

letzte Aktualisierung: 21.4.2022

VG Stuttgart, Urt. v. 28.1.2022 – 2 K 6153/20

BauGB §§ 24 Abs. 1 S. 1 u. Abs. 3 S. 1, 27 Abs. 2 Nr. 2
Ausübung eines Vorkaufsrechts; Wohl der Allgemeinheit

1. Zur Frage, wann das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung eines Vorkaufsrechts in einem Umlegungsgebiet rechtfertigt.
2. Bereits die Formulierung des § 27 Abs. 2 Nr. 2 BauGB legt es nahe, dass es in einem Umlegungsgebiet Fällen geben kann, in denen die Ausübung des Vorkaufsrechts gerechtfertigt ist, gleichwohl aber ein Abwendungsrecht des Erstkäufers besteht.

Entscheidungsgründe

- 28 Die Klage ist zulässig (dazu A.) und dringt in der Sache durch (dazu B.).
- 29 A. Für die Klage gegen beide Vorkaufsrechtsausübungsverfügungen vom 15.05.2019 und den Bescheid vom 17.06.2019 über die Ablehnung eines Abwendungsrechts ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben, da § 217 Abs. 1 Satz 1 BauGB, welcher die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit regelt, die Ausübung eines nicht preislimitierenden Vorkaufsrechts nach § 28 Abs. 2 BauGB nicht aufzählt. Die Klägerin ist weiter gegenüber allen drei genannten Verwaltungsakten schon deswegen klagebefugt (§ 42 Abs. 2 VwGO), da sie jeweils deren Adressatin ist. Auch die übrigen Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Anfechtungsklage liegen vor.
- 30 B. Die somit zulässige Klage dringt in der Sache durch. Die beiden Ausübungsverfügungen (dazu I.) und der weitere Bescheid der Beklagten (dazu II.) sind rechtswidrig, verletzen die Klägerin in ihren Rechten und deswegen aufzuheben (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 31 I. Für beide Verfügungen, mit denen die Beklagte ein Vorkaufsrecht ausübte, besteht eine wirksame Ermächtigungsgrundlage, § 28 Abs. 1 Satz 1 BauGB, wonach ein bestehendes Vorkaufsrecht durch Verwaltungsakt gegenüber dem Verkäufer ausgeübt werden kann. Im Falle der Klägerin bestand an beiden von ihr gekauften Grundstücken zwar ein gesetzliches Vorkaufsrecht (dazu 1.), dessen Ausübung durch die Beklagte jedoch nicht rechtmäßig erfolgte (dazu 2.). Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der tatbestandlichen Erfordernisse ist nach Auffassung der Kammer dabei der Zeitpunkt des Erlasses der Ausübungsverfügungen. Sowohl § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB als auch § 27 Abs. 1 Satz 1 BauGB sehen nämlich materielle Ausschlussfristen vor, deren Nichteinhaltung den Verlust einer materiell-rechtlichen Rechtsposition zur Folge hat und nicht im Widerspruchsverfahren korrigiert werden kann (Urt. d. Kammer v. 28.04.2020 - 2 K 1289/19 - juris Rn. 38; so auch VGH Bad.-Württ., Urt. v. 23.06.2015 - 8 S 1386/14 - juris Rn. 38; a.A. VGH Bad.-Württ., Urt. v. 30.09.2021 - 3 S 2595/20 - juris Rn. 24).
- 32 1. An beiden von der Klägerin gekauften Grundstücken bestand zum maßgeblichen Zeitpunkt ein Vorkaufsrecht der Beklagten.
- 33 Zwar liegen die beiden unbebauten, im Außenbereich befindlichen Grundstücke im Geltungsbereich der Satzung der Beklagten über ein besonderes Vorkaufsrecht für das Gebiet „Schafhaus“ vom 11.04.2019, bekannt gemacht am 18.04.2019, und im Geltungsbereich des Flächennutzungsplanes der Beklagten, der für beide Grundstücke eine Wohnbaufläche darstellt. Die Beklagte hat sich jedoch in ihren Verfügungen und Widerspruchsbescheiden ausdrücklich nicht auf die Vorkaufsrechte aus § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB oder § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB gestützt, sondern auf jenes nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB. Auch dieses ist entstanden, da beide verkauften Grundstücke im Geltungsbereich eines förmlich durch Umlegungsbeschluss festgelegten Umlegungsgebiets liegen.
- 34 2. Die Ausübung der beiden Vorkaufsrechte erfolgte aber nicht rechtmäßig. Zwar hat die Beklagte durch ihr zuständiges Organ (dazu a) fristgerecht (dazu b) und durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt gehandelt (dazu c); die Klägerin hat die Ausübung aber wirksam abgewendet (dazu d).

- 35 a) Der Beigeordnete der Beklagten für Wirtschaft, Beteiligen und Finanzen war zur Ausübung der Vorkaufsrechte an beiden Grundstücken zuständig.
- 36 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 entscheidet der Gemeinderat über alle Angelegenheiten der Gemeinde, soweit nicht der Bürgermeister kraft Gesetzes zuständig ist oder ihm der Gemeinderat bestimmte Angelegenheiten überträgt. Letzteres war hier der Fall. § 18 Satz 2 Nr. 7.1 der Hauptsatzung der Beklagten in ihrer im Mai 2019 geltenden Fassung vom 21.02.2019 begrenzt zwar die Zuständigkeit des Oberbürgermeisters der Beklagten zum Erwerb von Grundstücken auf einen bestimmten Wert; hinsichtlich der Ausübung von Vorkaufsrechten gibt es diese Wertgrenze jedoch nicht. Nach § 19 Abs. 1 Satz 2 der Hauptsatzung der Beklagten wird der somit zuständige Oberbürgermeister durch die sieben hauptamtlichen Beigeordneten in deren Aufgabenkreis vertreten.
- 37 b) Die Ausübung der Vorkaufsrechte erfolgte fristgemäß.
- 38 Nach § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB in der im Jahr 2019 geltenden Fassung konnte das Vorkaufsrecht nur binnen zwei Monaten nach Mitteilung vom Kaufvertrag ausgeübt werden. Zwar haben die beiden Verkäufer der Grundstücke ihre notariellen Kauverträge schon am 05.11.2018 abgeschlossen. Diese waren jedoch wegen der Lage der verkauften Grundstücke in einem Umlegungsgebiet nach § 51 Abs. 1 Nr. 1 BauGB genehmigungsbedürftig. Da nur der wirksame Kaufvertrag Gegenstand eines Vorkaufsrechts sein kann (vgl. BVerwG, Beschl. v. 28.08.2020 - 4 B 3.20 - juris Rn. 5), begann die genannte Frist nicht vor Erteilung der Genehmigung für diese Verträge und deren Mitteilung zu laufen (so auch VGH Bad.-Württ., Urt. v. 30.09.2021 - 3 S 259/20 - juris Rn. 27; Kronisch, in: Brügelmann, BauGB, Stand Juli 2021, § 28 Rn. 26). Diese erging erst am 19.03.2019 und wurde der zuständigen Stelle der Beklagten am 27.03.2019 mitgeteilt. Somit ist die Zweimonatsfrist durch die Bekanntgabe der Ausübungsverfügungen an die Käuferin und die Verkäufer am 18.05.2019 gewahrt worden.
- 39 c) Die Ausübung der Vorkaufsrechte war in beiden Fällen durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt.
- 40 Dieser in § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB verwendete Begriff ist ähnlich wie im Bereich des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes (Art. 14 GG) und der speziellen Enteignungsvorschriften (wie etwa § 87 Abs. 1 BauGB) nicht mit dem Begriff des öffentlichen Interesses gleichzusetzen. Erst ein qualifiziertes, sachlich objektiv öffentliches Interesse als Ergebnis einer Abwägung der im Einzelfall miteinander in Widerstreit stehenden privaten und öffentlichen Interessen kann mit dem Wohl der Allgemeinheit identifiziert werden (so VGH Bad.-Württ., Urt. v. 30.09.2021 - 3 S 259/20 - juris). An die Ausübung des Vorkaufsrechts werden jedoch gegenüber einer Enteignung, die nur zulässig ist, wenn das Wohl der Allgemeinheit diese erfordert, qualitativ geringere Anforderungen gestellt. Es genügt, wenn der Erwerb des Grundstücks im Rahmen der tatbestandlichen Voraussetzungen zu den vom Gesetzgeber gebilligten bodenpolitischen, eigentumspolitischen und städtebaulichen Zwecken erfolgt und dabei überwiegende Vorteile für die Allgemeinheit angestrebt werden. Das Vorliegen dieser Voraussetzung richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls unter Berücksichtigung des jeweiligen

Vorkaufsrechtstatbestands (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25.01.2010 - 4 B 53.09 - BauR 2010, 874; Beschl. v. 15.02.1990 - 4 B 245.89 - BauR 1991, 191), hier also jenes nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB. Das Gemeinwohlerfordernis setzt der Ausübung eines entstandenen Vorkaufsrechts mithin sachliche aber auch zeitliche Grenzen (so BVerwG, Beschl. v. 25.01.2010 - 4 B 53.09 - juris Rn. 8).

- 41 Da § 24 BauGB in den Abschnitt „Sicherung der Bauleitplanung“ des Baugesetzbuchs aufgenommen ist, ergibt sich hieraus eine gewichtige sachliche Begrenzung des Gemeinwohlerfordernisses: Es kann die Ausübung eines entstandenen Vorkaufsrechts dann nicht rechtfertigen, wenn dieses nicht „planungsakzessorisch“ eingesetzt wird, sondern lediglich zu einer allgemeinen Bodenbevorratung oder zu privatwirtschaftlichem Gewinnstreben (vgl. dazu nur BVerwG, Beschl. v. 25.01.2010 - 4 B 53.09 - juris Rn. 5; Bay. VGH, Beschl. v. 24.04.2020 - 15 ZB 19.1987 - juris Rn. 18; Bunzel/Niemeyer, Der Gesetzgeber ist beim Bodenrecht gefordert, ZfBR 2018, 743, 748).
- 42 aa) Das Wohl der Allgemeinheit rechtfertigt in einem Umlegungsgebiet die Ausübung eines Vorkaufrechts jedenfalls dann, wenn das Grundstück für die Zwecke der Umlegung (vgl. § 27 Abs. 2 Nr. 2 BauGB) benötigt und somit durch die Ausübung die Umlegung gefördert wird (vgl. nur Bracher, in: Bracher/Reidt/Schiller, Bauplanungsrecht, 8. Aufl. 2014, Rn. 2717; Köster, in: Schrödter, BauGB, 9. Auflage 2019, § 24 Rn. 54). Denn das hat nichts mit einer allgemeinen Bodenbevorratung zu tun, zumal auch die Bodenordnung im Baugesetzbuch geregelt ist.
- 43 Um bestimmen zu können, wann durch einen Grundstückserwerb die Umlegung (§ 45 ff. BauGB) gefördert wird, sind deren Zweck und Gang in den Blick zu nehmen: Bei diesem Rechtsinstitut handelt es sich der Sache nach um ein öffentlich-rechtliches Grundstückstauschverfahren (so Flug/Thurow, Entscheidungskriterien bei städtebaulichen Problemlagen, UPR 2012, 86). Aus unzweckmäßig geschnittenen Grundstücken (Einwurfgrundstücken) sollen Baugrundstücke geformt und die benötigten Erschließungsflächen herausgelöst werden. Dazu werden nach § 55 Abs. 2 BauGB vorweg aus der Masse der Einwurfgrundstücke Flächen ausgeschieden und der Gemeinde oder einem anderen Vorhabenträger zugewiesen, welche insbesondere für öffentliche Verkehrsflächen benötigt werden; übrig bleibt die Verteilungsmasse (§ 55 Abs. 4 BauGB). Anderes gilt für Flächen, die für sonstige Gemeinbedarfe - etwa Kindergarten, Schule, Sozialstation - benötigt werden: Diese können kraft Gesetzes (§ 55 Abs. 5 BauGB) nur dann vorab aus der Umlegungsmasse herausgelöst werden, wenn die Gemeinde oder der Vorhabenträger sogenanntes Ersatzland in die Verteilungsmasse einbringt (so Burmeister/Neureither, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/ Krautzberger, a.a.O., § 55 Rn. 4). Durch Vereinbarungen ist aber auch anderes möglich (vgl. nochmals Burmeister/Neureither, a.a.O., § 55 Rn. 5), etwa den Vorwegabzug auch auf sonstige Gemeinbedarfsflächen zu erstrecken. Eigentümer zu kleiner Einwurfgrundstücke müssen regelmäßig mit Geld abgefunden werden (§ 59 Abs. 5 Satz 1 BauGB).
- 44 Das vorausgeschickt fördert die Ausübung eines Vorkaufsrechts in einem Umlegungsgebiet die Umlegung vor allem in zwei Fällen (vgl. OVG Nieders., Beschl. v. 30.01.1975 - VI OVG B 99/74 - juris):
- 45 - Zur Ermöglichung der Bildung zuteilungsfähiger Grundstücke, um nicht insbesondere Eigentümer zu kleiner Einwurfgrundstücke nur mit Geld abfinden zu müssen, was dann einer Enteignung nahe kommt (so Kronisch, in: Brügelmann, BauGB, Stand Juli 2021, § 24

Rn. 162; Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/ Krautzberger, § 24 Rn. 68; Bracher, in: Bracher/Reidt/Schiller, a.a.O., Rn. 2717; Köster, in: Schrödter, a.a.O., § 24 Rn. 54),

- 46 - zur Ermöglichung des Erhalts von Ersatzland für sonstige nicht in § 55 Abs. 2 BauGB geregelte Gemeinbedarfe (vgl. § 55 Abs. 5 BauGB und dazu Stock, a.a.O., § 24 Rn. 69).
- 47 Das gilt allerdings nur dann und solange, wie die Beklagte im Umlegungsgebiet nicht schon genügend eigene Flächen besitzt oder vertraglich gesichert hat, um beide Ziele hinreichend verfolgen zu können (so insbesondere Stock, a.a.O., § 24 Rn. 69). Dass das zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts noch nicht der Fall ist, bedarf einer ausreichend substantiierten Darlegung der Gemeinde. Die Beklagte ist deswegen im November 2021 zu einer fundierten Erwiderung ermahnt worden; die gerichtliche Aufforderung wurde in konkretisierter Form Anfang Januar 2022 wiederholt. Mit ihren erst kurz vor der und in der mündlichen Verhandlung vorgebrachten Argumenten ist es der Beklagten nicht gelungen, die Kammer davon zu überzeugen, dass die Verfolgung beider Zwecke ohne den Erwerb der beiden von der Klägerin gekauften Grundstücke nicht möglich gewesen wäre.
- 48 (1) Zum Zeitpunkt der Ausübung beider Vorkaufsrechte verfügte die Beklagte über einen Anteil von 6 % der Gesamtfläche des Umlegungsgebiets. Alle weiteren Eigentümer hatten sich zudem bereits bindend gegenüber der Beklagten verpflichtet, dieser 50 % der Flächen ihrer Einwurfgrundstücke teils kostenfrei, teils zu einem bestimmten Preis für Erschließungsflächen und Gemeinbedarfe aller Art zur Verfügung zu stellen. Die Beklagte hat in den Ausübungsverfügungen angegeben, für beide genannten Zwecke nach der geänderten Planung ihres Gemeinderats „mindestens 35 %“ der Flächen des Gebiets zu benötigen. Bei allen Unsicherheiten in dieser Prognose und dem Bedarf von „Sicherheitsreserven“ lässt dieser Prozentwert die Förderlichkeit des Erwerbes beider Grundstücke gerade zur Erlangung von Ersatzland für sonstige Gemeinbedarfe nicht erkennen. Soweit die Beklagte in der mündlichen Verhandlung erstmals angedeutet hat, sie wisse nicht, ob die mit den Grundstückseigentümern im Umlegungsgebiet geschlossenen städtebaulichen Verträge wegen des Zeitablaufs unangepasst fortbestehen könnten, ist darauf hinzuweisen, dass sie von der Klägerin im maßgeblichen Zeitpunkt die Übernahme der mit deren Verkäufern geschlossenen Verträge genau zu diesen Konditionen gefordert und diese deren Bedingungen akzeptiert hat. Von einem Wegfall der Geschäftsgrundlage sind also beide Beteiligten damals - zum maßgeblichen Zeitpunkt - nicht ausgegangen.
- 49 (2) Zum Flächenbedarf der Beklagten hinzuaddiert werden muss allerdings noch Ersatzland zum Ausgleich möglicher Minderzuteilungen an Eigentümer zu kleiner Einwurfgrundstücke. Aus dem einzigen bislang erstellten „städtebaulichen Konzept - Umlegung Grobzuteilung“ der Beklagten für das Gebiet vom 20.11.2006 lässt sich freilich erkennen, dass nach damaligem Stand künftige Baugrundstücke auch mit Flächen von weniger als 300 m² vorgesehen sind, die Einwurfgrundstücke aber fast durchweg mindestens 1.000 m² Fläche aufweisen. Die Beklagte hält dem entgegen, ihr beschließender Ausschuss habe aber im Jahr 2018 entschieden, dass das Gebiet mit dichterem Bebauung als in den Jahren 2003/2006 geplant fortentwickelt werden solle. Das gehe nur über Geschosswohnungsbau. Lediglich 22 % der Einwurfgrundstücke verfügten über eine Fläche von mehr als 500 m². Nur diese seien für Geschosswohnungsbau geeignet. Immerhin geht aber aus der fiktiven Zuteilungstabelle der Beklagten, die sie erst kurz vor der mündlichen Verhandlung übersandt hat, hervor, dass auch einige Grundstücke mit deutlich über 500 m² Fläche zugeteilt werden könnten. Die Klägerin hat weiter in nachvollziehbarer Weise darauf verwiesen, dass gerade bei sehr verdichteter Bebauung

selbst auf Grundstücken mit einer Fläche von nur 500 m² Geschosswohnungsbau betrieben werden kann. Der Beklagten ist somit eine hinreichend präzise Darlegung, wieso dennoch ein erheblicher Zusatzflächenbedarf zur Verhinderung von bloßen Geldentschädigungen entstehen sollte, nicht gelungen.

- 50 bb) Sie hat allerdings ergänzend argumentiert, ihr zuständiger Ausschuss habe ihre Verwaltung beauftragt, möglichst viele Flächen im Umlegungsgebiet über die genannten Umlegungsbedarfe hinaus zu erwerben, um auf den zusätzlichen Flächen sozialen Wohnungsbau verwirklichen zu können.
- 51 (1) Sollten diese Vorstellungen des Gemeinderats darauf hinauslaufen, er wolle einen möglichst hohen Anteil an sozialen Wohnungsbau nur auf städtischen Flächen, wäre dies nach Auffassung der Kammer ein unzulässiges privatwirtschaftliches Gewinnstreben und nicht mehr vom Wohl der Allgemeinheit gedeckt.
- 52 (2) Die Kammer versteht die Ausführungen des Gemeinderats der Beklagten, wie sie in der Drucksache 622/2018 wiedergegeben werden so, dass es darum geht, auf möglichst vielen Flächen sozialen Wohnungsbau nach den Konditionen des erweiterten Stuttgarter Modells verwirklichen zu können. Das stellt im vorliegenden Fall keine unzulässige Bodenbevorratung der Beklagten dar, sondern ist noch hinreichend planungsakzessorisch. Der zuständige Ausschuss hat dies nämlich für einen räumlich klar abgegrenzten Teil des Gemeindegebiets beschlossen, für welchen ein Aufstellungsbeschluss eines Bebauungsplans und ein Beschluss über die Einleitung eines Umlegungsverfahrens existieren. § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB heutiger Fassung bestimmt zudem, dem Wohl der Allgemeinheit könne „insbesondere die Deckung eines Wohnbedarfs der Gemeinde dienen“. Diese Bestimmung galt zwar im hier maßgeblichen Zeitpunkt der Ausübung beider Vorkaufsrechte noch nicht. Nach Auffassung der Baulandkommission und der Bundesregierung dient die Einfügung dieses Satzes in das Gesetz aber lediglich der „Klarstellung“, gerade nicht einer Änderung der bisherigen Rechtslage (vgl. insbes. BT-Drs. 19/24838, S. 18 u. 26).
- 53 Besteht also bei der Beklagten als Großstadt mit hohen Durchschnittsmieten ein großer Bedarf an sozialem Wohnungsbau (vgl. nur Stuttgarter Nachrichten v. 27.06.2021, Zahl der Sozialwohnungen leicht gestiegen), rechtfertigt dies die Ausübung des Vorkaufsrechts im vorliegenden Fall. Das gilt auch im Blick auf die vom Bundesverwaltungsgericht betonte zeitliche Komponente des Gemeinwohlerfordernisses. Zwar ist der Aufstellungsbeschluss des Bebauungsplans für das Gebiet schon im Jahr 2003 ergangen und das Umlegungsverfahren im Jahr 2008 eingeleitet worden, was keine hinreichend zeitliche Nähe mehr zur Ausübung des Vorkaufsrechts im Jahr 2019 aufweisen könnte. Am 02.10.2018 hat der zuständige Ausschuss der Beklagten allerdings eine Fortführung des Bebauungsplanverfahrens mit geänderten Zielen beschlossen (GR-Drs. 622/2018). Somit weist der Stand des zugrundeliegenden Bauleitplanverfahrens noch eine hinreichende Nähe und Konkretisierung zur Ausübung der beiden Vorkaufsrechte auf.
- 54 d) Die Klägerin hat aber das Vorkaufsrecht in beiden Fällen rechtswirksam abgewendet.
- 55 Obgleich die Beklagte in einem gesonderten Bescheid über das Abwendungsrecht der Klägerin entschieden hat, was dogmatisch vertretbar erscheint (so etwa Kronisch, in: Brügelmann, BauGB, Stand Juli 2021, § 27 Rn. 64), ist es aus Gründen der Rechtsklarheit vorzugswürdig anzunehmen, eine bestehendes und rechtswirksam ausgeübtes Abwendungsrecht mache die Ausübung des Vorkaufsrechts rückwirkend rechtswidrig (so

auch VG Ansbach, Urt. v. 21.10.2021 - AN 17 K 20.01814 - juris Rn. 24). Mit anderen Worten: Die rechtmäßige Ausübung eines Vorkaufsrechts setzt voraus, dass ein Abwendungsrecht nicht oder nicht wirksam geltend gemacht worden ist oder nicht besteht. Das ist aber vorliegend jeweils nicht der Fall.

- 56 aa) Das Recht der Klägerin, das ausgeübte Vorkaufsrecht abzuwenden, war nicht ausgeschlossen.
- 57 Nach § 27 Abs. 1 Satz 1 BauGB hat jeder von der Ausübung eines Vorkaufsrechts der Gemeinde betroffene Käufer regelmäßig die Möglichkeit, dessen Ausübung abzuwenden. Absatz 2 dieser Vorschrift schließt das nur in zwei Fällen aus. § 27 Abs. 2 Nr. 1 BauGB bestimmt das „in den Fällen des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1“ BauGB. Mit anderen Worten: Immer wenn ein nach dieser Bestimmung entstandenes Vorkaufsrecht ausgeübt wird, ist das Abwendungsrecht des jeweiligen Käufers gesetzlich ausgeschlossen.
- 58 Die Beklagte übersieht die andersartige Ausgestaltung des § 27 Abs. 2 Nr. 2 BauGB. Dort ist gerade nicht geregelt, dass das Abwendungsrecht „in den Fällen des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2“ BauGB ausgeschlossen ist. Vielmehr gilt das in einem Umlegungsgebiet nur dann, „wenn das Grundstück für Zwecke der Umlegung benötigt wird“. Wie bereits dargelegt ist es der Beklagten aber nicht gelungen, aufzuzeigen, dass die beiden an die Klägerin verkauften Grundstücke für Zwecke der Umlegung benötigt werden. Vielmehr will die Beklagte durch den Grundstückserwerb - was, wie ebenfalls dargelegt, legitim ist - einen möglichst hohen Anteil an sozialem Wohnungsbau im Umlegungs- und künftigen Plangebiet ermöglichen. Auf dieses Ziel ist der Ausschlussgrund des § 27 Abs. 2 Nr. 2 BauGB schon seinem Wortlaut nach nicht anwendbar (so auch Bracher, in: in Bracher/Reidt/Schiller, Bauplanungsrecht, 8. Aufl. 2014, Rn. 2723; Köster, in: Schrödter, BauGB, 9. Aufl. 2019, § 27 Rn. 17). Soweit die Beklagte ausführt, für den Erwerb der beiden Grundstücke der Klägerin spräche aber jedenfalls ein „Motivbündel“, muss die Kammer nicht entscheiden, ob die Berufung auf ein solches Bündel überhaupt zulässig wäre. Wie bereits ausgeführt gibt es nämlich keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür, dass der Erwerb der beiden Grundstücke zu einem anderen Zweck als für sozialen Wohnungsbau notwendig ist.
- 59 Nichts Anderes würde sich im Übrigen ergeben, wenn die Beklagte hier ein Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB oder nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ausgeübt hätte und damit der Ausschlussgrund noch eindeutiger keine Anwendung gefunden hätte.
- 60 bb) Die Klägerin hat eine rechtswirksame Abwendungserklärung abgegeben.
- 61 Sie hat sich gegenüber der Beklagten am 17.05.2019, also innerhalb der in § 27 Abs. 1 Satz 1 BauGB damaliger Fassung genannten Zweimonatsfrist ab Kenntnis der zuständigen Stelle der Beklagten von den genehmigten Kaufverträgen verpflichtet, auf beiden gekauften Grundstücken Wohnnutzung mit einem Anteil geförderten Wohnungen nach Maßgabe der Gemeinderatsdrucksache 906/2015 der Beklagten umzusetzen, und ihre Bereitschaft erklärt, eine dahingehende öffentlich-rechtliche Vereinbarung abzuschließen.
- 62 Diese Erklärung war durch den Bezug auf die genannte Gemeinderatsdrucksache der Beklagten „Erhöhung des Anteils des geförderten Wohnungsbaus“ mit der dort aufgeführten Quote von 60 % sozialem Mietwohnungsbau sowie weiteren 20 % mittlerer Einkommensbezieher bzw. preiswertes Wohneigentum hinreichend bestimmt. Zudem hatte

die Klägerin fristgerecht angeboten, einen präzisierenden öffentlich-rechtlichen Vertrag abzuschließen, was die Beklagte allerdings abgelehnt hatte. Auch in der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin ihre Bereitschaft erneut bekräftigt.

- 63** Dass die Klägerin zur Errichtung von auch größeren Wohnbauvorhaben in der Lage ist, ist gerichtsbekannt. Ihr Verweis auf Erbringung aller Leistungen nur aus Eigenkapital lässt auch keine Zweifel an ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erkennen.
- 64** II. Aus diesem Grund, dem bestehenden Abwendungsrecht der Klägerin, ist auch der weitere Bescheid der Beklagten vom 17.06.2019 über die Ablehnung dieses Rechts rechtswidrig.
- 65** C. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Zuziehung des Bevollmächtigten im Vorverfahren durch die Klägerin wird für notwendig erklärt, § 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., Urt. v. 20.07.2016 - 4 S 1163/14 - juris Rn. 57).
- 66** Gründe, die eine Berufungszulassung durch das Verwaltungsgericht ermöglichen (§ 124a Abs. 1 Satz 1, § 124 Abs. 2 Nrn. 3 u. 4 VwGO), sind nicht erkennbar.