 – 4 B 45/19 –, juris, Rn. 4 f.; aus der obergerichtlichen Rechtsprechung z.B. OVG NRW, Urteil vom 28. Juli 1997 – 10 aD 31/97.NE –, BauR 1998, 303 und juris, Rn. 9 bis 15; VGH BW, Urteil vom 24. September 2019 – 5 S 1733/17 –, BauR 2020, 85 und juris, Rn. 42 ff.; BayVGH, Urteil vom 30. September 2019 – 1 N 16.1269 –, juris, Rn. 18 bis 27).

64

Nach Maßgabe dieser Grundsätze hat die Beklagte im maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses jedenfalls für den Bereich der Planskizze „Dorferneuerung“ des Architekten ... (Bl. 257 der GA Bd. 2) städtebauliche Maßnahmen der Dorferneuerung hinreichend konkret in Betracht gezogen, nämlich die in der Planskizze vermerkten Bodenordnungs-, Erschließungs- und Abrissmaßnahmen im Bereich zwischen H.-Straße, R.-Straße und F.-Gasse. Die Planskizze des Architekten wurde in der Sitzung des Rates vom 4. Juni 2018 hinreichend in Bezug genommen, indem der Tagesordnungspunkt 2 auf das Dorferneuerungskonzept des Architekten verwiesen hat. Zudem wurde unter TOP 2 auf die Möglichkeiten der Gestaltung des Dorfmittelpunktes verwiesen. Wie dargelegt genügt – entgegen der Ansicht der Kläger – auch eine informelle Dorferneuerungsplanung, sofern konkrete städtebauliche Maßnahmen zur Lösung bestimmter Konflikte erkennbar sind und erwogen wurden. Dies kann hier gerade in Bezug auf den Ankauf von Grundstücken im Bereich R.-Straße/H.-Straße zur Umsetzung der in der Planskizze angeführten Maßnahmen ohne Weiteres bejaht werden.

Entgegen der Ansicht der Kläger folgen keine weiteren inhaltlichen Beschränkungen bzw. Ausschlussgründe für den Erlass einer Vorkaufssatzung aus § 26 Nr. 4 BauGB, wonach die „Ausübung des Vorkaufsrechts ... ausgeschlossen“ ist, wenn das Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage keine Missetände oder Mängel i.S.v. § 177 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 aufweist. Wie von der Beklagten zutreffend angemerkt, betrifft diese Vorschrift nach ihrem klaren Wortlaut nur die Ebene der Ausübung des Vorkaufsrechts (vgl. dazu Stock, a.a.O., § 26, Rn. 1). Sie schränkt daher insbesondere nicht bereits den Umgriff der Satzung ein, zumal es regelmäßig gar nicht möglich wäre, bereits beim Satzungserlass derartige Ausschlussgründe für noch in der Zukunft liegende Ausübungsfälle eines Vorkaufsrechts verlässlich zu beurteilen und bereits bei der Entscheidung über den Geltungsbereich der Satzung zu berücksichtigen.

(2.) Zwar greift der durch § 2 der Satzung unter Verweisung auf den als Anlage beigefügten Lageplan festgelegte Geltungsbereich der Satzung weit über den genannten Teilbereich hinaus, für den die Beklagte städtebauliche Maßnahmen hinreichend konkret in Betracht gezogen hat, weshalb es insoweit, als der Geltungsbereich über dieses Gebiet hinaus räumlich ausgedehnt wurde, an dem erforderlichen Sicherheitsbedürfnis fehlt. Die Satzung kann jedoch nach dem Grundsatz der Teilbarkeit kommunaler Satzungen für das Gebiet, für das städtebauliche Maßnahmen in Betracht gezogen wurden, aufrechterhalten werden.

Mit ihrer Rüge, die Vorkaufssatzung sei wegen zu großer Ausdehnung ihres Geltungsbereichs unwirksam, sprechen die Kläger die weitere Tatbestandsvoraussetzung des § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB an, wonach die Satzung objektiv geeignet sein muss, zur städtebaulichen Entwicklung und Ordnung beizutragen, und zwar auch und gerade im Hinblick auf die räumliche Ausdehnung der Satzung (sog. Sicherheitsbedürfnis, vgl. Stock, a.a.O., § 25, Rn. 5; zur Differenzierung zwischen diesen Tatbestandsmerkmalen sowie zur räumlichen Ausdehnung als Bezugspunkt vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 30. September 2020, a.a.O., Rn. 5, m.w.N.). Danach darf der Geltungsbereich einer Satzung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB nicht über das Gebiet hinausgehen, in dem die Gemeinde städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht (vgl. BayVGH, Urteil vom 17. September 2018 – 15 N 17.698 -, juris, Rn. 21, m.w.N.). Die Vorkaufssatzung muss – mit anderen Worten – insbesondere auch hinsichtlich ihres räumlichen Umgriffs erforderlich sein, das heißt der Geltungsbereich der Satzung muss sich auf

den Bereich konzentrieren, auf den sich die in Aussicht genommenen Maßnahmen erstrecken (vgl. BayVGH, Urteil vom 17. September 2018, a.a.O., Rn. 21, m.w.N.).

68

Danach ist hier der räumliche Geltungsbereich der Vorkaufssatzung der Beklagten eindeutig zu weit gefasst:

69

Die Beklagte hat in der maßgeblichen Sitzung vom 4. Juni 2018, in der die Vorkaufssatzung beschlossen wurde, zur Begründung des Satzungsbeschlusses konkret nur „Maßnahmen der Gestaltung des Dorfmittelpunktes“ angesprochen, und zwar als Maßnahmen, die „im Rahmen des Dorferneuerungskonzepts ... auch ... diskutiert, geplant und letztendlich umgesetzt werden“ sollen. Zwar wurde danach nicht ausgeschlossen, dass städtebauliche Maßnahmen unter Umständen auch über den Dorfmittelpunkt hinaus in Betracht kommen könnten; hinreichend konkrete Planungsvorstellungen lagen zu diesem Zeitpunkt jedoch nur in Gestalt der Planskizze des Architekten ... (Bl. 257 der GA Bd. 2) vor. Diese betreffen indessen ausschließlich den Bereich der R.-Straße, der H.-Straße sowie nördlich der F.-Gasse als Teil des Dorfmittelpunkts. Irgendwelche städtebaulichen Maßnahmen, die auch für die übrigen Teile des Geltungsbereichs in Betracht kommen könnten, sind nach Aktenlage bis zum maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses nicht ansatzweise erwogen worden. Dies gilt namentlich auch für den Bereich des ehemaligen Bahnhofs und westlich davon bis zum Glanufer, aber auch für die großzügig einbezogenen Bereiche nördlich und südlich des Dorfsentrums.

70

Soweit die Beklagte vorgetragen hat, die weitere Entwicklung seit Erlass der Satzung zeige, dass sie die städtebauliche Entwicklung auch in Bereichen, die außerhalb der Planskizze Dorferneuerung lägen, vorantreibe und dazu auf die Errichtung von zwei Bushaltestellen im Bereich der B.-Straße und ortsgestalterische Maßnahmen in deren Umfeld verwiesen hat, sind diese Maßnahmen räumlich und gegenständlich zu unbestimmt und decken ohnehin bei weitem nicht den gesamten Geltungsbereich ab. Überdies kommt es darauf an, ob der Rat im maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses städtebauliche Maßnahmen für den gesamten Geltungsbereich der Satzung in Betracht gezogen hat oder nur für einen Teilbereich davon. Indessen gibt die Aktenlage zum Zeitpunkt des Ratsbeschlusses vom 4. Juni 2018 für ein hinreichendes In-Betracht-Ziehen städtebaulicher Maßnahmen über den Bereich der Planskizze „Dorferneuerung“ hinaus nichts her.

71

Mithin ist die Satzung, soweit ihr Geltungsbereich über das Gebiet des Dorfmittelpunkts (R.-Straße/H.-Straße/F.-Gasse) hinausgeht, für den allein im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses städtebauliche Maßnahmen hinreichend konkret erwogen wurden, nicht von der Ermächtigungsnorm des § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB gedeckt; dieser Mangel führt grundsätzlich zur Unwirksamkeit der Satzung, weil ein Mangel in der Anwendung der Rechtsgrundlage keinen in § 214 BauGB aufgeführten möglichen Fall der Unbeachtlichkeit darstellt (vgl. dazu auch: BayVGh, Urteil vom 17. September 2018, a.a.O., Rn. 31).

72

(3.) Indessen kann die Vorkaufssatzung für den Teilbereich des Geltungsbereichs, für den die Beklagte städtebauliche Maßnahmen hinreichend konkret in Betracht gezogen hat, nach dem Grundsatz der Teilbarkeit kommunaler Satzungen aufrechterhalten bleiben.

73

In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass die in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung für Normenkontrollanträge gegen Bebauungspläne entwickelten Grundsätze zur Gesamt- oder bloßen Teilunwirksamkeit auch bei sonstigen kommunalen Satzungen – wie hier einer Vorkaufssatzung nach § 25 Abs. 1 BauGB – Anwendung finden. Danach führt die Ungültigkeit eines Teils einer kommunalen Satzungsbestimmung dann nicht zu ihrer Gesamtunwirksamkeit, wenn die übrigen Teile auch ohne den ungültigen Teil sinnvoll bleiben (Grundsatz der objektiven Teilbarkeit) und mit Sicherheit anzunehmen ist, dass die Gemeinde nach ihrem im Aufstellungsverfahren zum Ausdruck gelangten Willen im Zweifel auch eine Satzung dieses eingeschränkten Inhalts erlassen hätte (Grundsatz der subjektiven Teilbarkeit nach dem mutmaßlichen Willen des Normgebers; vgl. dazu insbesondere: BayVGh, Urteil vom 17. September 2018, a.a.O., Rn. 32, mit zahlreichen Rechtsprechungsnachweisen; zu Bebauungsplänen siehe insbesondere: BVerwG, Beschluss vom 18. Februar 2009 – 4 B 54.08 –, BauR 2009, 1102 und juris, Rn. 5, m.w.N.).

74

Danach sind hier zunächst die Voraussetzungen für eine objektive (räumliche) Teilbarkeit des Geltungsbereichs der Satzung gegeben:

75

Der Senat ist in der Lage, den Teil des Geltungsbereichs der Satzung, für den die Beklagte städtebauliche Maßnahmen i.S.d. § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB allein hinreichend konkret in Betracht gezogen hat, anhand der in den Akten befindlichen Karten und Pläne hinreichend bestimmt – sogar parzellenscharf – abzugrenzen. Dabei kann zunächst die bisherige Grenzziehung des Geltungsbereichs anhand des Lageplans nach

§ 2 der Satzung an drei von vier Seiten ohne Weiteres aufrechterhalten bleiben. Der Bereich, für den städtebauliche Maßnahmen nach der der Ratssitzung zugrunde gelegten Planskizze des Architekten in Betracht gezogen wurden, wird im Norden durch die nördliche Grenze der Straßenparzelle der H.-Straße (K 36) bis zur Einmündung der Wegeparzelle des geplanten Fußwegs begrenzt, verläuft dann entlang der östlichen Parzellengrenze des Fußwegs nach Süden, verspringt vor dem Wendehammer der geplanten Erschließungsstraße wenige Meter nach Osten, verläuft dann entlang der Ostseite der Parzelle 3/2 nach Süden und weiter bis zur Nordgrenze der Straßenparzelle der F.-Gasse, um von dort entlang der nördlichen Grenze dieser Straßenparzelle nach Westen bis zum Einmündungsbereich der R.-Straße zu verlaufen. Insoweit ist der räumlich abgrenzbare Teilbereich mit der bisherigen Grenze des Geltungsbereichs der Satzung identisch. Einer Neufestlegung bedarf nur die westliche Grenze. Diese kann aber ohne Weiteres entlang der Westseite zunächst der Straßenparzellen der R.-Straße und ab deren Einmündung in die H.-Straße an deren Westseite bis zu dem anfangs bezeichneten Schnittpunkt der bisherigen Grenze des Geltungsbereichs an der Nordseite der H.-Straße festgelegt werden. Der danach insgesamt räumlich abgrenzbare Teil des Geltungsbereichs, der alle in Betracht gezogenen städtebaulichen Maßnahmen umfasst, ergibt sich aus dem nachfolgend abgedruckten Lageplan:



In subjektiver Hinsicht kann auch mit Sicherheit angenommen werden, dass die Beklagte – hätte sie im Zeitpunkt des Ratsbeschlusses vom 4. Juni 2018 erkannt, dass der in § 2 der Satzung festgelegte Geltungsbereich räumlich zu weit gefasst war – jedenfalls eine Satzung mit der oben skizzierten Grenzziehung des Geltungsbereichs beschlossen hätte. Dies ergibt sich schon daraus, dass der Rat der Beklagten seinerzeit hinreichend konkrete städtebauliche Maßnahmen – wie dargelegt – ausschließlich für diesen abgrenzbaren Teil des Geltungsbereichs in Erwägung gezogen hat, im Übrigen aber nicht (auch nicht zu einem

späteren Zeitpunkt). Demzufolge ist ein derartiger Wille der Gemeinde im Aufstellungsverfahren der Satzung hinreichend deutlich zum Ausdruck gebracht worden.

78

Kann danach eine bloße Teilunwirksamkeit der Vorkaufssatzung unter Reduktion ihres Geltungsbereichs auf den oben abgegrenzten Teil und unter Ausschluss aller darüber hinaus gehenden Teile angenommen werden, so findet der angefochtene Bescheid eine gültige Rechtsgrundlage in der Vorkaufssatzung gerade auch für den Bereich, in dem die beiden von den Klägern erworbenen Flurstücke Nrn. B und C gelegen sind.

79

4. Wie vom Verwaltungsgericht zutreffend entschieden, liegen auch die sonstigen gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts vor:

80

a. So enthält der angefochtene Bescheid hinreichende Angaben zum Verwendungszweck der Grundstücke. Gemäß § 25 Abs. 2 Satz 2 BauGB ist bei der Ausübung des Vorkaufsrechts der Verwendungszweck des Grundstücks anzugeben, soweit das bereits zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts möglich ist. Das Verwaltungsgericht hat die im angefochtenen Bescheid enthaltenen Angaben, wonach „durch die Ausübung des Vorkaufsrechts“ (unter anderem) mehrere innerörtliche Bauplätze entständen und darüber hinaus eine fußläufige Verbindung zur H.-Straße und eine Erschließungsstraße mit Wendehammer geschaffen werden könne, als hierfür ausreichend angesehen. Dies ist nicht zu beanstanden, zumal auch die Kläger insoweit keine Bedenken geäußert haben.

81

b. Die Ausübung des Vorkaufsrechts ist im vorliegenden Fall auch durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt. Nach § 25 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB darf das Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Auch dies hat das Verwaltungsgericht bejaht, weil die – in der Planskizze des Architekten im Bereich des Bestandsgebäudes auf dem Flurstück Nr. B vorgesehene – Schaffung einer Verkehrsanlage zur Erschließung mehrerer Bauplätze, für deren Planung und Herstellung die beiden von den Klägern erworbenen Grundstücke erforderlich sind, im Allgemeinwohlinteresse liegt. Auch dies ist nicht zu beanstanden.

82

c. Schließlich ist auch kein Ausschlussgrund für die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 26 BauGB gegeben. Wie erwähnt enthält § 26 BauGB einen Katalog von Ausschlussstatbeständen, in denen Veräußerungsgeschäfte dem Zugriff der Gemeinde von vornherein entzogen sind: Die Gemeinde darf das Vorkaufsrecht nur ausüben, wenn keiner der Ausschlussstatbestände nach Nrn. 1 bis 4 dieser Vorschrift erfüllt ist (vgl. dazu: Stock, a.a.O., § 26, Rn. 1). Das Verwaltungsgericht ist in seinem Urteil auf § 26 BauGB nicht eingegangen, nachdem die Kläger die Vorschrift erstinstanzlich nicht thematisiert hatten und jedenfalls die Ausschlussstatbestände nach Nrn. 1 bis 3 sowie auch nach Nrn. 4, 1. Alternative (mangels Bebauungsplans) offensichtlich nicht erfüllt sind. Erst im Berufungszulassungsverfahren haben die Kläger § 26 Nr. 4 BauGB angesprochen, aber nur (wie oben dargelegt rechtlich fehlerhaft) als eine Regelung, die zu Beschränkungen des Geltungsbereichs einer Vorkaufssatzung führen könne. Dass im Falle der streitgegenständlichen Grundstücke die Tatbestandsvoraussetzungen etwa des Ausschlussgrundes des § 26 Nr. 4, 2. Alternative BauGB gegeben sein könnten, also das Bestehen einer Bebauung und Nutzung des Grundstücks entsprechend den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme sowie das Fehlen von Missständen oder Mängeln der errichteten baulichen Anlage, wird von ihnen hingegen nicht behauptet. Dies ist auch offensichtlich nicht der Fall, da die Grundstücke – wie sich aus dem oben Gesagten ergibt – gerade nicht entsprechend den Zielen und Zwecken der in Betracht gezogenen städtebaulichen Maßnahmen bebaut sind und genutzt werden. Denn die insoweit in Betracht gezogenen Maßnahmen sehen den Bau einer Erschließungsanlage über das Flurstück Nr. B unter Abriss des Bestandsgebäudes sowie die Neubebauung der beiden Flurstücke Nrn. B und C mit zwei Wohnhäusern vor.

83

5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

84

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708, 711 ff. ZPO.

85

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil Gründe hierfür gemäß § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Beschluss

86

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 13.750,00 € gemäß §§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 9.6.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit festgesetzt (25 % des Kaufpreises in Höhe von 55.000,00 €).