

1. Die Annahme eines von der Rechtswegzuweisung des § 217 Abs. 1 Sätze 1 und 4 BauGB erfassten Vorkaufsrechts zum Entschädigungswert gemäß § 28 Abs. 4 Satz 1 (i. V. m. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1) BauGB setzt voraus, dass die Gemeinde bei der Ausübung des Vorkaufsrechts einen auf die Anwendung des § 28 Abs. 4 BauGB bezogenen Regelungswillen hat und dies auch im objektiven Erklärungsgehalt des Bescheids (ggf. in Zusammenhang mit weiteren Umständen) zum Ausdruck kommt.
2. Ein Verwaltungsakt nach § 28 Abs. 4 BauGB liegt nicht bereits (immer) dann vor, wenn ein Vorkaufsrecht gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB ausgeübt wird.

OVG NRW, Beschluss vom 15.1.2024 - 2 E 738/23 -;

I. Instanz: VG Minden - 1 K 2236/20 -.

Das VG hatte den Verwaltungsrechtsweg für unzulässig erklärt und den Rechtsstreit an das zuständige LG, Kammer für Baulandsachen, verwiesen, da der mit der Klage angefochtene Bescheid der Beklagten, mit dem diese ein auf § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB gestütztes Vorkaufsrecht ausgeübt hatte, einen Verwaltungsakt nach § 28 Abs. 4 BauGB darstelle, der von der Rechtswegzuweisung des § 217 Abs. 1 Sätze 1 und 4 BauGB erfasst werde. Die gegen diesen Beschluss des VG eingelegte Beschwerde des Klägers war erfolgreich.

Aus den Gründen:

Die nach § 17a Abs. 4 Satz 3 GVG i. V. m. §§ 146, 147 VwGO zulässige Beschwerde ist begründet. Das VG hat zu Unrecht den Verwaltungsrechtsweg gemäß § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 17a Abs. 2 Satz 1 GVG für unzulässig erklärt und den Rechtsstreit an das LG Detmold, Kammer für Baulandsachen, verwiesen.

Entgegen der Ansicht des VG ist vorliegend der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO gegeben, weil es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nicht-verfassungsrechtlicher Art handelt und keine Zuständigkeit des LG, Kammer für Baulandsachen, gemäß § 217 Abs. 1 Sätze 1 und 4 i. V. m. § 28 Abs. 4 BauGB besteht.

Nach § 217 Abs. 1 Sätze 1 und 4 BauGB entscheidet über Anträge auf gerichtliche Entscheidung, mit denen Verwaltungsakte gemäß § 28 Abs. 4 BauGB angefochten werden, das LG, Kammer für Baulandsachen. Der vorliegend vom Kläger angefochtene Bescheid der Beklagten vom 17.8.2020, mit dem die Beklagte - gestützt auf § 24 Abs. 1 (Satz 1) Nr. 1 BauGB - ein gesetzliches Vorkaufsrecht für eine ca. 200 m² große

Teilfläche des - vom Kläger zuvor mit notariellem Vertrag gekauften - G01 (B.-straße 8 in L.) gegenüber dem Verkäufer ausgeübt hat, stellt aber keinen Verwaltungsakt nach § 28 Abs. 4 (Satz 1) BauGB i. S. d. § 217 Abs. 1 Satz 1 BauGB dar.

Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB steht der Gemeinde ein Vorkaufsrecht zu beim Kauf von Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, 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 Abs. 3 BauGB festgesetzt ist (sog. Bebauungsplanvorkaufsrecht an öffentlichen oder für Ausgleichsmaßnahmen zu nutzenden Flächen). Nach § 28 Abs. 4 Satz 1 BauGB bestimmt die Gemeinde in den Fällen des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB den zu zahlenden Betrag nach den Vorschriften des Zweiten Abschnitts („Entschädigung“) des Fünften Teils („Enteignung“), also den §§ 93 ff. BauGB, wenn der Erwerb des Grundstücks für die Durchführung des Bebauungsplans erforderlich ist und es nach dem festgesetzten Verwendungszweck enteignet werden könnte (sog. Vorkaufsrecht zum Entschädigungswert).

Dabei setzt die Annahme eines von der Rechtswegzuweisung des § 217 Abs. 1 Sätze 1 und 4 BauGB erfassten Vorkaufsrechts zum Entschädigungswert gemäß § 28 Abs. 4 Satz 1 (i. V. m. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1) BauGB allerdings voraus, dass die Gemeinde bei der Ausübung des Vorkaufsrechts einen auf die Anwendung des § 28 Abs. 4 BauGB bezogenen Regelungswillen hat und dies auch im objektiven Erklärungsgehalt des Bescheids (ggf. in Zusammenhang mit weiteren Umständen) zum Ausdruck kommt. Demgegenüber liegt jedenfalls dann, wenn es objektiv offensichtlich an einem Regelungswillen der Gemeinde fehlt und dieser Umstand ohne weiteres auf der Hand liegt, kein die Zuständigkeit der Baulandgerichte begründender Verwaltungsakt nach § 28 Abs. 4 BauGB, sondern ein die Zuständigkeit der VG begründender Verwaltungsakt nach § 28 Abs. 2 BauGB (Ausübung des Vorkaufsrechts zum zwischen Grundstücksverkäufer und -käufer vereinbarten Kaufpreis) vor.

Vgl. BayVGH, Beschluss vom 3.4.2018 - 15 ZB 17.318 -, juris Rn. 21; OLG Koblenz, Beschluss vom 16.1.2017 - 1 W 582/16 -, juris Rn. 11 f.; VG Frankfurt (Oder), Urteil vom 23.12.2014 - 7 K 956/12 -, juris Rn. 15; Kronisch, in: Brügelmann, Kommentar zum BauGB, Loseblatt - Stand: Juli 2016, Vor §§ 24-28 Rn.

109 (zu § 28 Abs. 3 BauGB) und Rn. 111 (zu § 28 Abs. 4 BauGB); Stock, in: Ernst / Zinkahn / Bielenberg / Krautzberger, Kommentar zum BauGB, Loseblatt - Stand: August 2023, § 28 Rn. 82.

Von einem solchen Fall ist hier auszugehen. Denn vorliegend kommt in dem objektiven Erklärungsgehalt des Bescheides der Beklagten vom 17.8.2020 (ggf. in Zusammenhang mit weiteren Umständen) kein auf die Ausübung eines Vorkaufsrechts gemäß § 28 Abs. 4 Satz 1 (i. V. m. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1) BauGB bezogener Regelungswille der Beklagten zum Ausdruck: So hat bereits der Prozessbevollmächtigte der Beklagten im Erörterungstermin vor dem VG am 18.10.2023 auf Nachfrage des Vorsitzenden erklärt: „Bei der Ausübung des Vorkaufsrechts haben wir uns keine Gedanken darüber gemacht, ob die Voraussetzungen des § 28 Abs. 4 BauGB vorgelegen haben.“ Dementsprechend findet sich auch in dem von der Beklagten übersandten Verwaltungsvorgang zur Ausübung des Vorkaufsrechts kein Hinweis darauf, dass vorliegend ein Vorkaufsrecht zum Entschädigungswert nach § 28 Abs. 4 Satz 1 BauGB ausgeübt werden sollte. Darüber hinaus ist der angefochtene Bescheid der Beklagten vom 17.8.2020 nur auf § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB und nicht auch auf § 28 Abs. 4 (Satz 1) BauGB gestützt. Zudem werden in der Begründung des Bescheides nur die beiden (allgemeinen) Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB (Grundstück im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, für das dort eine Nutzung für öffentliche Zwecke (hier: Erschließungsstraße eines Baugebiets) festgesetzt ist) und § 24 Abs. 3 Sätze 1 und 2 BauGB (Rechtfertigung der Ausübung des Vorkaufsrechts durch das Wohl der Allgemeinheit in Form der Deckung eines Wohnbedarfs in der Gemeinde) abgehandelt. Demgegenüber werden die beiden (zusätzlichen) Voraussetzungen des § 28 Abs. 4 Satz 1 BauGB („Erforderlichkeit des Grundstückserwerbs für die Durchführung des Bebauungsplans“ und „Möglichkeit einer Enteignung nach dem im Bebauungsplan festgesetzten Grundstücksverwendungszweck“) dort weder benannt noch wird ihr Vorliegen thematisiert. Überdies wird in dem Bescheid der Beklagten auch kein Entschädigungswert i. S. d. § 28 Abs. 4 Satz 1 BauGB bestimmt. Schließlich hat die Beklagte die dem Bescheid beigefügte Rechtsbehelfsbelehrung auch so gefasst, dass dagegen Klage beim VG (und nicht bei der Kammer für Baulandsachen) erhoben werden kann.

Der Senat teilt die Auffassung des VG, ein Verwaltungsakt nach § 28 Abs. 4 BauGB liege unabhängig davon vor, ob sich die zuständige Behörde in ihrem Bescheid auf

diese Norm beziehe oder ob in dem Bescheid ein Entschädigungswert bestimmt sei, in dieser Form jedenfalls für den vorliegenden Fall nicht. In den in der angefochtenen Entscheidung insoweit angeführten Fällen kam jedenfalls auf andere Weise in dem objektiven Erklärungsgehalt des Bescheides (ggf. in Zusammenhang mit weiteren Umständen) ein auf die Ausübung eines Vorkaufsrechts gemäß § 28 Abs. 4 BauGB bezogener Regelungswille der Behörde zum Ausdruck. Letzteres ist hier jedoch - wie vorstehend ausgeführt - nicht der Fall, da dem Bescheid der Beklagten vom 17.8.2020 kein dementsprechender Regelungswille zu entnehmen ist.

Entgegen der Auffassung des VG liegt ein Verwaltungsakt nach § 28 Abs. 4 BauGB auch nicht bereits (immer) dann vor, wenn ein Vorkaufsrecht gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB ausgeübt wird. Dies wird zwar häufig - vielleicht auch „regelmäßig“ - der Fall sein.

Vgl. Paetow, in: Berliner Kommentar zum BauGB, 3. Auflage, Loseblatt - Stand: Oktober 2008, § 28 Rn. 38 und 40 m. w. N.

Ein „Automatismus“ dergestalt, dass bei Ausübung eines Vorkaufsrechts gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB stets ein „Verwaltungsakt nach § 28 Abs. 4 BauGB“ i. S. d. § 217 Abs. 1 Satz 1 BauGB vorliegt, ist vom Gesetzgeber aber gerade nicht vorgesehen.

Vgl. BayVGH, Beschluss vom 3.4.2018 - 15 ZB 17.318 -, juris Rn. 20 u. 22.

Vielmehr muss die Gemeinde schon im objektiven Erklärungsgehalt ihres Bescheides (ggf. in Zusammenhang mit weiteren Umständen) einen auf die Ausübung eines (besonderen) Vorkaufsrechts zum Entschädigungswert gemäß § 28 Abs. 4 BauGB bezogenen Regelungswillen zum Ausdruck bringen, welcher über die Ausübung des (allgemeinen) Vorkaufsrechts zum zwischen Grundstücksverkäufer und -käufer vereinbarten Kaufpreis nach §§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3, 28 Abs. 2 BauGB hinausgeht.