



12.12.2019

## Wichtige neue Entscheidung

### Naturschutzrecht: Ausübung eines Vorkaufsrechts auch zur Beschaffung von Ausgleichsflächen

Art. 39 BayNatSchG, Art. 14 Abs. 1 GG, §§ 24 ff., 135a BauGB

Naturschutzrechtliches Vorkaufsrecht

Verfassungsmäßigkeit (bejaht)

Ökologische Verflechtung eines Gewässergrundstücks

Sperrwirkung insbesondere des Bauplanungsrechts (verneint)

Ermessenserwägungen

*Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 01.10.2019, Az. 14 BV 17.419*

### Leitsätze:

1. Auch bei – im Verhältnis zum Gewässer – ungewöhnlich großen Grundstücken gilt: Bis zu welcher Größe bzw. Tiefe die an das Gewässer angrenzenden Landbereiche dem Vorkaufsrecht unterliegen, beurteilt sich im Einzelfall nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG, also nach der ökologischen Verflechtung von Gewässer- und Uferbereich mit den weiteren Landflächen, und damit letztlich nach den Belangen, mit denen das Vorkaufsrecht gerechtfertigt wird.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie Twitter (@LA\_Bayern) eingestellt.

**[www.landesanwaltschaft.bayern.de](http://www.landesanwaltschaft.bayern.de)**

2. Bei Aufwertungskonstellationen muss das objektive Aufwertungspotential zum Zeitpunkt des Entstehens des Vorkaufsrechts gegeben sein, zugehörige Aufwertungsvorstellungen spätestens im Zeitpunkt des Bescheiderlasses.
3. Aus der tatbestandsmäßigen Einschränkung des Vorkaufsrechts (Art. 39 Abs. 1 BayNatSchG) und dem Erfordernis einer zusätzlichen Rechtfertigung der Vorkaufsausübung (Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG) kann auch unter Berücksichtigung anderer, insbesondere bauplanungsrechtlicher Bestimmungen zu Vorkaufsrechten nicht entnommen werden, dass von dem naturschutzrechtlichen Vorkaufsrecht im Zusammenhang mit der Beschaffung von Ausgleichsflächen für eine gemeindliche Bauleitplanung nicht Gebrauch gemacht werden darf.

Hinweise:

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hat vorliegend die Ausübung eines Vorkaufsrechts für ein ca. 1,4 ha großes Grundstück, das auf einer Länge von etwa 100 m an einen Bach angrenzt, zugunsten einer Gemeinde als rechtmäßig beurteilt.

1. Der BayVGH bestätigt seine Rechtsprechung, wonach gegen die Gültigkeit der Regelungen über das Vorkaufsrecht in Art. 39 BayNatSchG keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen, weil sie als zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmungen gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG anzusehen sind (Rn. 25).
2. Die Voraussetzungen des Art. 39 Abs. 1 Nr. 1 BayNatSchG lagen vor, weil das Grundstück an ein oberirdisches Gewässer grenzt. Dafür genügt es, dass das Grundstück an einer Stelle mehr als nur punktförmig an das Gewässer angrenzt. Vorliegend verläuft der Bach auf einer Länge von etwa 100 m entlang der Grundstücksgrenze (Rn. 29 f.).
3. Auch bei der Ausübung eines Vorkaufsrechts an einem Gewässergrundstück gilt, dass es sich im Einzelfall nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG beurteilt, also nach der ökologischen Verflechtung von Gewässer- und Uferbereich mit den weiteren Landflächen, und damit letztlich nach den Belangen, mit denen das Vorkaufsrecht gerechtfertigt wird, bis zu welcher Größe bzw. Tiefe die an das Gewässer angrenzenden Landbereiche dem Vorkaufsrecht unterliegen (Rn. 31).

4. Die zur Rechtfertigung der Vorkaufsrechtsausübung nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG angeführten Vorstellungen der Behörde über durchzuführende Optimierungsmaßnahmen müssen noch nicht in einer entsprechenden Planung konkretisiert sein. Es genügt, dass beispielhaft genannte Möglichkeiten als geeignete Maßnahmen einer ökologischen Optimierung in Betracht kommen (Rn. 34).
5. Der BayVGH grenzt die Rechtfertigung der Ausübung des Vorkaufsrechts im Folgenden von der Enteignung ab (Rn. 35). Der Einwand, es handle sich bei der Ausübung des Vorkaufsrechts um eine Enteignung, wird häufig von Käuferseite eingewandt. Der BayVGH führt aus, dass, anders als eine Enteignung, die nur zulässig sei, wenn das Wohl der Allgemeinheit sie erfordere und der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise nicht erreichbar sei, die Ausübung des Vorkaufsrechts schon dann gerechtfertigt sein könne, wenn der Erwerb eines Grundstücks vorteilhafte Auswirkungen auf die in Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG genannten Belange habe. Als Rechtfertigungsgründe seien nicht nur die von der Behörde innerhalb der Frist von zwei Monaten benannten, sondern auch die im weiteren Verfahren vorgetragenen bzw. sich herausstellenden Gründe heranzuziehen.

Da maßgebend für die Rechtswirksamkeit und Rechtmäßigkeit der Ausübung der Zeitpunkt des Entstehens des Vorkaufsrechts mit Abschluss eines wirksamen Kaufvertrags sei, dürften diese Rechtfertigungsgründe allerdings nicht erst nach diesem Zeitpunkt entstanden sein. Bei Aufwertungskonstellationen müsse das objektive Aufwertungspotential zum Zeitpunkt des Entstehens des Vorkaufsrechts gegeben sein, zugehörige Aufwertungsvorstellungen spätestens im Zeitpunkt des Bescheiderlasses (Rn. 35).

Nach dem BayVGH müssen damit zwar einerseits die zur Rechtfertigung der Vorkaufsrechtsausübung angeführten Vorstellungen der Behörde über durchzuführende Optimierungsmaßnahmen noch nicht in einer entsprechenden Planung konkretisiert sein, andererseits aber konkrete Vorstellungen über die Aufwertung bereits zum Zeitpunkt der Vorkaufsrechtsausübung vorliegen.

6. Der BayVGH bejaht sodann eine hinreichende ökologische Verflechtung des Bachs mit dem übrigen Landbereich des streitgegenständlichen Grundstücks. Hinreichende (künftige) Belange des Naturschutzes rechtfertigten die Ausübung des Vorkaufsrechts für

das gesamte Grundstück (Rn. 36 ff.). Es lagen auch ausreichende Aufwertungsvorstellungen für das Grundstück vor.

7. Der BayVGH bestätigt (Rn. 46) seine Rechtsprechung zu einem weiteren, bei der Ausübung des Vorkaufsrechts häufigen Vorbringen, dass der naturschutzfachlich verfolgte Zweck gleichermaßen durch den Käufer verfolgt werden könne. Nach der ständigen Rechtsprechung des Senats sei es eine allgemeine Erfahrungstatsache, dass Grundstücke im Eigentum der öffentlichen Hand die Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege besser und sicherer gewährleisten als Grundstücke in der Hand von Privatpersonen, deren privatnützige Interessen leicht in Konflikt mit den Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege geraten könnten.
8. Der Ausübung des Vorkaufsrechts stand auch nicht entgegen, dass das Grundstück der Verwendung als Ausgleichsfläche durch die Gemeinde dienen sollte (Rn. 47). Diesen Gesichtspunkt hatte das Verwaltungsgericht anders beurteilt und deswegen die Berufung zugelassen. Er betrifft den Kernpunkt der Entscheidung.

Der BayVGH (Rn. 48 ff.) führt auch insoweit seine Rechtsprechung fort, die in einzelnen Entscheidungen bereits angelegt war. Aus der tatbestandsmäßigen Einschränkung des Vorkaufsrechts (Art. 39 Abs. 1 BayNatSchG) und dem Erfordernis einer zusätzlichen Rechtfertigung der Vorkaufsrechtsausübung (Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG) könne auch unter Berücksichtigung anderer, insbesondere bauplanungsrechtlicher Bestimmungen zu Vorkaufsrechten nicht entnommen werden, dass von dem naturschutzrechtlichen Vorkaufsrecht im Zusammenhang mit der Beschaffung von Ausgleichsflächen für eine gemeindliche Bauleitplanung nicht Gebrauch gemacht werden dürfe. Gegen eine solche Sperrwirkung des Bauplanungsrechts spreche aus Sicht des Art. 39 BayNatSchG bereits durchgreifend, dass naturschutzrechtlich unerhebliche Beweggründe der Gemeinde, die Ausübung des Vorkaufsrechts zu verlangen, tatsächlich – wie hier – vorliegende Rechtfertigungsgründe einer Vorkaufsrechtsausübung nicht entfallen ließen. Dies gelte sogar dann, wenn ein solcher naturschutzrechtlich unerheblicher Beweggrund für die Vorkaufsrechtsausübung wesentlich sei oder sogar überwiege (Rn. 49).

Es gebe auch keine bauplanungsrechtlichen Bestimmungen insbesondere zu Vorkaufsrechten, die der Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts im vorliegenden

Zusammenhang der Beschaffung von Ausgleichsflächen für eine gemeindliche Bauleitplanung entgegenstünden. Insbesondere das allgemeine Vorkaufsrecht der Gemeinde nach § 24 BauGB entfalte eine solche Sperrwirkung nicht (Rn. 50). Auch der Einwand des Verwaltungsgerichts, das Ziel der Realisierung des Baugebiets könne nicht mit Hilfe des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts erreicht werden, sondern vielmehr müsse die Gemeinde die baurechtlichen Möglichkeiten zur Bereitstellung der erforderlichen Flächen gemäß § 135a Abs. 2 BauGB ergreifen, überzeuge nicht. § 135a Abs. 2 Satz 1 BauGB enthalte keine spezielle Regelung darüber, wie die Gemeinde die danach bereit zu stellenden Flächen zu beschaffen habe (Rn. 53).

Der BayVGH stellt aber ausdrücklich klar, dass eine von konkreten Belangen des Naturschutzes oder der Landschaftspflege losgelöste Berufung einer Gemeinde auf die Notwendigkeit des Erwerbs eines konkreten Grundstücks als Ausgleichsfläche als solche für die Rechtfertigung einer Vorkaufsrechtsausübung nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG allein nicht ausreichen würde (Rn. 56). Die Ausübung des Vorkaufsrechts darf also nicht zur alleinigen Erfüllung von Kompensationspflichten aus Eingriffen dienen.

9. Die Vorkaufsrechtsausübung nach Art. 39 BayNatSchG erfolgte auch ermessensfehlerfrei (Rn. 58 ff.). Der BayVGH fasst die Anforderungen an die Ermessensausübung zusammen. Die Ausführungen sollten von den das Vorkaufsrecht ausübenden Kreisverwaltungsbehörden beachtet werden.

Vorliegend sei eine ordnungsgemäße Ermessensausübung anzunehmen, weil der Bescheid die maßgeblichen Sachverhaltsbestandteile bewertet und sie im Verhältnis zueinander ermessensfehlerfrei gewichtet habe. Das gelte auch für den Aspekt der das gesamte streitgegenständliche Grundstück umfassenden Vorkaufsrechtsausübung. Die für dessen Aufwertung in der Kerngestalt einer Extensivierung der Nutzung sprechenden Belange des Naturschutzes seien im Bescheid als gewichtig bewertet und sodann den privaten Interessen von Käufer und Verkäufer abwägend gegenübergestellt worden (Rn. 60).

Damit ist zugleich der Inhalt der erforderlichen Ermessenserwägungen umschrieben.

Egner  
Oberlandesanwältin

14 BV 17.419  
RO 4 K 16.1290

*Großes Staats-  
wappen*

## Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

### Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\* , \*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* -

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\* . \*\*\*\*\* & \*\*\*\* .,  
\*\* \*\*\*\*\* \* , \*\*\*\*\* \* . \* . \*\* .,

gegen

**Freistaat Bayern,**  
vertreten durch:  
Landesanwaltschaft Bayern,  
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

beigeladen:

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

wegen

naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts;  
hier: Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts

Regensburg vom 10. Januar 2017,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 14. Senat,  
durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgerichtshof Koch,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Hasl-Kleiber,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Rötzer

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 24. September 2019

**am 1. Oktober 2019**

folgendes

**Urteil:**

- I. Auf die Berufung des Beklagten wird das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Regensburg vom 10. Januar 2017 aufgehoben.  
Die Klage wird abgewiesen.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.  
Die Beigeladenen tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

**Tatbestand:**

- 1 Der Kläger wendet sich als Käufer des 1,4539 ha großen Grundstücks FINr. 253 der Gemarkung K. gegen die das gesamte Grundstück umfassende Ausübung eines naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts durch den Beklagten zugunsten der Beigeladenen zu 1, einer kreisangehörigen Gemeinde. Der Verkäufer des Grundstücks und Beigeladene zu 2 ist ein Cousin des Klägers. Der notarielle Kaufvertrag über das Grundstück wurde am 15. März 2016 geschlossen und beurkundet einen Kaufpreis in Höhe von 21.808,50 €.
- 2 Das streitgegenständliche Grundstück, an dessen südwestlichem Teil auf einer Län-

ge von etwa 100 m ein Bach angrenzt, liegt in der zwar mit Wirkung vom 1. Februar 2006 aufgehobenen, aber dennoch wegen Art. 11 Abs. 2 BayNatSchG a.F. bzw. Art. 15 Abs. 2 BayNatSchG hinsichtlich der Festsetzung von Schutzzonen mit Verboten als Rechtsverordnung über ein Landschaftsschutzgebiet weiter geltenden Verordnung über den „Naturpark Nördlicher Oberpfälzer Wald“ vom 2. September 1997. Zweck der Festsetzung des Naturparks war es nach § 4 Nr. 5 dieser Verordnung, an der Erhaltung und Fortentwicklung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft als Träger der Kulturlandschaft unter Beachtung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege mitzuwirken. Zweck der Festsetzung des Naturparks ist gemäß § 4 Nr. 6 Buchst. a dieser Verordnung etwa, in der Schutzzone die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts zu erhalten bzw. wiederherzustellen und zu verbessern, insbesondere erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu verhindern (erster Unterpunkt) sowie die heimischen Tier- und Pflanzenarten sowie ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume zu schützen (dritter Unterpunkt).

- 3 Über den Abschluss des Kaufvertrags vom 15. März 2016 wurde das Landratsamt Neustadt a. d. Waldnaab durch ein notarielles Schreiben vom 16. März 2016 – eingegangen am 17. März 2016 – informiert, wobei um Mitteilung gebeten wurde, ob ein Vorkaufsrecht nach dem Bayerischen Naturschutzgesetz bestehe und gegebenenfalls ausgeübt werde. Bei Interesse an der Ausübung eines Vorkaufsrechts werde der Inhalt des Vertrags unverzüglich mitgeteilt.
- 4 Unabhängig vom vorgenannten Schreiben teilte die Beigeladene zu 1 demselben Notariat unter dem 21. März 2016 zu dem Kaufvertrag mit, ein Vorkaufsrecht nach dem Baugesetzbuch bestehe nicht bzw. werde nicht ausgeübt.
- 5 Mit Schreiben vom 4. Mai 2016 erklärte der erste Bürgermeister der Beigeladenen zu 1 gegenüber dem Landratsamt unter Übersendung eines Beschlussbuchauszugs zur Stadtratssitzung vom 7. April 2016, der Stadtrat habe beschlossen, der unteren Naturschutzbehörde mitzuteilen, ein Vorkaufsrecht an dem streitgegenständlichen Grundstück nach Art. 39 Abs. 1 und 3 BayNatSchG solle zu Gunsten der Beigeladenen zu 1 ausgeübt werden. In dem den Sachverhalt erläuternden Teil des Beschlussbuchauszugs wurde insbesondere ausgeführt, im Zuge der Ausweisung des neuen Baugebiets sei es erforderlich, geeignete Ausgleichs- und Ersatzflächen in ausreichendem Maße bereitzustellen. Anlässlich einer Ortsbesichtigung mit der unteren Naturschutzbehörde sei festgestellt worden, dass das streitgegenständliche Grundstück dafür mit herangezogen werden und damit der Bedarf an Ausgleichs- und Ersatzflächen für das neue Baugebiet abgedeckt werden könnte.

- 6 Am 30. Juli 2015 hatte die Beigeladene zu 1 betreffend die Ausweisung eines Allgemeinen Wohngebiets im Bereich mehrerer Grundstücke der Gemarkung Vohenstrauß die Aufstellung des Bebauungsplans „Sommerwiesen“ beschlossen. Der Entwurf lag vom 27. April 2016 bis zum 27. Mai 2016 zur Einsichtnahme öffentlich aus. Schon bei dieser öffentlichen Auslegung sah der Entwurf das streitgegenständliche Grundstück als Ausgleichsfläche vor. Der Bebauungsplan trat am 16. Dezember 2016 in Kraft. Nummer 2.3.8 seiner textlichen Festsetzungen bestimmt, dass der Ausgleich für Eingriffe in den Natur- und Landschaftshaushalt auf Flächen südlich von K. erfolgt und bezieht diese Aussage insbesondere auf die Flurnummer des streitgegenständlichen Grundstücks. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung sei – so der Text zu Nummer 2.3.8 der textlichen Festsetzungen weiter – wie im Umweltbericht erläutert vorzunehmen. Es sei insbesondere die Entwicklung von Extensivgrünland mit Altgrasfluren vorgesehen. In der externen Ausgleichsfläche würden Verbesserungen der Habitatstruktur für Reptilien vorgenommen. Die Ausgleichsfläche biete Lebensraumfunktion für Amphibien, Reptilien und verschiedene Vogelarten. In der Legende Planung zu dem „Lageplan Ausgleichsfläche“, der im Bebauungsplan unter seinen Festsetzungen durch Planzeichen enthalten ist, wird die dort für das streitgegenständliche Grundstück getroffene grafische Belegung als extensiv genutztes Grünland (Entwicklungsziel: G214 Artenreiches Extensivgrünland) erläutert, wobei diese Legende für das Grundstück etwa auch die stellenweise Entwicklung von Altgrasstreifen und vier Reptilien-Habitatelemente vorsieht.
- 7 Unter Hinweis darauf, dass für das streitgegenständliche Grundstück gegebenenfalls ein Vorkaufsrecht nach § 66 BNatSchG i.V.m. Art. 39 BayNatSchG bestehe, bat das Landratsamt das Notariat durch Schreiben vom 12. Mai 2016 um die Übersendung einer vollständigen Ausfertigung des notariellen Kaufvertrags vom 15. März 2016, die am 19. Mai 2016 beim Landratsamt einging.
- 8 Per E-Mails vom 18. Mai 2016 bzw. 14. Juli 2016 teilte das Wasserwirtschaftsamt Weiden dem Landratsamt auf dessen Nachfragen mit, bei dem Gewässer an der südlichen Grundstücksgrenze handle es sich um einen Bachlauf, der aufgrund der Größe seines Niederschlagseinzugsgebiets von 58 ha und aufgrund seiner Funktion als Vorflut für die bestehenden oberliegenden Teiche und für ein Drainsystem nicht als von untergeordneter Bedeutung, sondern als oberirdisches Gewässer anzusehen sei.
- 9 Laut naturschutzfachlicher Stellungnahme des Landratsamts vom 1. Juni 2016 besteht für das streitgegenständliche Grundstück ein Vorkaufsrecht nach dem Naturschutzgesetz, weil es im Südwesten auf einer Länge von gut 100 m von einem Bach

begrenzt werde, der ca. 400 m bachabwärts in die Luhe münde. Das Grundstück schließe an einen Flächenkomplex aus den Flurnummern 250, 251 und 252 an, welche die Beigeladene zu 1 schon als Kompensationsflächen erworben habe und die durch das Grundstück sinnvoll ergänzt werden könnten. Daher sei der Erwerb aus naturschutzfachlicher Sicht sehr zu begrüßen. Auf dem Grundstück könnten Offenlandmaßnahmen stattfinden, wie etwa die Extensivierung der derzeit intensiv genutzten Fläche durch späte Mahd und Verzicht auf Düngemaßnahmen, die Anreicherung mit Kleinstrukturen wie Lesesteinwälle, Reisighaufen, Strauchpflanzungen, Rohbodenstandorte, Totholzstrukturen, Obstbaumpflanzungen und anderes. Bei entsprechender Pflege des Flächenkomplexes erfahre dieser eine bedeutende ökologische Aufwertung. Insbesondere könne auch die Gewässerbelastung durch Nährstoffeinträge aus landwirtschaftlichen Intensivflächen durch die Extensivierung erheblich reduziert werden.

- 10 Nachdem der Kläger und der Beigeladene zu 2 jeweils durch inhaltsgleiche Schreiben unter dem 13. Juni 2016 zur Ausübung eines Vorkaufsrechts nach § 66 BNatSchG i.V.m. Art. 39 BayNatSchG angehört wurden, trug der Beigeladene zu 2 gegenüber dem Landratsamt telefonisch vor, er habe den Grundstücksverkauf zu einem familiären Vorzugspreis getätigt, zu welchem er der Beigeladenen zu 1 das Grundstück nicht verkauft hätte. Mit Schreiben vom 27. Juni 2016 führte der Beigeladene zu 2 gegenüber dem Landratsamt insbesondere aus, er sehe den Willen des Verkäufers und dessen Grundrechte als Eigentümer nicht völlig verfassungskonform berücksichtigt. Er lehne eine Vorstufe zur Enteignung ab und stelle damit die Ausübung eines Vorkaufsrechts infrage. In der Einschränkung der Ausübung des Vorkaufsrechts auf Käufer, die in gerader Linie verwandt seien, liege ein Willkürakt des Gesetzgebers, der mit dem Eigentumsgrundrecht des Verkäufers nicht vereinbar sei.
- 11 Durch Bescheid vom 12. Juli 2016 machte der Beklagte durch das Landratsamt gegenüber dem Beigeladenen zu 2 für das streitgegenständliche Grundstück auf der Grundlage des Kaufvertrags vom 15. März 2016 zugunsten der Beigeladenen zu 1 ein Vorkaufsrecht nach § 66 BNatSchG i.V.m. Art. 39 BayNatSchG geltend. Das Wiesengrundstück werde im Südwesten von einem Bach begrenzt, der ständig wasserführend sei und ein oberirdisches Gewässer darstelle. Zweck der Ausübung des Vorkaufsrechts sei eine naturschutzfachliche Optimierung des Wiesengrundstücks bei gleichzeitiger Verwendung als Ausgleichs- bzw. Ersatzfläche durch die Beigeladene zu 1. Das Grundstück sei zur naturschutzfachlichen Aufwertung geeignet. Die Beigeladene zu 1 beabsichtige eine Verbesserung des derzeitigen Naturzustands durch verschiedene Maßnahmen (u.a. Verzicht auf Düngung und chemische Pflanzenschutzmittel sowie eine späte Mahd). Durch die Extensivierung würden

Nährstoffeinträge in das Gewässer vermieden. Die Ausübung des Vorkaufsrechts sei auch ermessens- und fristgerecht erfolgt. Sie sei auch nicht nach Art. 39 Abs. 9 Bay-NatSchG ausgeschlossen, weil Kläger und Beigeladener zu 2 nicht in gerader Linie verwandt seien. Dieser Bescheid wurde den Klägerbevollmächtigten und dem Beigeladenen zu 2 jeweils am 13. Juli 2016 durch Postzustellungsurkunde zugestellt.

- 12 Nachdem der Kläger am 12. August 2016 beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg Anfechtungsklage gegen den Bescheid vom 12. Juli 2016 hatte erheben lassen, hob ihn das Verwaltungsgericht durch Urteil vom 10. Januar 2017 – RO 4 K 16.1290 – (juris) auf und ließ die Berufung gegen sein Urteil zu. Wesentlich war für das Verwaltungsgericht dabei die Erwägung, dass das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht gleichzeitig der Verwendung als Ausgleichs- und Ersatzfläche im gemeindlichen Bebauungsplan diene. Der naturschutzrechtliche Rechtfertigungsgrund werde durch den Zweck des Ausgleichs einer Bauleitplanung überlagert.
- 13 Im Berufungsverfahren beantragt der Beklagte,
- 14 das Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 10. Januar 2017 aufzuheben und die Klage abzuweisen.
- 15 Zur Begründung wird unter anderem vorgetragen, bei dem angrenzenden, strittigen Bach handle es sich um ein oberirdisches Gewässer, das unter die Gewässer dritter Ordnung einzuordnen sei. Es handle sich um ein Gewässer natürlichen Ursprungs, in dem Geschiebe ersichtlich sei. Es fließe nicht in einem künstlich hergestellten Bett. Die Ermessensausübung und Begründung zur Vorkaufsrechtsausübung werde ergänzt. Die im angegriffenen Bescheid genannten naturschutzfachlichen Aufwertungsmaßnahmen würden zu einer größeren Pflanzenvielfalt und einer artenreicheren Fauna in der Wiese und im und am Gewässer führen und deren Wert als Lebens- und Nahrungsstätten erheblich verbessern. Die Lebensräume im und am Fließgewässer seien eng verflochten. Viele vorkommende Tierarten, wie etwa Fließgewässerlibellen, aber auch Amphibien, Vögel und Tagfalter seien Lebensraum-Komplexbewohner und auf eine Kombination von intakten Bachabschnitten, angrenzenden Feuchtwiesen und Wäldern angewiesen. Vorgesehen sei weiterhin, die im Grundstück vorhandenen Drainagen zu entfernen und dadurch eine stärkere Vernässung der Wiese zu erreichen. Durch die ökologische Aufwertung der Wiese werde die Bedeutung des Bachs für die Vernetzung der Lebensräume erhöht. Die nur noch extensiv ohne Düngemittel- und Pestizideinsatz genutzte Wiese stelle eine Pufferzone zum Gewässer dar und habe positive Auswirkungen auf die Gewässerqualität. Wäre die Ausübung des Vorkaufsrechts nur für einen Bereich nahe um das Ge-

wässer möglich, wäre eine Verwirklichung der naturschutzfachlichen Ziele nicht umzusetzen. Daher sei der Erwerb der gesamten Grundstücksfläche gerechtfertigt. Gewässer und Uferbereich bildeten zusammen ein Ökosystem. Eine ökologische Verflechtung des Gewässers mit dem Uferbereich bestehe nicht nur mit einem Randstreifen im Uferbereich, sondern erstrecke sich auf das gesamte Grundstück. Das Ökosystem umfasse die gesamte Talsenke mit dem Fließgewässer und den bachbegleitenden Wiesen. Unerheblich und für die Rechtfertigung der Vorkaufsrechtsausübung ohne Belang sei, dass die Beigeladene zu 1 neben den in Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG genannten Gründen zudem die Motivation verfolge, das Grundstück als Ausgleich für die Eingriffe durch die Bauleitplanung zu verwenden. Den Regelungen des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts sei auch unter Berücksichtigung anderer gesetzlicher Bestimmungen nicht zu entnehmen, dass von diesem Vorkaufsrecht im Zusammenhang mit einer Bauleitplanung nicht Gebrauch gemacht werden dürfe.

16 In der mündlichen Verhandlung wurde seitens des Beklagten zum in den Akten des Verwaltungsgerichts befindlichen, das streitgegenständliche Grundstück beinhaltenden Höhenplan erläutert, anhand der Höhenlinien sei ersichtlich, dass es sich hier um ein sogenanntes Kerbtal handle. Wegen der Höhenunterschiede fließe das Wasser von der Hangschulter nach unten Richtung des tieferliegenden Bachs. Bei Regenereignissen werde das Wasser etwa durch die Drainage in Richtung Bach entwässert. Ebenso fließe oberirdisch bei Starkregen und trockenen Böden unmittelbar Wasser zum Bach ab.

17 Der Kläger beantragt,

18 die Berufung zurückzuweisen.

19 Hierzu wird im Wesentlichen vorgetragen, nachdem das Landratsamt am 16. März 2016 über die Veräußerung informiert worden sei, es dann aber erst mit Schreiben vom 12. Mai 2016, eingegangen beim Notariat am 17. Mai 2016, mitgeteilt habe, dass gegebenenfalls ein Vorkaufsrecht bestehe, das unter Umständen ausgeübt werden solle, sei die Vorkaufsrechtsausübung verfristet. Die Vorkaufsrechtsausübung sei auch treuwidrig, da eine schuldhaftige Verzögerung durch den Beklagten vorliege. Dieser habe bereits seit März 2016 geplant, das Vorkaufsrecht auszuüben und die hierfür erforderlichen Genehmigungen eingeholt, dem Notariat aber nicht zeitnah nach der Information über den Kaufvertrag mitgeteilt, weitere Informationen über diesen zur Beurteilung der Vorkaufsrechtsausübung zu benötigen, sondern eine vollständige Ausfertigung erst mit Schreiben vom 12. Mai 2016 angefordert. Es liege kein „oberirdisches Gewässer“ vor, da der Grenzgraben den gesamten Sommer über

und auch zu Beginn des Herbsts trocken sei. Eine wasserwirtschaftliche Bedeutung des Grabens sei nicht ersichtlich. Bei den bestehenden Teichen handle es sich um „Himmelsteiche“, die ausschließlich von Regenwasser gespeist würden. Wegen Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayNatSchG könne dem Beklagten das Vorkaufsrecht allenfalls im südwestlichen Bereich ab der Mitte des Grundstücks über eine Länge von ca. 100 m und eine Breite von maximal einem Meter ab der Grenze gemessen zustehen. Das Gewässer habe keinerlei ökologische Verflechtung mit dem übrigen Grundstück. Die Rechtfertigung für die Ausübung des Vorkaufsrechts sei im Ergebnis nicht nachvollziehbar, weil hierdurch lediglich Kompensationsflächen für die Beigeladene zu 1 angekauft werden sollten, um andere geschützte Gebiete, wo tatsächlich die Ausübung von Naturschutz erforderlich wäre, bebauen zu können. Es würden Gründe des Naturschutzes vorgeschoben, um die Bebauung anderer Flächen zu rechtfertigen. Das sei kein zusätzliches, sondern das einzige Motiv. Ein Auszug aus der Feldstückkarte Bayern 2016 zeige, dass vom streitgegenständlichen Grundstück 0,00 ha „umweltsensibles“ Dauergrünland sei, welches der Kläger geschaffen habe, nachdem dort zuvor Ackerland gewesen sei. Damit handele es sich um kein besonders schützenswertes Landstück. Der Beigeladenen zu 1 müsse abgesprochen werden, dass eine naturschutzfachliche Aufwertung erfolgen werde, weil sie in der Vergangenheit alle entsprechenden Grundstücke habe verkommen lassen. Der Kläger nutze auf seinem Grundstück keinen chemischen Pflanzenschutz, sondern lediglich organische Düngung. Daher sei nicht nachvollziehbar, wie der Beklagte durch die Ausübung des Vorkaufsrechts auf Dauer die Möglichkeit einer Optimierung des Grundstücks im naturschutzfachlichen Sinne erreichen wolle. Die Ermessensausübung sei fehlerhaft. Entgegen § 4 Nr. 5 der Verordnung über den „Naturpark Nördlicher Oberpfälzer Wald“ werde den landwirtschaftlichen Betrieben durch das Vorgehen des Beklagten Grundbesitz entzogen, obwohl die Landwirtschaft nach dieser Vorschrift als Träger der Kulturlandschaft zu erhalten und fortzuentwickeln sei. Der Beklagte verkenne, dass es auch um die Existenz des Klägers gehe. Das in der mündlichen Berufungsverhandlung Erörterte sei seitens des Beklagten nur nachgeschoben und eine bloße Absichtserklärung.

20 Die Beigeladenen stellen keine Anträge. Die Beigeladene zu 1 schließt sich der Berufungsbegründung vollinhaltlich an, sieht eine weitere Aufwertungsmöglichkeit in der Entfernung der Drainagen und weist dabei darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts der Bebauungsplan noch nicht rechtsverbindlich gewesen sei und damit auch noch keine Verpflichtung bestanden habe, das streitgegenständliche Grundstück als Ausgleichsfläche zu verwenden.

21 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsak-

ten beider Rechtszüge sowie die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe:**

- 22 Die zulässige Berufung des Beklagten ist begründet. Da die zulässige Klage unbegründet ist, ist das angegriffene Urteil des Verwaltungsgerichts aufzuheben und die Klage abzuweisen.
- 23 Die zulässige Klage ist unbegründet, weil der Bescheid vom 12. Juli 2016 rechtmäßig ist und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzt (§ 128 Satz 1, § 113 Abs. 1 Satz 1, § 114 Satz 1 VwGO). Die geltend gemachten verfassungsrechtlichen Einwände gegen Art. 39 BayNatSchG greifen nicht durch (1.). Sowohl die formellen (2.) als auch die materiellen Voraussetzungen (3.) für die Vorkaufsrechtsausübung nach Art. 39 BayNatSchG sind erfüllt. Diese erfolgte auch ermessensfehlerfrei (4.).
- 24 1. Die geltend gemachten verfassungsrechtlichen Einwände gegen Art. 39 BayNatSchG greifen nicht durch.
- 25 Nach ständiger Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs bestehen gegen die Gültigkeit der Regelungen über das Vorkaufsrecht in Art. 39 BayNatSchG keine verfassungsrechtlichen Bedenken, weil sie als zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmungen gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG anzusehen sind (vgl. nur BayVGh, U.v. 13.10.2009 – 14 B 07.1760 – NVwZ-RR 2010, 390/392). Soweit der Beigeladene zu 2 rügen sollte, Art. 39 Abs. 9 BayNatSchG verstoße gegen das Willkürverbot (Art. 3 Abs. 1 GG), weil er für die Konstellationen der Grundstückveräußerungen an Verwandte lediglich für die Fälle von Veräußerungen an Personen, die mit dem Grundstückseigentümer in gerader Linie verwandt sind, einen Ausschluss des Vorkaufsrechts vorsehe und damit hier nicht greife, ist auch diese Rüge unbegründet. Diese Vorschrift erweitert gegenüber § 66 Abs. 3 Satz 5 BNatSchG, der das Vorkaufsrecht nur dann ausschließt, wenn der Verkauf an einen Verwandten ersten Grades erfolgt, den Kreis, bei dem das Vorkaufsrecht ausgeschlossen ist, auf alle in gerader Linie verwandte Personen (ungeachtet des Grades). Solche vom Bundesrecht abweichende – und hier mildere – Vorschriften der Länder sind nach § 66 Abs. 5 BNatSchG zulässig. Davon abgesehen verlangt der Gleichheitssatz lediglich die Gleichbehandlung der Bürger durch den nämlichen – zuständigen –, nicht aber auch ihre Gleichbehandlung durch mehrere, voneinander unabhängige Gesetzgeber (vgl. nur BVerfG, B.v. 23.11.1988 – 2 BvR 1619/83 u.a. – BVerfGE 79, 127/158), so dass dem Beklagten zur Begründung eines Verstoßes gegen das Willkürverbot eine

Abweichung von der Bundesregelung nicht entgegen gehalten werden kann. Das gilt gleichermaßen auch, soweit Art. 39 Abs. 9 BayNatSchG bei Kaufverträgen mit Verwandten das behördliche Vorkaufsrecht weniger weitgehend ausschließt als § 26 Nr. 1 BauGB. Diese letztgenannte Norm schließt für städtebauliche Vorkaufsrechte die Ausübung des Vorkaufsrechts schon dann aus, wenn der Eigentümer das Grundstück an eine Person verkauft, die mit ihm in gerader Linie verwandt oder verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad – hierzu gehören nicht Cousins – verwandt ist und begrenzt das behördliche Vorkaufsrecht damit weitergehend als Art. 39 Abs. 9 BayNatSchG zugunsten der Verwandten des Verkäufers. Abgesehen von der Unabhängigkeit der verschiedenen Gesetzgeber will der bayerische Gesetzgeber durch Art. 39 Abs. 9 BayNatSchG der aus seiner Sicht atypischen Fallgestaltung eines gewichtigen Interesses an der Person des Erwerbers bei einer Veräußerung an nahe Angehörige Rechnung tragen (vgl. BayVGh, U.v. 11.5.1994 – 9 B 93.1514 – NVwZ 1995, 304/306). Bei seiner damit verbundenen Auswahl des vom Vorkaufsausschluss begünstigten Personenkreises darf der Gesetzgeber ohne Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG typisieren, womit regelmäßig hinzunehmende Abgrenzungshärten für nicht zum begünstigten Personenkreis Gehörende einhergehen (vgl. hierzu nur allgemein BVerfG, B.v. 23.6.2004 – 1 BvL 3/98 u.a. – BVerfGE 111, 115/137).

- 26 2. Die formellen Voraussetzungen für die Vorkaufsausübung nach Art. 39 BayNatSchG sind erfüllt. Insbesondere wurde das Vorkaufsrecht innerhalb der Zweimonatsfrist nach Art. 39 Abs. 7 BayNatSchG, § 469 Abs. 2 Satz 1 BGB ausgeübt. In Übereinstimmung mit der zivilgerichtlichen Rechtsprechung zu § 469 BGB ist in der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs geklärt, dass auch die Ausübungsfrist des Art. 39 Abs. 7 BayNatSchG erst mit dem Zugang des richtigen, vollständigen und wirksamen Vertrags in Lauf gesetzt wird (vgl. nur BayVGh, U.v. 18.12.1997 – 9 B 94.1699 – n.v. UA S. 9). Da ein solcher Kaufvertrag über das streitgegenständliche Grundstück erst am 19. Mai 2016 beim Landratsamt einging, wahrt die durch die Zustellung des angefochtenen Bescheids an den Beigeladenen zu 2 als Verpflichteten im Sinne des Art. 39 Abs. 7 BayNatSchG i.V.m. § 464 Abs. 1 BGB am 13. Juli 2016 wirksam gewordene Vorkaufsausübung die für sie geltende Zweimonatsfrist.
- 27 3. Auch die materiellen Voraussetzungen für die Vorkaufsausübung nach Art. 39 BayNatSchG liegen vor.
- 28 a) Es ist ein Verkauf eines Grundstücks i.S.d. Art. 39 Abs. 1 Satz 1 BayNatSchG und damit ein Vorkaufsfall gegeben. Soweit der Beigeladene zu 2 geltend macht, er habe

den Grundstücksverkauf zu einem familiären Vorzugspreis getätigt, zu welchem er der Beigeladenen zu 1 das Grundstück nicht verkauft hätte, macht er schon keine (gemischte) Schenkung geltend, bei der das Vorliegen eines „Verkaufs“ zweifelhaft sein könnte (vgl. BayVGH, U.v. 22.5.1995 – 9 B 92.1183 u.a. – NuR 1995, 554/555). Auch ist dem Inhalt des Kaufvertrags vom 15. März 2016 kein Anhaltspunkt dafür zu entnehmen, dass Leistung und Gegenleistung nach der maßgeblichen subjektiven Wertung der Vertragsparteien nicht als äquivalent angesehen wurden. Mit diesem Inhalt hat der notarielle Vertrag die Vermutung der Vollständigkeit und Richtigkeit für sich (vgl. BayVGH, U.v. 22.5.1995 a.a.O.).

29 b) Das streitgegenständliche Grundstück grenzt an ein oberirdisches Gewässer an (Art. 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayNatSchG). Hierbei ist von der Legaldefinition des Begriffs eines „oberirdischen Gewässers“ in § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) auszugehen (vgl. BayVGH, U.v. 22.5.1995 – 9 B 92.1183 u.a. – NuR 1995, 554/555). Diesen Anforderungen entspricht der betroffene, namenlose Bach selbst dann, wenn in seinem Bett nicht ständig Wasser fließt. Eine nach Landesrecht mögliche Ausnahme (§ 2 Abs. 2 Satz 1 WHG) kommt hier nicht in Betracht, weil es sich bei dem Bach nicht um einen Be- oder Entwässerungsgraben i.S.d. Art. 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 des Bayerischen Wassergesetzes (BayWG) bzw. des Art. 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayNatSchG handelt. Be- und Entwässerungsgräben in diesem letztgenannten Sinn kennzeichnet insbesondere, dass sie künstlich hergestellt sind (vgl. Fischer-Hüftle in Fischer-Hüftle/Egner/Meßerschmidt/Mühlbauer, Naturschutzrecht in Bayern, Art. 39 BayNatSchG Rn. 6a). Das ist bei dem betroffenen Bach nicht der Fall, weil es sich bei ihm – was der Beklagte unwidersprochen vortrug und auch anhand der von ihm übergebenen Farbbilder vom Bach nachvollziehbar ist – um ein Gewässer natürlichen Ursprungs handelt. Selbst wenn man im Gegensatz zu einer Literaturansicht (vgl. Fischer-Hüftle in Fischer-Hüftle/Egner/Meßerschmidt/Mühlbauer, Naturschutzrecht in Bayern, a.a.O.) davon ausginge, dass das in § 2 Abs. 2 Satz 1 WHG und in Art. 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BayWG genannte Kriterium einer wasserwirtschaftlich untergeordneten Bedeutung für den Tatbestand des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts eine Rolle spielt, änderte dies am Vorliegen eines „oberirdischen Gewässers“ nichts. Denn – entsprechend dem klägerseits nicht entkräfteten Vortrag des Beklagten – ist dem Bach aufgrund der Größe seines Niederschlagseinzugsgebiets von 58 ha und aufgrund seiner Funktion als Vorflut für die bestehenden oberliegenden Teiche und für ein Drainsystem eine nicht nur untergeordnete wasserwirtschaftliche Bedeutung zuzumessen. Es handelt sich um ein oberirdisches Gewässer.

30 Da es für ein Angrenzen i.S.d. Art. 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayNatSchG reicht, dass

das Grundstück an einer Stelle mehr als nur punktförmig an das Gewässer angrenzt (vgl. BayVGH, U.v. 3.5.2016 – 14 B 15.205 – BayVBI 2016, 846 Rn. 36), ist auch dieses Tatbestandsmerkmal des Art. 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayNatSchG erfüllt, weil der Bach in einer Länge von etwa 100 m entlang der Grundstücksgrenze verläuft.

- 31 c) Anders als klägerseits vorgetragen, steht Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayNatSchG der das gesamte streitgegenständliche Grundstück umfassenden Ausübung des Vorkaufsrechts nicht von vornherein entgegen. Trotz dieser Bestimmung ist im Rahmen der Nummer 1 des Art. 39 Abs. 1 Satz 1 BayNatSchG das Vorkaufsrecht grundsätzlich nicht auf einen auf den Uferstreifen entfallenden Teil des Grundstücks beschränkt, sondern es kann sich auf das gesamte Grundstück erstrecken. Denn anders als bei den unter den Nummern 2 und 3 des Satzes 1 geregelten Tatbeständen, bei denen sich das Vorkaufsrecht nur auf einen genau abgegrenzten Teil des Kaufgrundstücks – dem in den bezeichneten Gebieten gelegenen Grundstücksteil – beziehen kann, sind keine Kriterien dafür ersichtlich, wie nach Maßgabe des Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayNatSchG ein Teil des Grundstücks abzugrenzen wäre, auf den sich das Vorkaufsrecht von vornherein beschränkt (vgl. BayVGH, U.v. 3.5.2016 – 14 B 15.205 – BayVBI 2016, 846 Rn. 37). Auch bei – wie vorliegend im Verhältnis zum Gewässer – ungewöhnlich großen Grundstücken gilt: Bis zu welcher Größe bzw. Tiefe die an das Gewässer angrenzenden Landbereiche dem Vorkaufsrecht unterliegen, beurteilt sich im Einzelfall nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG, also nach der ökologischen Verflechtung von Gewässer- und Uferbereich mit den weiteren Landflächen, und damit letztlich nach den Belangen, mit denen das Vorkaufsrecht gerechtfertigt wird (vgl. BayVGH, U.v. 3.5.2016 a.a.O. Rn. 38; siehe hierzu d) bb)).
- 32 d) Künftige Belange des Naturschutzes rechtfertigen die Ausübung des Vorkaufsrechts.
- 33 Gemäß Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG darf das Vorkaufsrecht nur ausgeübt werden, wenn dies gegenwärtig oder zukünftig die Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege oder das Bedürfnis der Allgemeinheit nach Naturgenuss und Erholung in der freien Natur rechtfertigen.
- 34 aa) Die zur Rechtfertigung der Vorkaufsrechtsausübung angeführten Vorstellungen der Behörde über durchzuführende Optimierungsmaßnahmen müssen noch nicht in einer entsprechenden Planung konkretisiert sein. Es genügt, dass beispielhaft genannte Möglichkeiten als geeignete Maßnahmen einer ökologischen Optimierung in Betracht kommen (stRspr, vgl. z.B. BayVGH, U.v. 22.5.1995 – 9 B 92.1183 u.a. – NuR 1995, 554/556).

- 35 Das tatbestandliche Vorliegen der Rechtfertigungsgründe für die Ausübung des Vorkaufsrechts unterliegt der vollen gerichtlichen Überprüfung. Anders als eine Enteignung, die nur zulässig ist, wenn das Wohl der Allgemeinheit sie erfordert und der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise nicht erreichbar ist, kann die Ausübung des Vorkaufsrechts schon dann gerechtfertigt sein, wenn der Erwerb eines Grundstücks vorteilhafte Auswirkungen auf die in Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG genannten Belange hat. Als Rechtfertigungsgründe sind nicht nur die von der Behörde innerhalb der Frist von zwei Monaten benannten, sondern auch die im weiteren Verfahren vorgetragenen bzw. sich heraus stellenden Gründe heranzuziehen. Da maßgebend für die Rechtswirksamkeit und Rechtmäßigkeit der Ausübung der Zeitpunkt des Entstehens des Vorkaufsrechts mit Abschluss eines wirksamen Kaufvertrags ist, ist allerdings Voraussetzung, dass diese Rechtfertigungsgründe nicht erst nach diesem Zeitpunkt entstanden sind (vgl. zu all dem BayVGh, U.v. 3.5.2016 – 14 B 15.205 – BayVBI 2016, 846 Rn. 41). Bei Aufwertungskonstellationen muss das objektive Aufwertungspotential zum Zeitpunkt des Entstehens des Vorkaufsrechts gegeben sein, zugehörige Aufwertungsvorstellungen spätestens im Zeitpunkt des Bescheiderlasses. Diese Unterscheidung ist gerechtfertigt, weil das objektive Aufwertungspotential grundstücksbezogene Umstände betrifft, die auch für die Kaufvertragsparteien zum Zeitpunkt des Kaufvertragsschlusses (vgl. hierzu grundlegend BayVGh, U.v. 11.5.1994 – 9 B 93.1514 – NVwZ 1995, 304/307) feststellbar sind. Dagegen ist es gerechtfertigt, für die zugehörigen Aufwertungsvorstellungen auf den Zeitpunkt der Vorkaufsrechtsausübung abzustellen, weil sich diese Vorstellungen, die erst zu einem konkreten Belang im Sinne des Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG führen, in aller Regel erst nach Kenntnis des Vorkaufsrechts innerhalb der Zweimonatsfrist nach Art. 39 Abs. 7 BayNatSchG, § 469 Abs. 2 Satz 1 BGB bilden können, was das Gesetz gestattet, auch wenn dies für die Kaufvertragsparteien nicht schon von vorneherein erkennbar ist.
- 36 bb) Gemessen an diesen Maßstäben ist eine hinreichende ökologische Verflechtung des Bachs mit dem übrigen Landbereich des streitgegenständlichen Grundstücks gegeben und es rechtfertigen hinreichende (künftige) Belange des Naturschutzes die Ausübung des das gesamte Grundstück umfassenden Vorkaufsrechts.
- 37 Aus dem in der Akte des Verwaltungsgerichts befindlichen Höhenplan ergibt sich, dass das Gesamtgrundstück und der angrenzende Bach gemeinsam in einer südwestlich abfallenden Talsenke liegen. Diese Talsenke wurde in der mündlichen Verhandlung von der Naturschutzfachkraft des Beklagten als sogenanntes Kerbtal spezifiziert. Dazu wurde – ohne dass der Kläger insoweit substantiiert widersprochen hätte

– erläutert, dass das Wasser wegen der Höhenunterschiede von der Hangschulter nach unten Richtung des tieferliegenden Baches fließt. Bei Regenereignissen wird das Wasser etwa durch die Drainage in Richtung Bach entwässert. Ebenso fließt oberirdisch bei Starkregen und trockenen Böden unmittelbar Wasser zum Bach ab. Dass Nährstoffeinträge vom Grundstück in den Bach vermieden werden, wenn die Nutzung des gesamten Grundstücks extensiviert wird, ist aufgrund seiner Tallage und der Wasserabflüsse vom Grundstück zum Bach nachvollziehbar. Daraus ergibt sich eine hinreichende ökologische Verflechtung des Bachs nicht nur mit einem Randstreifen im Uferbereich, sondern mit dem gesamten übrigen Landbereich des streitgegenständlichen Grundstücks, wobei das zugehörige Ökosystem die gesamte Talsenke mit dem Fließgewässer und den bachbegleitenden Wiesen umfasst.

38 Dabei hatte die Beigeladene zu 1 vor Bescheiderlass hinsichtlich des davon betroffenen Grundstücks Aufwertungsvorstellungen, die bereits damals für eine ökologische Optimierung (siehe oben aa)) in Betracht kamen und aus denen sich hinreichende (künftige) Belange des Naturschutzes für die das gesamte Grundstück umfassende Vorkaufsrechtsausübung ergaben. Nach diesen – bereits im streitgegenständlichen Bescheid dokumentierten – Aufwertungsvorstellungen soll unter anderem durch Verzicht auf Düngung und chemische Pflanzenschutzmittel sowie durch eine späte Mahd die Wiesenfläche extensiviert werden. Außerdem sollen in Teilbereichen des Grundstücks räumlich wechselnde Altgrasfluren geschaffen werden. Eine weitere naturschutzfachliche Aufwertung ist beabsichtigt durch die Anreicherung mit Kleinstrukturen als Reptilienhabitate. Damit ist von einer – im Kontext des Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG wie gezeigt (siehe oben aa)) bereits hinreichenden – beispielhaften Benennung geeigneter Maßnahmen einer ökologischen Optimierung unzweifelhaft auszugehen. Auf die Frage, inwieweit darin sogar ein über diese beispielhafte Aufzählung hinausreichendes (Bauleit)Planungskonzept liegt, kommt es für Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG nicht an.

39 Es besteht kein Grund, an der Ernsthaftigkeit dieser Aufwertungsvorstellungen zu zweifeln. Insbesondere enthält der zwischenzeitlich in Kraft getretene Bebauungsplan „Sommerwiesen“ keine Abkehr von diesen Vorstellungen. So bestimmt Nummer 2.3.8 der textlichen Festsetzungen dieses Bebauungsplans, dass der Ausgleich für Eingriffe in den Natur- und Landschaftshaushalt auf Flächen südlich von K. erfolgt und bezieht diese Aussage insbesondere auf die Flurnummer des streitgegenständlichen Grundstücks. Es ist dort danach insbesondere die Entwicklung von Extensivgrünland mit Altgrasfluren vorgesehen. In der externen Ausgleichsfläche, mit der auch das streitgegenständliche Grundstück gemeint ist, sollen nach diesen textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans Verbesserungen der Habitatstruktur für Repti-

lien vorgenommen werden.

- 40 Die genannten naturschutzfachlichen Aufwertungsmaßnahmen führen zu einer naturschutzfachlichen Aufwertung des Grundstücks, aus der sich hinreichende (künftige) Belange des Naturschutzes für die das gesamte Grundstück umfassende Vorkaufsrechtsausübung ergeben. Durch die Extensivierung des als Pufferzone zum Bach wirkenden Wiesengrundstücks werden Nährstoffeinträge in den Bach vermieden, was positive Auswirkungen auf die Gewässerqualität hat. Die genannten Aufwertungsmaßnahmen führen auch zu einer größeren Pflanzenvielfalt und einer artenreicheren Fauna in der Wiese und im und am Gewässer und verbessern deren Wert als Lebens- und Nahrungsstätten erheblich, wobei bereits der angefochtene Bescheid auf den Aspekt der Förderung der Biotopvernetzung durch die Aufwertungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem an das Grundstück angrenzenden Waldstandort eingeht. Die Lebensräume im und am Fließgewässer sind eng verflochten. Viele vorkommende Tierarten, wie etwa Fließgewässerlibellen, aber auch Amphibien, Vögel und Tagfalter sind Lebensraum-Komplexbewohner und auf eine Kombination von intakten Bachabschnitten, angrenzenden Feuchtwiesen und Wäldern angewiesen.
- 41 Nach den vorstehenden Darlegungen ist eine hinreichende Rechtfertigung der das gesamte Grundstück umfassenden Ausübung des Vorkaufsrechts gemäß Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG gegeben, und zwar unabhängig davon, ob die im Grundstück befindlichen Drainagen entfernt werden oder nicht. Denn auch ohne die Beseitigung der Drainagen kann die trockene Wiese verschiedenen Tieren wie Libellen oder Reptilien als Lebensraum dienen und aufgewertet werden. Entscheidend ist vorliegend, dass die Beigeladene zu 1 die mögliche ökologische Aufwertung des Grundstücks durchführen will (vgl. BayVGH, U.v. 3.5.2016 – 14 B 15.205 – BayVBI 2016, 846 Rn. 53).
- 42 cc) Die besagten objektiven ökologischen Belange entsprechen außerdem den in § 4 Nr. 6 Buchst. a erster und dritter Unterpunkt niedergelegten besonderen Schutzzwecken der zwar mit Wirkung vom 1. Februar 2006 aufgehobenen, aber dennoch wegen Art. 11 Abs. 2 BayNatSchG a.F. bzw. Art. 15 Abs. 2 BayNatSchG hinsichtlich der Festsetzung von Schutzzonen mit Verboten als Rechtsverordnung über ein Landschaftsschutzgebiet weiter geltenden (vgl. hierzu allgemein BayVGH, U.v. 27.10.2017 – 14 N 16.768 – BayVBI 2018, 415 Rn. 35) Verordnung über den „Naturpark Nördlicher Oberpfälzer Wald“ vom 2. September 1997. Diese Schutzzwecke bestehen darin, in der Schutzzone die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts zu erhalten bzw. wiederherzustellen und zu verbessern, insbesondere erhebliche oder

nachhaltige Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu verhindern und die heimischen Tier- und Pflanzenarten sowie ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume zu schützen.

- 43 dd) Nicht zuletzt entsprechen die Rechtfertigungsgründe für die Ausübung des Vorkaufsrechts auch § 1 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG, wonach zur dauerhaften Sicherung der biologischen Vielfalt entsprechend dem jeweiligen Gefährdungsgrad insbesondere lebensfähige Populationen wild lebender Tiere und Pflanzen einschließlich ihrer Lebensstätten zu erhalten und der Austausch zwischen den Populationen sowie Wanderungen und Wiederbesiedlungen zu ermöglichen sind. Gleiches gilt für § 1 Abs. 3 Nr. 3 BNatSchG, nach dessen ersten Halbsatz zur dauerhaften Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts insbesondere Binnengewässer vor Beeinträchtigungen zu bewahren und ihre natürliche Selbstreinigungsfähigkeit und Dynamik zu erhalten sind. Dies gilt insbesondere für natürliche und naturnahe Gewässer einschließlich ihrer Ufer, Auen und sonstigen Rückhalteflächen (§ 1 Abs. 3 Nr. 3 Halbs. 2 BNatSchG).
- 44 ee) Soweit der Kläger gegen die Rechtfertigung der Vorkaufsrechtsausübung anführt, der Beigeladenen zu 1 müsse abgesprochen werden, dass eine naturschutzfachliche Aufwertung erfolgen werde, weil sie in der Vergangenheit alle entsprechenden Grundstücke habe verkommen lassen, greift dieser Einwand nicht durch. Wie bereits dargelegt (siehe oben 3. d) aa)) kommt es für diese Rechtfertigung nur auf die noch nicht notwendig in einer entsprechenden Planung konkretisierten Vorstellungen der Beigeladenen zu 1 über auf dem streitgegenständlichen Grundstück durchzuführende Optimierungsmaßnahmen an, wobei kein greifbarer Anhaltspunkt für die vom Kläger unsubstantiiert geäußerte Skepsis an der Realisierung der beabsichtigten naturschutzfachlichen Aufwertungen ersichtlich ist, zumal der mittlerweile in Kraft getretene Bebauungsplan „Sommerwiesen“ – wie gezeigt – ein Seriösitätsindiz für die Aufwertungsvorstellungen der Beigeladenen zu 1 ist.
- 45 ff) Auch soweit der Kläger unter Verweis auf einen Auszug aus der Feldstückkarte Bayern 2016 die Ansicht vertritt, beim streitgegenständlichen Grundstück handele es sich um kein besonders schützenswertes Landstück, vermag er die Rechtfertigung der Vorkaufsrechtsausübung nicht in Frage zu stellen, weil selbst von diesem Standpunkt aus gesehen die beabsichtigte ökologische Verbesserung des Grundstücks durch die vom Beklagten bzw. der Beigeladenen zu 1 angeführten Maßnahmen nicht ausgeschlossen ist (vgl. hierzu allgemein BayVGh, U.v. 22.5.1995 – 9 B 92.1183 u.a. – NuR 1995, 554/555 f.).

- 46 gg) Nicht gegen die Rechtfertigung für die Ausübung des Vorkaufsrechts spricht auch der Einwand des Klägers, er verwende auf seinem Grundstück keinen chemischen Pflanzenschutz, sondern lediglich organische Düngung, weshalb für ihn nicht nachvollziehbar sei, wie der Beklagte durch die Ausübung des Vorkaufsrechts auf Dauer die Möglichkeit einer Optimierung des Grundstücks im naturschutzfachlichen Sinne erreichen wolle. Denn nach der ständigen Rechtsprechung des Senats ist es eine allgemeine Erfahrungstatsache, dass Grundstücke im Eigentum der öffentlichen Hand die Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege besser und sicherer gewährleisten als Grundstücke in der Hand von Privatpersonen, deren privatnützige Interessen leicht in Konflikt mit den Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege geraten können (vgl. nur BayVGh, U.v. 3.5.2016 – 14 B 15.205 – BayVBI 2016, 846 Rn. 54). Unabhängig davon ist das vom Kläger beschriebene landwirtschaftliche Vorgehen nicht mit der von der Beigeladenen zu 1 beabsichtigten Extensivierung vergleichbar.
- 47 hh) Der Ausübung des Vorkaufsrechts steht nicht – anders als vom Verwaltungsgericht vertreten – entgegen, dass diese (auch) der Verwendung des streitgegenständlichen Grundstücks als Ausgleichsfläche durch die Beigeladene zu 1 dienen sollte.
- 48 Aus der tatbestandsmäßigen Einschränkung des Vorkaufsrechts (Art. 39 Abs. 1 BayNatSchG) und dem Erfordernis einer zusätzlichen Rechtfertigung der Vorkaufrechtsausübung (Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG) kann auch unter Berücksichtigung anderer, insbesondere bauplanungsrechtlicher Bestimmungen zu Vorkaufrechten nicht entnommen werden, dass von dem naturschutzrechtlichen Vorkaufrecht im Zusammenhang mit der Beschaffung von Ausgleichsflächen für eine gemeindliche Bauleitplanung nicht Gebrauch gemacht werden darf (vgl. bereits BayVGh, U.v. 22.5.1995 – 9 B 92.1183 u.a. – NuR 1995, 554/556 zu einer straßenrechtlichen Planfeststellung).
- 49 (1) Gegen eine solche Sperrwirkung des Bauplanungsrechts spricht aus Sicht des Art. 39 BayNatSchG bereits durchgreifend, dass naturschutzrechtlich unerhebliche Beweggründe der Gemeinde, die Ausübung des Vorkaufsrechts zu verlangen, tatsächlich – wie hier – vorliegende Rechtfertigungsgründe einer Vorkaufrechtsausübung nicht entfallen lassen (stRspr, vgl. nur BayVGh, B.v. 3.3.2016 – 14 ZB 15.2071 – juris Rn. 13 m.w.N.; U.v. 3.5.2016 – 14 B 15.205 – BayVBI 2016, 846 Rn. 53). Das gilt sogar dann, wenn ein solcher naturschutzrechtlich unerheblicher Beweggrund für die Vorkaufrechtsausübung wesentlich ist oder sogar überwiegt (vgl. BayVGh, U.v. 18.12.1997 – 9 B 94.1699 – n.v. UA S. 15). Da insbesondere Art. 39 Abs. 4 Satz 1 BayNatSchG – unbeschadet bundesrechtlicher Regelungen –

nur die sachenrechtliche Frage des Rangverhältnisses zwischen naturschutzrechtlichem Vorkaufsrecht und anderen Vorkaufsrechten betrifft, können ihm keine Wertungen zu Lasten der Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts entnommen werden.

- 50 (2) Es gibt auch keine bauplanungsrechtlichen Bestimmungen insbesondere zu Vorkaufsrechten, die der Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts im vorliegenden Zusammenhang der Beschaffung von Ausgleichsflächen für eine gemeindliche Bauleitplanung entgegenstehen. Insbesondere das allgemeine Vorkaufsrecht der Gemeinde nach § 24 BauGB entfaltet eine solche Sperrwirkung nicht. Den §§ 24 ff. BauGB lässt sich weder unmittelbar noch im Wege der Auslegung eine Aussage zu einer Konkurrenz – geschweige denn zu einer Spezialität – dieser städtebaulichen Instrumentarien gegenüber dem naturschutzrechtlichen Vorkaufsrecht nach Art. 39 BayNatSchG entnehmen. § 28 Abs. 2 Satz 5 BauGB bestimmt etwa lediglich, dass bei einem Eigentumserwerb aufgrund der Ausübung des Vorkaufsrechts rechtsgeschäftliche Vorkaufsrechte erlöschen. Somit steht der vorliegenden Ausübung des Vorkaufsrechts auch nicht entgegen, dass der Beigeladenen zu 1 wegen § 24 Abs. 1 Satz 2 BauGB deutlich vor dem von ihr wohl als maßgeblich angenommenen Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bebauungsplans „Sommerwiesen“ die Ausübung des allgemeinen städtebaulichen Vorkaufsrechts rechtlich möglich gewesen wäre, und zwar unabhängig davon, ob ihr das seinerzeit bewusst war oder nicht.
- 51 (3) Das Nebeneinander von naturschutzrechtlichem Vorkaufsrecht und denjenigen nach Bauplanungsrecht wird dadurch bestätigt, dass die Regelung gemeindlicher Vorkaufsrechte nach §§ 24 ff. BauGB auf eine besondere Interessenlage zugeschnitten ist, die sich von derjenigen, die dem naturschutzrechtlichen Vorkaufsrecht nach Art. 39 BayNatSchG zugrunde liegt, unterscheidet. Die besondere Interessenlage, auf die §§ 24 ff. BauGB zugeschnitten sind, ist dadurch gekennzeichnet, dass einige der die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtfertigenden Verwendungszwecke ohne weiteres auch durch entsprechende privatnützige Vorhaben verwirklicht werden können. Das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht des Art. 39 BayNatSchG ist hingegen weit mehr durch gemeinnützige Rechtfertigungsgründe geprägt, die regelmäßig unvereinbar sind mit einer ausschließlich privaten Grundstücksnutzung (vgl. zu all dem BayVGH, U.v. 11.5.1994 – 9 B 93.1514 – NVwZ 1995, 304/307).
- 52 (4) Auch der Einwand des Verwaltungsgerichts, das Ziel der Realisierung des Baugebiets könne nicht mit Hilfe des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts erreicht werden, sondern vielmehr müsse die Beigeladene zu 1 die baurechtlichen Möglichkeiten zur Bereitstellung der erforderlichen Flächen gemäß § 135a Abs. 2 BauGB ergreifen,

überzeugt nicht.

- 53 Soweit Maßnahmen zum Ausgleich an anderer Stelle den Grundstücken nach § 9 Abs. 1a BauGB, das heißt den Ausgleichsflächen im Sinne des § 1a Abs. 3 BauGB, zugeordnet sind, soll die Gemeinde nach dem vom Verwaltungsgericht zitierten § 135a Abs. 2 Satz 1 BauGB diese anstelle und auf Kosten der Vorhabensträger oder der Eigentümer der Grundstücke durchführen und auch die hierfür erforderlichen Flächen bereitstellen, sofern dies nicht auf andere Weise gesichert ist. Es ist jedoch anerkannt, dass § 135a Abs. 2 Satz 1 BauGB keine spezielle Regelung darüber enthält, wie die Gemeinde im Rahmen des Vollzugs die von ihr nach § 135a Abs. 2 Satz 1 BauGB bereit zu stellenden Flächen zu beschaffen hat. Die Vorschrift setzt voraus, dass die Gemeinden solche Flächen aus ihrem Grundbesitz, durch Bereitstellung aufgrund eines Vertrags mit Dritten, durch Eigentum oder sonstige gesicherte Nutzungsverhältnisse bereitstellt oder dass sie die Flächen gegebenenfalls über städtebaurechtliche Instrumente (Bodenordnung, Enteignung) verfügbar macht (vgl. nur Wagner in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Mai 2019, § 135a Rn. 7). Eine das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht sperrende – wie gezeigt auch anderweitig nicht bestehende – Wertung lässt sich § 135a Abs. 2 BauGB damit aber nicht entnehmen.
- 54 Selbst wenn der Einwand des Verwaltungsgerichts angesichts der von ihm im Urteil vom 10. Januar 2017 – RO 4 K 16.1290 – (juris Rn. 55) zitierten Kommentarstelle „Engelhardt/Brenner/Fischer-Hüftle/Egner/Meßerschmidt a.a.O. Art. 39 BayNatSchG Rn. 20“ so zu verstehen sein sollte, dass sich die Gemeinde in einer Konstellation, in der sie mit der Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts auch den Zweck der Beschaffung von bauleitplanungsrechtlich erforderlichen Ausgleichsflächen verfolgt, nur dann auf Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege im Sinne des Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG stützen können soll, wenn sie für diese Belange ein vom Bauplanungsrecht losgelöstes, nicht auf die Kompensation von Eingriffen bezogenes Naturschutzkonzept hat (vgl. die dortige Fußnote 1), überzeugte dieser Einwand nicht. Abgesehen davon, dass ein so verstandener Einwand im Widerspruch zur Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs stünde, der zufolge naturschutzrechtlich unerhebliche Beweggründe der Gemeinde, die Ausübung des Vorkaufsrechts zu verlangen, tatsächlich vorliegende Rechtfertigungsgründe einer Vorkaufsausübung nicht entfallen lassen (siehe oben 3. d) hh) (1)), sowie unabhängig davon, dass ein solcher Einwand auch im Widerspruch dazu stünde, dass der Verwaltungsgerichtshof eine konkrete Planung nicht als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Ausübung des Vorkaufsrechts nach Art. 39 BayNatSchG verlangt (siehe oben 3. d) aa)), würde sich dieser verwaltungsgerichtliche Einwand nicht damit auseinandersetzen.

zen, dass das streitgegenständliche Grundstück in der – zwar mit Wirkung vom 1. Februar 2006 aufgehobenen, aber dennoch wegen Art. 11 Abs. 2 BayNatSchG a.F. bzw. Art. 15 Abs. 2 BayNatSchG hinsichtlich der Festsetzung von Schutzzonen mit Verboten als Rechtsverordnung über ein Landschaftsschutzgebiet weiter geltenden – Verordnung über den „Naturpark Nördlicher Oberpfälzer Wald“ vom 2. September 1997 liegt. Angesichts dessen, dass der Senat aber an der oben genannten Rechtsprechung festhält, bedarf es keiner Ausführungen dazu, ob sich aus dieser Landschaftsschutzgebietsverordnung bereits ein hinreichendes „Naturschutzkonzept“ ergeben könnte.

55 (5) Eine Sperrwirkung zulasten des Vorkaufsrechts nach Art. 39 BayNatSchG ergibt sich schließlich auch nicht unter Berücksichtigung des § 18 BNatSchG, der sich mit dem Verhältnis zwischen (Bundes)Naturschutzrecht und Baurecht beschäftigt. Dessen Regelungsgefüge zielt seinem wesentlichen Inhalt nach (lediglich) darauf ab, die im Hinblick auf die Bearbeitung des eingriffsbezogenen Folgenbewältigungsprogramms notwendigen Entscheidungen auf die Ebene der Bauleitplanung zu heben und nachfolgende Zulassungsentscheidungen hiervon zu entlasten (vgl. Gellermann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Juni 2019, § 18 BNatSchG Rn. 3).

56 (6) Klarzustellen ist, dass eine von konkreten Belangen des Naturschutzes oder der Landschaftspflege losgelöste Berufung einer Gemeinde auf die Notwendigkeit des Erwerbs eines konkreten Grundstücks als Ausgleichsfläche als solche für die Rechtfertigung einer Vorkaufsrechtsausübung nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG allein nicht ausreichen würde. Eine in diese Richtung weisende Aussage war allerdings der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs auch nicht zu entnehmen. Die Entscheidung des 9. Senats vom 22. Mai 1995 – 9 B 92.1183 u.a. – (NuR 1995, 554/556) besagte lediglich, dass ein ohnehin gegebener Rechtfertigungsgrund nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG nicht schon deshalb entfällt, weil die in einem späteren Planfeststellungsbeschluss enthaltenen Regelungen über den Ausgleich oder Ersatz für Eingriffe in Natur und Landschaft ebenfalls den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege dienen. Damit wurde zu einer möglichen Entwertung des gegebenen naturschutzrechtlichen Rechtfertigungsgrunds durch eine andere nachfolgende behördliche Entscheidung Stellung genommen, aber nicht ausgesagt, dass eine von konkreten Belangen des Naturschutzes oder der Landschaftspflege losgelöste Berufung einer Gemeinde auf die Notwendigkeit des Erwerbs eines konkreten Grundstücks als Ausgleichsfläche allein für die Rechtfertigung einer Vorkaufsrechtsausübung nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG ausreicht. In diesem Sinne waren auch die Folgeentscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs nicht zu verstehen (vgl. nur BayVGH, B.v. 16.9.1999 – 9 B 97.82 – juris Rn. 23 [gleichzeitige Vorsehung des

Grundstücks zur Realisierung von ökologischen Ausgleichsmaßnahmen in Vollzug eines rechtskräftigen Planfeststellungsbeschlusses]; U.v. 23.8.2004 – 9 B 02.2955 – n.v. UA S. 15 [Einstellung eines Grundstücks in ein Ökokonto als solche nicht ausreichend]; B.v. 3.3.2016 – 14 ZB 15.2071 – juris Rn. 13 [bloße Absicht zur Einstellung des Grundstücks in ein Ökokonto nicht ausreichend]; U.v. 3.5.2016 – 14 B 15.205 – BayVBI 2016, 846 Rn. 53 [bloße Absicht zur Einstellung von Grundstücken in ein Ökokonto nicht ausreichend]).

- 57 (7) Offen bleiben kann, ob – wie vertreten – die Konkurrenz zwischen verschiedenen für eine Gemeinde in Betracht kommenden Vorkaufsrechten (auch) danach aufzulösen ist, welches Vorkaufsrecht die Gemeinde tatsächlich ausüben wollte (vgl. Böhlinger, BWNotZ 2014, 38/40), zumal hier die Beigeladene zu 1 nicht selbst das Vorkaufsrecht ausübte, sondern das Landratsamt. Ob der Rückgriff auf das allgemeine Institut des Rechtsmissbrauchs einen geeigneten Ansatz dafür bietet, etwa in Umgehungsfällen der Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts zu begegnen, braucht ebenfalls nicht entschieden zu werden, weil für eine Umgehung der Voraussetzungen eines anderen gesetzlichen Vorkaufsrechts vorliegend keinerlei Anhaltspunkte ersichtlich sind.
- 58 4. Die Vorkaufsrechtsausübung nach Art. 39 BayNatSchG erfolgte auch ermessensfehlerfrei (§ 128 Satz 1, § 114 Satz 1 VwGO).
- 59 a) Die Ermessensentscheidung zur Vorkaufsrechtsausübung unterliegt nach § 114 Satz 1 VwGO einer eingeschränkten gerichtlichen Überprüfung. Die Ermessensausübung besteht darin, dass die Behörde sämtliche Bestandteile des zu entscheidenden Sachverhalts für sich bewertet und sodann ebenfalls alle entscheidungserheblichen Sachverhaltsbestandteile im Verhältnis zu einander gewichtet. Für die Frage, ob die Ermessensausübung im Einzelfall pflichtgemäß oder fehlerhaft erfolgte, ist – anders, als dies bei der rein objektiven Prüfung der Rechtfertigung nach Art. 39 Abs. 2 BayNatSchG der Fall ist – die nach Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayVwVfG erforderliche Begründung des Bescheids über die Vorkaufsrechtsausübung in den Blick zu nehmen (vgl. BayVGH, U.v. 13.10.2009 – 14 B 07.1760 – NVwZ-RR 2010, 390/393) – diese Begründung hat den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Ermessensausübung zu entsprechen. Ist dies nicht der Fall, kommt eine Ergänzung von Ermessenserwägungen nicht schrankenlos in Betracht. Einschränkungen für die Ergänzung von Ermessenserwägungen ergeben sich zunächst aus dem allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht (BVerwG, U.v. 20.6.2013 – 8 C 46.12 – BVerwGE 147, 81 Rn. 31 ff.). Danach darf der Verwaltungsakt durch das Nachschieben von ergänzenden Ermessenserwägungen nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene

nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt werden. Hinzu kommt, dass neue Gründe für einen Verwaltungsakt grundsätzlich nur nachgeschoben werden dürfen, wenn sie schon bei Erlass des Verwaltungsakts vorlagen (BVerwG, U.v. 20.6.2013 a.a.O. Rn. 32). Diese letztgenannte zeitliche Einschränkung wird für die Ausübung des naturschutzrechtlichen Vorkaufsrechts fachrechtlich modifiziert, wobei das Fachrecht allgemein eine Quelle weiterer Restriktionen der nachträglichen Ermessenserwägung darstellt (BVerwG, U.v. 20.6.2013 a.a.O. Rn. 31). Ergänzungen von Ermessenserwägungen im Hinblick auf das objektive Aufwertungspotential dürfen naturschutzfachrechtlich nur dann nachgeschoben werden, wenn sie bereits im Zeitpunkt der Entstehung des Vorkaufsrechts vorlagen, wohingegen für die zugehörigen Aufwertungsvorstellungen der Zeitpunkt des Bescheiderlasses die äußerste zeitliche Grenze für das Nachschieben von Gründen markiert (siehe oben 3. d) aa)). Schließlich hat das Nachschieben von Ermessenserwägungen auch § 114 Satz 2 VwGO zu genügen. § 114 Satz 2 VwGO regelt prozessrechtlich, unter welchen zusätzlichen Voraussetzungen derart veränderte Ermessenserwägungen im Prozess zu berücksichtigen sind, vor allem, dass dies nicht bei einem ursprünglichen „Ermessensausfall“, sondern eben nur bei einer bloßen „Ergänzung“ ursprünglich fehlerhaft oder unvollständig ausgeübten Ermessens möglich ist. Kommt ein Nachschieben von Ermessenserwägungen nach dem Vorstehenden in Betracht, so muss dies auch hinreichend bestimmt geschehen (BVerwG, U.v. 20.6.2013 – 8 C 46.12 – BVerwGE 147, 81 Rn. 35).

- 60 b) Gemessen an diesen Maßstäben ist die Ermessensentscheidung zur Vorkaufsrechtsausübung nach Art. 39 BayNatSchG vorliegend schon deshalb nicht zu beanstanden, weil sie bereits hinreichend im angegriffenen Bescheid angelegt ist, der die maßgeblichen Sachverhaltsbestandteile bewertet und sie im Verhältnis zu einander auch ermessensfehlerfrei gewichtet. Das gilt auch für den Aspekt der das gesamte streitgegenständliche Grundstück umfassenden Vorkaufsrechtsausübung. Denn bereits die Gründe des angegriffenen Bescheids beziehen sich durchgängig auf das gesamte streitgegenständliche Grundstück. Die für dessen Aufwertung in der Kerngestalt einer Extensivierung der Nutzung sprechenden Belange des Naturschutzes wurden im Bescheid als gewichtig bewertet und sodann den privaten Interessen von Kläger und Beigeladenem zu 2 abwägend gegenüber gestellt. Infolgedessen lässt der angegriffene Bescheid keinen Ermessensfehler erkennen (§ 114 Satz 1 VwGO).
- 61 c) Unabhängig davon hätte der Beklagte – gemessen an den dafür (siehe 4. a)) geltenden Grundsätzen – die Ermessenserwägungen der Behörde im Berufungsverfahren zulässigerweise ergänzt, wenn man eine solche Ergänzung im Hinblick auf die Erkenntnis und Bewertung der hinreichenden ökologischen Verflechtung des Bachs

mit dem übrigen Landbereich des streitgegenständlichen Grundstücks, welche sich erst im Berufungsverfahren konkretisierte, für notwendig hielt. In ihrer Berufungsbeurteilung ergänzte die Landesadvokatur unter Bezugnahme auf § 114 Satz 2 VwGO ausdrücklich und damit hinreichend bestimmt auch die Ermessensausübung, indem sie anschließend an ihre Ausführungen zur Rechtfertigung der Vorkaufsrechtsausübung insbesondere ausführte, eine Verwirklichung der naturschutzfachlichen Ziele wäre nicht umzusetzen, wenn die Ausübung des Vorkaufsrechts nur für einen Bereich nahe am Gewässer möglich wäre, weshalb der Erwerb der gesamten Grundstücksfläche gerechtfertigt sei, nachdem Gewässer und Uferbereich zusammen ein Ökosystem bildeten, welches die gesamte Talsenke mit dem Fließgewässer und den bachbegleitenden Wiesen umfasse. Diese Ergänzung der Ermessenserwägungen ist zulässig, weil sie die Kenntnisnahme und Bewertung des objektiven Aufwertungspotentials des Grundstücks zum Gegenstand hat, welches bereits zum Zeitpunkt des Entstehens des Vorkaufsrechts gegeben war und weil sie den Verwaltungsakt nicht in seinem Wesen verändert, nachdem sich der Bescheid – wie gezeigt – bereits abwägend mit der Vorkaufsrechtsausübung für das gesamte Grundstück auseinandergesetzt hatte. Diese Ergänzung der Ermessenserwägungen beeinträchtigt die Rechtsverteidigung der betroffenen Kaufvertragsparteien schließlich auch nicht unzumutbar, weil diese auch in der Berufungsinstanz ihre Gegenargumente vorbringen konnten.

- 62 d) Soweit der Kläger eine schuldhaft verzögerte Vorkaufsrechtsausübung durch den Beklagten rügt, verstößt die Vorkaufsrechtsausübung auf der Ebene des Ermessens nicht gegen Treu und Glauben (§ 242 BGB analog). Insbesondere ließ allein der Zeitraum von ca. zwei Monaten zwischen notarieller Information des Landratsamts über den Abschluss des Kaufvertrags und der Anforderung seiner vollständigen Ausfertigung kein schutzwürdiges Vertrauen des Klägers auf die Nichtausübung des Vorkaufsrechts entstehen.
- 63 e) Die Vorkaufsrechtsausübung ist auch nicht etwa unter dem Gesichtspunkt einer Existenzgefährdung des Klägers ermessensfehlerhaft. Laut dem Protokoll zur mündlichen Verhandlung beim Verwaltungsgericht (vgl. dort S. 3 zweiter Absatz) war der erst in der Klagebegründung enthaltene Hinweis auf eine eventuelle Existenzgefährdung des Klägers zukunftsorientiert gedacht und so gemeint, dass es künftig für einen Landwirt immer schwieriger sein werde, Land zu erwerben oder zu pachten. Damit zielt dieses Vorbringen aber jedenfalls nicht auf individuelle berücksichtigungsbedürftige Belange des Klägers ab.
- 64 f) Auch soweit sich der Kläger schließlich zur Begründung eines Ermessensfehlers

auf § 4 Nr. 5 der Verordnung über den „Naturpark Nördlicher Oberpfälzer Wald“ be-  
ruft und dazu ausführt, den landwirtschaftlichen Betrieben werde durch das Vorge-  
hen des Beklagten Grundbesitz entzogen, obwohl die Landwirtschaft nach dieser  
Vorschrift als Träger der Kulturlandschaft zu erhalten und fortzuentwickeln sei, dringt  
er nicht durch. Zum einen wurde § 4 Nr. 5 der Verordnung über den „Naturpark Nörd-  
licher Oberpfälzer Wald“ vom 2. September 1997 durch § 1 Satz 1 der Verordnung  
zur Aufhebung der Verordnung über den „Naturpark Nördlicher Oberpfälzer Wald“  
vom 23. Dezember 2005 aufgehoben. Er gilt nicht wegen Art. 11 Abs. 2 BayNatSchG  
a.F. bzw. Art. 15 Abs. 2 BayNatSchG weiter, weil er nicht von den zur Schutzzone  
zugehörigen Verboten des § 6 der Verordnung über den „Naturpark Nördlicher Ober-  
pfälzer Wald“ vom 2. September 1997 umfasst ist, wonach in der Schutzzone alle  
Handlungen verboten sind, die den Charakter des Gebiets verändern oder dem in  
§ 4 Nr. 6 genannten besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen. Unabhängig davon  
war die Erhaltung und Fortentwicklung der Land- Forst- und Fischereiwirtschaft als  
Träger der Kulturlandschaft nicht alleiniger Zweck der Festsetzung des Naturparks  
nach § 4 Nr. 5 der genannten Verordnung. Vielmehr hatte die Mitwirkung an der  
Verwirklichung dieser Zwecke nach dieser Bestimmung unter Beachtung der Belange  
des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu geschehen. Eben diesen Belangen  
dient aber die hier streitgegenständliche Vorkaufsrechtsausübung.

- 65 5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Beigeladenen tragen  
ihre außergerichtlichen Kosten selbst, weil sie keine Anträge gestellt und damit auch  
kein Kostenrisiko übernommen haben (§ 162 Abs. 3, § 154 Abs. 3 Halbs. 1 VwGO).  
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 VwGO  
i.V.m. § 708 Nr. 11 und § 711 ZPO.
- 66 6. Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die in § 132 Abs. 2 VwGO hierfür vorgese-  
henen Voraussetzungen nicht vorliegen.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundes-  
verwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen  
Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Post-  
fachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1,  
91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen  
und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die

Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfefverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Koch

Dr. Hasl-Kleiber

Dr. Rötzer

### **Beschluss:**

Der Streitwert wird auf 5.452,12 Euro festgesetzt.

### **Gründe:**

Der Streitwertbeschluss beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 9.6.1 des Streitwertkatalogs 2013 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (wie Vorinstanz) sowie auf § 63 Abs. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Koch

Dr. Hasl-Kleiber

Dr. Rötzer