

Az.: 1 A 1041/19
3 K 2241/17



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der P..... GmbH
vertreten durch die Geschäftsführer

prozessbevollmächtigt:

- Klägerin -
- Antragsgegnerin -

gegen

die Große Kreisstadt Limbach-Oberfrohna
vertreten durch den Oberbürgermeister
Rathausplatz 1, 09212 Limbach-Oberfrohna

prozessbevollmächtigt:

- Beklagte -
- Antragstellerin -

wegen

Vorkaufsrecht
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann, den Richter am Oberverwaltungsgericht Ranft und den Richter am Oberverwaltungsgericht Kober

am 14. April 2020

beschlossen:

Der Antrag der Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 26. Juni 2019 - 3 K 2241/17 - wird abgelehnt.

Die Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 15.408,18 € festgesetzt.

Gründe

- 1 I. Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt in der Sache ohne Erfolg.
- 2 Die fristgemäßen Darlegungen der Beklagten im Zulassungsverfahren, die den Prüfungsumfang des Senats begrenzen (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO), lassen das Vorliegen der geltend gemachten Zulassungsgründe nicht erkennen. Das Darlegungserfordernis (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) verlangt, dass der jeweilige Antragsteller innerhalb der gesetzlichen Antragsbegründungsfrist einen Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 VwGO bezeichnet und herausarbeitet, aus welchen Gründen die Voraussetzungen des bezeichneten Zulassungsgrunds vorliegen. Das Oberverwaltungsgericht ist bei seiner Entscheidung über die Zulassung darauf beschränkt, das Vorliegen der vom jeweiligen Antragsteller bezeichneten Zulassungsgründe anhand der von ihm innerhalb der gesetzlichen Begründungsfrist vorgetragenen Gesichtspunkte zu prüfen (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 14. August 2019 - 1 A 238/19 -, juris Rn. 2).
- 3 1. Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 26. Juni 2019 den Vorkaufsrechte nach § 17 Abs. 1 Satz 1 SächsDSchG und § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB ausübenden Bescheid der Beklagten vom 7. Februar 2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. Mai 2017 aufgehoben. Die Voraussetzungen der Ausübung beider

Vorkaufsrechte lägen nicht vor. Zudem habe die Beklagte jeweils kein Ermessen ausgeübt.

- 4 Das Vorkaufsrecht nach § 17 Abs. 1 Satz 1 SächsDSchG dürfe nur ausgeübt werden, wenn ohne den Erwerb des Grundstücks durch die Gemeinde das Kulturdenkmal nicht erhalten werden könne und seine Erhaltung jedenfalls gefährdet sei. Das Vorkaufsrecht stelle insoweit das letzte Mittel zur Sicherung der Erhaltung des Kulturdenkmals dar. Die Gemeinde müsse zumindest skizzieren, in welcher Weise und mit welchen Mitteln die Erhaltung des Kulturdenkmals gefördert werden solle. Es dürfe nur in den Erwerbsvorgang eingegriffen werden, wenn zu befürchten sei, dass der Erwerber seiner Erhaltungspflicht nach § 8 Abs. 1 SächsDSchG nicht nachkommen könne oder wolle, mithin auf keinem anderen Weg als dem des Erwerbs des Grundstücks die Erhaltung des Kulturdenkmals sichergestellt werden könne. Anhaltspunkte, dass eine denkmalgerechte Erhaltung des Kulturdenkmals „Kaiserliches Postamt“, welches vom Vorkaufsrecht betroffen sei, nicht mehr möglich oder gefährdet sei, wenn die Klägerin das betreffende Grundstück erwerbe, bestünden nicht. Es sei nichts dafür ersichtlich, dass das Kulturdenkmal nicht oder weniger effektiv erhalten werde, wenn die Klägerin und nicht die Beklagte Eigentümerin des Grundstücks werde. Der Zustand des vermieteten, verwalteten und bewirtschafteten Kulturdenkmals sei stabil. Es sei nicht in seinem Bestand bedroht und bedürfe auch keiner Sicherungsmaßnahmen. Die Klägerin werde als Erwerberin die Erhaltungspflicht treffen. Die kurz vor dem Erwerbsgeschäft erfolgte Gründung der Klägerin und die kurz nach dem Erwerbsgeschäft erfolgte Änderung des Unternehmenszweckes von „An- und Verkauf von Immobilien“ zum „Halten und Verwalten eigenen Vermögens“ böten keine Anhaltspunkte dafür, dass die Klägerin ihren denkmalschutzrechtlichen Eigentümerpflichten nicht nachkommen werden könne oder wolle. Die Beklagte könne nicht skizzieren, wie sie durch Erwerb des Grundstücks und als neue Eigentümerin den Erhalt des Kulturdenkmals fördern wolle. Für ihre Nutzungsvorstellungen setze sie auf einen Investor und plane daher nichts anderes, als sie der Klägerin vorwerfe. Die Ausübung des Vorkaufsrechtes sei hier weder erforderlich noch verhältnismäßig. So erscheine die Erhaltung des Kulturdenkmals weder gefährdet, wenn die Klägerin Eigentümerin des betreffenden Grundstücks werde und es behalte, noch dann wenn sie es an einen Investor - beispielsweise an den von der Beklagten ins Auge gefassten Erwerbsinteressenten -

verkaufe, wofür es keines zwischenzeitlichen Zugriffs der Beklagten auf das Grundstück bedürfe. Im Übrigen gebe es keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Beklagte ihr Ermessen ausgeübt habe. Weder der Bescheid noch der Widerspruchsbescheid enthielten Interessensabwägungen zwischen den betroffenen öffentlichen und privaten Belangen, so dass ein Ermessensnichtgebrauch vorliege, der - selbst bei Vorliegen der Voraussetzungen für die Ausübung des denkmalschutzrechtlichen Vorkaufsrechtes - zur Rechtswidrigkeit dieser Vorkaufsrechtsausübung führe.

- 5 Das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB dürfe nach § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB nur ausgeübt werden, wenn dies durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt sei. Bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes sei gemäß § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB der Verwendungszweck des Grundstücks anzugeben. Diese Angabe habe Bedeutung für die Frage, ob das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung rechtfertige, erlaube aber auch Rückschlüsse auf die Ausübung des Ermessens durch die Gemeinde. Für die Ausübung des Vorkaufsrechtes genüge es, wenn der Erwerb des Grundstücks zum gesetzgeberischen Zweck erfolge und dabei überwiegende Vorteile für die Allgemeinheit angestrebt würden. Dabei komme es entscheidend auf den jeweiligen Verwendungszweck des Grundstücks an. In förmlich festgelegten Sanierungsgebieten rechtfertige das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechtes, wenn damit besondere Maßnahmen unterstützt würden, die zur Beseitigung städtebaulicher Missstände erforderlich seien. Sein Einsatz habe sich an den konkreten Erfordernissen der Sanierung zu orientieren. Es bestehe ein enger Zusammenhang zwischen den Anforderungen des Wohls der Allgemeinheit, dem Stand der Konkretisierung der Sanierungsziele und dem Stand der Verwirklichung der Sanierung. Dabei bräuchten die Sanierungsziele anfangs noch nicht im Einzelnen festzustehen. Erst mit fortschreitendem Sanierungsverfahren seien höhere Anforderungen an die Konkretisierung der Sanierungsziele zu stellen. Da es sich angesichts der zwischen dem Inkrafttreten der Sanierungssatzung im Jahr 1994 und der Ausübung des Vorkaufsrechtes im Jahr 2017 abgelaufenen Zeit von 23 Jahren um ein fortgeschrittenes Sanierungsverfahren handle, bedürfe es einer zunehmenden Konkretisierung und Verfestigung der Sanierungsziele. Die Beklagte verfolge in Bezug auf das betreffende Grundstück weiterhin das bereits in der vorbereitenden Untersuchung zur Sanierungssatzung zum Ausdruck kommende Ziel „Erhaltung und Verbesserung“ des „historisch wertvollen“, „dominanten“ und „stadtbildprägenden“

Gebäudes, welches eine „erhaltenswerte Raumkante an der Moritzstraße“ bilde, „an einer wichtigen Raumfolge - Straßenraum“ liege und „wichtige Blickbeziehungen“ eröffne. Um dieses Ziel zu verwirklichen habe sie aber nichts Weiteres veranlasst, sondern setze seit Beginn der Sanierung nur darauf, dass die Eigentümer der Grundstücke Fördermittel abrufen. Dies habe in der Umgebung funktioniert, nur das „Kaiserliche Postamt“ sei nicht saniert. Deshalb wolle sie jetzt die Chance des Vorkaufsrechtes nutzen, das Grundstück zu erwerben und an einen „geeigneten“ Investor, der die Klägerin nicht sei, weiter zu veräußern und diesen vertraglich zu verpflichten. Wie und wozu sie den Investor vertraglich verpflichten wolle, bliebe ebenso offen, wie was genau sie oder der Investor mit dem Grundstück machen solle. Die Beklagte habe erklärt, sie wolle eine „weitere Nutzung als Post“ forcieren, obwohl bereits die Klägerin darauf hingewiesen habe, dass der entsprechende Vertrag am 30. Juni 2020 ende und die Erfahrung zeige, dass die Post die Mietverhältnisse nicht fortsetze - was sich im Jahr 2018 durch den Auszug der Post bestätigt habe. In den Obergeschossen wolle die Beklagte oder solle der Investor Gewerbe, Kleinhandel und Dienstleistungsunternehmen etablieren, obwohl die Klägerin ausgeführt habe, dass sich das Gebäude für die Handelsnutzung nicht eigne. Aus Sicht der Beklagten sei auch die Schaffung von „weitestgehend barrierefreiem Wohnraum in Innenstadtlage“ denkbar, was dem „gemeinschaftlichen seniorengerechten Wohnen“ des Entwurfskonzepts der Klägerin ähnlich sei. Der im Bescheid und im Widerspruchsbescheid angegebene Verwendungszweck genüge nicht den Anforderungen des § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB. Es hätte erklärt werden müssen, warum sich die Sanierungsziele nicht durch den Grundstückserwerber verwirklichen ließen, sondern nur oder besser durch die Gemeinde oder dem von ihr vertraglich gebundenen Investor. Es müsse erklärt werden, worin der überwiegende Vorteil der Allgemeinheit liege. Vorliegend setze die Beklagte dem von ihr für zu allgemein und nicht umsetzbar gehaltenen Nutzungskonzept „Gesundheitszentrum“ der Klägerin eine noch allgemeiner gehaltene Nutzungsidee entgegen. Dies führe zumindest zu einem Ermessensfehler bei der Ausübung des Vorkaufsrechts. Im Übrigen habe die Beklagte auch insoweit ihr Ermessen gar nicht ausgeübt.

- 6 2. Die Beklagte macht die Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nrn. 1, 3 und 5 VwGO geltend. Die Ausführungen der Beklagten wecken jedoch weder ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils noch hat die Beklagte

eine grundsätzliche Bedeutung aufgezeigt. Der geltend gemachte Verfahrensfehler liegt ebenfalls nicht vor.

- 7 a) Der Zulassungsantrag begründet keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), weil die Beklagte weder einen entscheidungstragenden Rechtssatz noch eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so in Frage gestellt hat, dass der Ausgang eines Berufungsverfahrens als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 20. Dezember 2010 - 1 BvR 2011/10 -, juris Rn. 17).
- 8 aa) Die Beklagte meint, sie habe gemäß § 17 Abs. 2 SächsDSchG davon ausgehen dürfen, dass die Klägerin ihrer gesetzlichen Erhaltungspflicht für das Kulturdenkmal (§ 8 Abs. 1 SächsDSchG) nicht nachkommen werde. Es habe ihr auch kein milderes Mittel zur Durchsetzung der gesetzlichen Verpflichtung zum Denkmalschutz zur Verfügung gestanden. Deshalb hätten, entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts, die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts vorgelegen. Gerade die Gründung der Klägerin kurz vor dem geplanten Erwerb der gegenständlichen Immobilie und 83 weiterer vergleichbarer Objekte sowie der Wechsel des Unternehmensgegenstandes spiele eine entscheidende Rolle. Diese Umstände begründeten die Sorge der Beklagten, dass die Klägerin kein Interesse an einem längerfristigen Erhalt der Immobilie besitze und es ihr nur um möglichst lukrative Verkäufe gehe, während etwaige Eigentümerpflichten, wie der Denkmalschutz, vernachlässigt würden. Die vom Verwaltungsgericht festgehaltene gesetzliche Erhaltungspflicht zwischen Anschaffung und Veräußerung des Kulturdenkmals sage nichts darüber aus, dass die Klägerin dieser Pflicht auch nachkomme. Gerade die von der Beklagten recherchierten diversen Verkäufe innerhalb kürzester Zeit machten deutlich, dass die Klägerin kein längerfristiges „(Erhaltungs-)Interesse“ an den Objekten besitze. Für die Beklagte sei nicht ersichtlich gewesen, aus welchen Gründen dies nicht auch für das gegenständliche Objekt gelten solle. Der Wechsel des Unternehmensgegenstandes ändere hieran nichts. Vielmehr sei es mehr als ungewöhnlich, dass ein Unternehmen so kurze Zeit nach Gründung den Gegenstand des Unternehmens ändere. Unseriöse Immobiliengeschäfte und reine Spekulationskäufe seien in der Immobilienbranche an der Tagesordnung. Es komme häufiger vor, dass Unternehmen denkmalgeschützte Immobilien mit verlockenden

Versprechungen, wie einer geplanten Sanierung oder Modernisierung erwerben, ohne diese Versprechen einzulösen oder gar ihre generellen Pflichten als Eigentümer einzuhalten. Das gemeindliche Vorkaufsrecht habe den Zweck, der Gemeinde die Möglichkeit zu geben, einen derartigen Erwerb zu reinen Spekulationszwecken zu verhindern, wenn zu befürchten stehe, dass der Eigentümer seinen Pflichten nicht nachkommen wolle oder könne. Der Blick auf die Intention, welche hinter den spekulativen Geschäften stehe, lasse erkennen, dass derartige Akteure selten ein Interesse daran hätten, den kostenpflichtigen Erhaltungspflichten nachzukommen. Ohne die Ausübung des Vorkaufsrechts seien den Gemeinden die Hände gebunden, derartige Geschäfte - zumindest ein Stück weit - zu unterbinden. Der Erhalt eines Kulturdenkmals verlange eine gewissenhafte und regelmäßige Durchführung von entsprechenden Erhaltungsmaßnahmen, unabhängig davon, ob bereits der Verfall drohe. Werde für längere Zeit von Erhaltungsmaßnahmen abgesehen, bestehe die Gefahr, dass der denkmalgeschützte Bestand verfallende und im Ergebnis ein Stück Stadtgeschichte verloren gehe. Für sie sei es deshalb von wesentlicher Bedeutung gewesen, einen zuverlässigen Investor zu finden, der dieser Verpflichtung zuverlässig nachkommen werde. Bei dem Investor S..... sei sie sich insoweit sicher gewesen, zumal er dies gegenüber der Beklagten auch schriftlich versichert habe, was bei der Klägerin nicht zutraf. Die Zusage des Investors S..... lasse sich als Schuldanerkenntnis i. S. d. §§ 780, 781 BGB qualifizieren, welches der Beklagten einen zusätzlichen Anspruch auf die Einhaltung der denkmalschutzrechtlichen Vorgaben einräume. Zudem habe sie - die Beklagte - befürchten müssen, dass die Klägerin die erforderlichen Mittel für den Erhalt des Denkmals fehlten. Es sei zwar behauptet worden, dass ein Betrag von 2,3 Mio. Euro investiert werden solle. Die Klägerin habe aber nicht nachgewiesen, woher dieser Betrag kommen solle und dass er für denkmalschutzrechtliche Erhaltungsmaßnahmen zur Verfügung stehe. Dies gelte umso mehr, als das Projekt der Klägerin - ein Gesundheitszentrum - wegen bereits vorhandener Ärzthäuser in der Umgebung nicht umsetzbar sei. Die Zugehörigkeit der Klägerin zum Konzernunternehmen I.... lasse die Befürchtung des mangelnden Erhaltungsinteresses ebenfalls nicht entfallen, weil die Klägerin keine eigene Referenzen, sondern nur Referenzen eines anderen Konzernunternehmens vorgelegt habe. Ihre Absichten (die der Beklagten) seien deshalb auch andere, als die der Klägerin. Sie (die Beklagte) wolle das Kulturdenkmal nicht als Spekulationsobjekt veräußern, sondern an einen geeigneten Investor abgeben, der die

denkmalschutzrechtlichen Pflichten gewissenhaft erfüllen werde. Ein milderer Mittel habe ihr auch nicht zur Verfügung gestanden, weil sie nicht für den Erlass von denkmalschutzrechtlichen Anordnungen nach § 11 SächsDSchG zuständig sei. Es liege auch kein Fehler bei der Ermessenausübung vor. Die ermessenseröffnenden Tatbestandsvoraussetzungen ließen sich nur schwer von den Ermessenserwägungen trennen. In der Begründung des Bescheids gingen die Ausführungen zu den Voraussetzungen des Vorkaufsrechts in die Ermessenserwägungen über, letztere seien in ersteren enthalten. Von einer vertieften Abwägung des „Für und Wider“ habe sie absehen können. Zwar könne dem Fehlen entsprechender Erwägungen bei der Begründung eines Verwaltungsaktes ein Indiz für den Ermessensausfall gesehen werden. Dies gelte aber nicht unbeschränkt. Ein solches Indiz lasse sich vorliegend durch die Vernehmung eines Stadtrates oder des Oberbürgermeisters widerlegen. Zudem handle es sich um eine intendierte Entscheidung, in der in der Regel keine vertieften Ermessenserwägungen anzustellen seien. Schließlich ergänzte die Beklagte Ermessenserwägungen in einem gesonderten und als solchen gekennzeichneten Absatz des Zulassungsantrags.

- 9 Zum Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB führt die Beklagte aus, dass die für die Ausübung erforderliche Voraussetzung nach § 24 Abs. 3 BauGB, eine Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit, vorliege. In förmlich festgelegten Sanierungsgebieten rechtfertige das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts, wenn damit die besonderen Maßnahmen unterstützt werden, die zur Beseitigung städtebaulicher Missstände erforderlich seien. Das Vorkaufsrecht sei nach der Konzeption des Baugesetzbuches in den Gebieten in denen es anwendbar sei, ein selbständiges Instrument, welches die übrigen Steuerungsinstrumente ergänze. Seine Funktion als Sicherungsmittel gehe weit über die Abwehr von Beeinträchtigungen des Maßnahmeziels hinaus. Das Wohl der Allgemeinheit rechtfertige den Vorkauf schon dann, wenn der gemeindliche Grunderwerb die Ziele und Zwecke der Maßnahme fördere, also ihre Durchführung erleichtere oder unterstütze. Das Verwaltungsgericht habe sich in seiner Entscheidung nicht abschließend dazu geäußert, ob die Ausübung des Vorkaufsrechts dem Wohl der Allgemeinheit diene oder nicht. Stattdessen habe es die Voraussetzungen des § 24 Abs. 3 BauGB in erster Linie deshalb als nicht erfüllt angesehen, weil die Ausführungen zum Verwendungszweck im Ausübungsbescheid nicht den Anforderungen des § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB entsprächen. Der Wortlaut

der Vorschrift stelle jedoch keine besonderen Anforderungen an die Angabe des Verwendungszwecks. Im Übrigen habe sie hinreichend erläutert, dass durch den Verkauf des Grundstücks an einen geeigneten Investor den Sanierungszielen aus der Sanierungssatzung und dem Entwicklungskonzept von 2009 sowie dessen Fortschreibung im Jahr 2018 Rechnung getragen werde. Im Übrigen handle es sich bei § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB nur um eine formelle Voraussetzung. Selbst wenn der Zweck nicht ausreichend beschrieben wäre, ließe dies nicht den zwingenden Schluss zu, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts nicht dem Wohl der Allgemeinheit diene. Bei § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB handle es sich um eine bloße Ordnungsvorschrift, deren Verletzung auf die Rechtmäßigkeit des Bescheids keine Auswirkung habe, wenn die Ausübung des Vorkaufsrechts objektiv durch die Gründe des Allgemeinwohls, die von der Gemeinde in der Begründung des Bescheids darzulegen seien, gerechtfertigt sei. Ebenso wie bezüglich des denkmalschutzrechtlichen Vorkaufsrechtes sei auch die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass ein Ermessensnichtgebrauch vorliege, fehlerhaft.

10 Zudem habe das Verwaltungsgericht zu Unrecht die ursprünglich angeforderten und von ihr - der Beklagten - im Rahmen der mündlichen Verhandlung vorgehaltenen Unterlagen nicht entgegengenommen und berücksichtigt. Zwar seien diese Unterlagen erst nach Erlass des Widerspruchsbescheids erstellt worden, sie dokumentierten aber, dass bereits zum Zeitpunkt des Widerspruchsbescheids ein erheblicher Sanierungsbedarf des Innenstadtgebiets, insbesondere am Kaiserlichen Postgebäude, bestanden habe. Sie zeigten auch, dass die Sanierungsmaßnahmen zum Zeitpunkt der Bescheide noch nicht abgeschlossen gewesen seien.

11 bb) Durch diese Ausführungen erscheint der Ausgang des Berufungsverfahrens nicht als ungewiss. Die Darlegungen der Beklagten bieten keinen Anlass, an der Würdigung des Verwaltungsgericht zu zweifeln, dass weder die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 17 Abs. 1 SächsDSchG noch für jenes nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB vorlagen. Auf die Fragen, ob die Beklagte Ermessen ausgeübt hat und ggf. ob ihr dabei Fehler unterlaufen sind, kommt es daher nicht an.

12 aaa) Das Vorkaufsrecht nach § 17 Abs. 1 Satz 1 SächsDSchG, welches der Gemeinde zusteht, wenn ein Grundstück, auf dem sich ein unbewegliches Kulturdenkmal

befindet, verkauft wird, darf nach § 17 Abs. 2 Satz 1 SächsDSchG nur ausgeübt werden, wenn dadurch die Erhaltung eines Kulturdenkmals ermöglicht werden soll.

13 Das gesetzliche Vorkaufsrecht nach § 17 Abs. 1 SächsDSchG bestimmt Inhalt und Schranken des Eigentums nach Art. 31 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf. § 17 SächsDSchG ermöglicht einen verhältnismäßigen Ausgleich der schutzwürdigen Privatinteressen und der Belange des Gemeinwohls. Mit der Ausübung des Vorkaufsrechts werden zwar möglicherweise schutzwürdige Interessen des Eigentümers beeinträchtigt sowie eine gesicherte Erwerbsposition des Käufers beseitigt. Dem steht das durch die Staatszielbestimmung des Art. 11 Abs. 3 SächsVerf verfassungsrechtlich fundierte Interesse der Allgemeinheit gegenüber, Kulturdenkmale dem Schutz und der Pflege des Landes zu unterstellen. Die tatbestandliche Eingrenzung in § 17 Abs. 2 Satz 1 SächsDSchG dient dem gerechten Ausgleich der widerstreitenden Interessen. Das Vorkaufsrecht darf nur ausgeübt werden, wenn hierdurch die Erhaltung des Denkmals ermöglicht werden soll. Damit knüpft § 17 Abs. 2 Satz 1 SächsDSchG an die Erhaltungspflicht des § 8 Abs. 1 SächsDSchG an, wonach diese grundsätzlich dem Eigentümer oder Besitzer obliegt. Im Falle der Veräußerung eines Kulturdenkmals geht die Erhaltungspflicht grundsätzlich auf den Erwerber über. Diese Systematik verdeutlicht, dass mit dem Vorkaufsrecht nach § 17 Abs. 1 SächsDSchG nur dann in den Erwerbsvorgang eingegriffen werden darf, wenn zu befürchten ist, dass der Erwerber seiner Erhaltungspflicht nach § 8 Abs. 1 SächsDSchG nicht nachkommen kann oder will, mithin auf anderem Wege die Erhaltung des Denkmals nicht sichergestellt werden kann. Ermöglicht aber § 17 Abs. 2 Satz 1 SächsDSchG den hoheitlichen Zugriff auf das Kulturdenkmal nur unter der Voraussetzung, dass dessen Erhaltung auf anderem Wege nicht gesichert werden kann, ist den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes hinreichend Rechnung getragen. (SächsVerfGH, Beschl. v. 11. Juli 2002 - Vf. 62-IV-01 -, Urteilsabdruck S. 8, abrufbar unter: www.verfassungsgerichtshof.sachsen.de/content/737.htm).

14 Es lag keine objektive Grundlage für die Befürchtung vor, dass die Klägerin als Erwerberin des mit einem Kulturdenkmal bebauten Grundstücks ihrer Erhaltungspflicht nach § 8 Abs. 1 SächsDSchG nicht nachkommen wolle oder könne, mithin dass auf anderem Wege die Erhaltung des Denkmals nicht sichergestellt werden könne.

- 15 (1) Die mangelnde Bereitschaft, der Erhaltungspflicht nachzukommen, ist ein innerer Umstand, der - soweit er sich nicht durch entsprechende Willensbekundungen nach außen manifestiert hat - nur durch Indizien, Beweisanzeichen, beurteilt werden kann. Hierbei ist jedoch nicht von einer Nullhypothese dergestalt auszugehen, dass zunächst angenommen werden müsse, dass der Erwerber der Erhaltungspflicht nicht nachkommen wolle (vgl. zur Nullhypothese bei aussagepsychologischer Begutachtung: BGH, Urt. v. 30. Juli 1999 - 1 StR 618/98 -, BGHSt 45, 164-182, juris Rn. 12). Vielmehr müssen wegen des Ausnahmecharakters des Vorkaufsrechts besondere objektive Umstände vorliegen, die darauf hindeuten - befürchten lassen -, dass der Erwerber nicht willens ist, seiner gesetzlichen Erhaltungspflicht nachzukommen. Solche Umstände liegen hier nicht vor.
- 16 Der zeitliche Abstand des Erwerbsvorgangs zur Gründung des Erwerbers lässt einen Rückschluss auf die Bereitschaft der Klägerin zum Erhalt des Kulturdenkmals ebenso wenig zu wie die Höhe ihres Stammkapitals. Die von der Klägerin verneinte und von der Beklagten mit „Spekulationsgeschäft“ umschriebene etwaige Absicht der Klägerin, das Grundstück gewinnbringend weiter zu veräußern, wäre Ausdruck der Gewerbefreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 28 Abs. 1 SächsVerf). Der einen solchen Immobilienhandel erfassende Unternehmenszweck der Klägerin würde nur dann auf den mangelnden Erhaltungswillen für den Zeitraum zwischen Erwerb und Veräußerung schließen lassen, wenn die gesamte Branche der Grundstückshändler oder zumindest ihr überwiegender Teil sich den denkmalschutzrechtlichen Verpflichtungen widersetzen würde. Hierfür hat die Beklagte weder im Verwaltungsverfahren noch im erstinstanzlichen Verfahren noch im Zulassungsantrag tragfähige Erkenntnisse vorgelegt. Selbst die vage und unkonkrete Behauptung, dass der Erwerb von denkmalgeschützten Immobilien „häufiger“ von letztlich nicht erfüllten Sanierungs- und Erhaltungsversprechen begleitet werde, wurde nicht durch objektive Tatsachen untermauert. Die Änderung des Unternehmensgegenstandes der Klägerin in „Halten und Verwalten eigenen Vermögens“ unmittelbar nach dem Abschluss des Erwerbsgeschäfts in Bezug auf mehr als 80 Immobilien spricht eher für die Erwartung, dass die Klägerin ihre Eigentümerpflichten erfüllen werde, als gegen sie. Die Beklagte hat auch nicht aufgezeigt, dass die Geschäftsführer oder die Gesellschafter der Klägerin bereits in anderen Fällen ihrer denkmalschutzrechtlichen Erhaltungspflicht selbst oder durch von ihnen geführte oder durch von ihnen

wirtschaftlich zuzurechnende Unternehmen nicht nachgekommen sind, so dass ein entsprechendes Verhalten auch bei der Klägerin zu erwarten sei.

17 (2) Die Unfähigkeit, der denkmalschutzrechtlichen Erhaltungspflicht nachzukommen, ist ein äußerer Umstand. Dieser ergibt sich, wenn die eigenen bauhandwerklichen und finanziellen Ressourcen einschließlich der Kreditwürdigkeit nicht ausreichen, um die kurzfristig erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen vorzunehmen oder absehbar ist, dass die später erforderlich werdenden Erhaltungsmaßnahmen nicht abgesichert werden können. Da für die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 17 Abs. 1 Satz 1 SächsDSchG die (begründete) Befürchtung der Unfähigkeit des Erwerbers, seiner Erhaltungspflicht nachzukommen, genügt, müssen konkrete Anhaltspunkte hierfür vorliegen. Auch solche hat die Beklagte nicht aufgezeigt.

18 So hat die Beklagte nicht dargetan, dass und ggf. welche Erhaltungsmaßnahmen kurzfristig erforderlich sind. Den Feststellungen des Verwaltungsgerichts, dass der Zustand des Kulturdenkmals stabil sei, dass es nicht in seinem Bestand bedroht sei und es keiner Sicherungsmaßnahmen für seinen Erhalt bedürfe, hat die Beklagte nichts entgegengesetzt. Angesichts der von ihr im Zulassungsantrag zitierten Aufgabe nach § 1 Abs. 2, Abs. 1 SächsDSchG, nach der sie u. a. den Zustand der Kulturdenkmäler zu überwachen hat, oblag es ihr, die kurzfristig oder künftig anfallenden konkreten Erhaltungsmaßnahmen zu benennen, welche die Klägerin nicht bewältigen werden könne. Dies gilt umso mehr, als die Beklagte festgehalten hat, dass die Klägerin bereits erhebliche Mittel durch die gewinnbringende Veräußerung anderer Immobilien erwirtschaftet hat, so dass der Klägerin diese zumindest auch für die Bewirtschaftung des verbleibenden Immobilienbestands zur Verfügung stehen dürften. In diesem Zusammenhang ist - wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgehalten hat - die zwischen den Beteiligten streitige Fähigkeit der Klägerin, 2,3 Mio. Euro für das Projekt „Gesundheitszentrum“ zu investieren, nicht von Belang, da dieses Projekt über den bloßen Erhalt des Kulturdenkmals hinausgeht.

19 bbb) Das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB, das der Gemeinde beim Kauf vom Grundstücken in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet und städtebaulichen Entwicklungsbereich zusteht, darf gemäß § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Bei der

Ausübung des Vorkaufsrechts hat die Gemeinde gemäß § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB den Verwendungszweck des Grundstücks anzugeben.

- 20 In förmlich festgelegten Sanierungsgebieten rechtfertigt das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts, wenn damit die besonderen Maßnahmen unterstützt werden, die zur Beseitigung städtebaulicher Missstände erforderlich sind. Den breiten Einsatzmöglichkeiten des Sanierungsrechts entspricht ein umfassend anwendbares Vorkaufsrecht. Sein Einsatz im Einzelfall muss sich an den konkreten Erfordernissen der Sanierung orientieren (vgl. Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 136. EL Oktober 2019, § 24 Rn. 70; Grziwotz, in: BeckOK BauGB, 48. Ed. 1. Februar 2020, § 24 Rn. 26; Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 14. Aufl. 2019, § 24 Rn. 22). Die Sanierungsziele müssen dabei nicht in der Sanierungssatzung selbst festgelegt sein. Sie können sich auch aus ihrer Begründung, aber auch aus den Ergebnissen der vorbereitenden Untersuchungen ergeben (vgl. BayVGH, Urt. v. 6. Februar 2014 - 2 B 13.2570 -, juris Rn. 17 m. w. N). An die Konkretisierung dieser Ziele dürfen dabei bei Erlass der Sanierungssatzung nur relativ geringe Anforderungen gestellt werden. Doch werden die Anforderungen mit fortschreitendem Sanierungsverfahren höher (vgl. BVerwG, Urt. v. 4. März 1999 - 4 C 8.98 -, juris Rn. 13).
- 21 Nachdem im Jahr 1994, also ca. 23 Jahre vor der Ausübung des Vorkaufsrechts, die allgemeinen Sanierungsziele „Aufwertung der Innenstadt als Wohn- und Geschäftsstandort“, „Weitestgehende Erhaltung, Verbesserung und Modernisierung der vorhandenen Bausubstanz“ und „Erhaltung und Verbesserung der historisch wertvollen Gebäude, Baugruppen und Ensembles“ in einer vorbereitenden Untersuchung zum Sanierungsgebiet benannt worden waren, sind in der informellen Planung des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts 2009 die „weitere Stärkung des Stadtzentrums und der angrenzenden Wohnbereiche/Attraktivitätssteigerungen“, der „Erhalt von Einzeldenkmalen und der städtebaulichen Struktur der Kernstadt“ sowie die „Innenstadtentwicklung vor Außenentwicklung“ als Ziele festgehalten worden. Als zur Förderung der jeweiligen Ziele vorzunehmende Maßnahmen sind im Jahr 2009 die „Förderung von nicht störenden Gewerbe, Handwerk, Dienstleistung und Handelseinrichtungen zur Standortstärkung“, „vor Abrissmaßnahmen die genaue Prüfung der Auswirkungen auf die Stadtstruktur“ und die „Unterstützung bei der

Gestaltung von Mehrgenerationenhäusern und kleineren Strukturen des betreuten Wohnens“ benannt worden.

- 22 Es kann dahinstehen, ob diese im Ausübungsbescheid nur zum Teil mitgeteilten Ziele nach Ablauf der in § 142 Abs. 3 Satz 2 BauGB benannten Frist von 15 Jahren den Konkretisierungsanforderungen genügen. Jedenfalls hat die Beklagte - worauf das Verwaltungsgericht auch abgestellt hat - das Vorkaufsrecht nicht zur Förderung, Erleichterung oder Unterstützung der Sanierungsziele ausgeübt. Die Ausübung des Vorkaufsrechts ist nicht geeignet, die Sanierungsziele zu fördern, zu erleichtern oder zu unterstützen.
- 23 Die im Rahmen der Verwirklichung der Sanierungsziele einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme anfallenden Baumaßnahmen, die für das hier vom Vorkaufsrecht betroffene Objekt noch ausstehen, obliegen nach § 148 Abs. 1 BauGB den Eigentümern oder - wenn die Gemeinde selbst Eigentümerin ist oder wenn nicht gewährleistet ist, dass die Baumaßnahmen vom einzelnen Eigentümer zügig und zweckmäßig durchgeführt werden - der Gemeinde. Die Gemeinde kann sich zur Erfüllung ihrer u. a. nach § 148 Abs. 1 BauGB obliegenden Aufgaben eines Sanierungsträgers bedienen (vgl. § 157 Abs. 1 Nr. 1 BauGB). Voraussetzung hierfür ist jedoch der Abschluss eines Sanierungsvertrags (§ 158 Abs. 2 BauGB). In diesen Fällen kann die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht auch zugunsten des Sanierungsträgers ausüben (§ 27 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB).
- 24 Die Beklagte will trotz Sanierungsbedürftigkeit des vom Vorkaufsrecht betroffenen „Kaiserlichen Postamts“ die - von ihr bislang nicht näher konkretisierten - Baumaßnahmen entgegen § 148 Abs. 1 Nr. 2 BauGB nicht durchführen. Sie will diese auch nicht gemäß § 158 Abs. 2 BauGB einem vertraglich gebundenen Sanierungsträger übertragen. Vielmehr beabsichtigt sie, das Grundstück Moritzstraße.. ohne weitere Baumaßnahmen nach § 148 BauGB in ihrem eigenen Bestand zu halten, bis sie einen Investor gefunden hat, der sich vertraglich zu - noch nicht konkretisierten - Modernisierungsmaßnahmen auf eigene Rechnung an dem ihm zu übertragenden Grundstückseigentum verpflichten soll. Ein solcher privater Dritter ist bislang nicht vertraglich gebunden worden. Die schriftliche Mitteilung des P.... S..... vom 20. Januar 2017, mit der er seine Zusage bestätigt, „dass wir das Postgebäude Moritzstraße.. von

der Stadt zum Preis von ca. 70.000,- € erwerben wollen und dann in Absprache mit dem Denkmalschutz sanieren werden“, geht über eine unverbindliche Interessensbekundung nicht hinaus. Zum einen ist vollkommen unklar, welche juristische oder natürliche Person oder Personen mit dem Plural „wir“ gemeint ist. Zum anderen fehlt es für eine Rechtsverbindlichkeit dieser unter anderem auf den Grundstückserwerb gerichteten Erklärung der hierfür erforderlichen notariellen Beurkundung (vgl. § 311b Abs. 1, § 125 Satz 1, § 139 BGB). Die wirksame Ausübung des Vorkaufsrechts würde daher nur dazu führen, dass die bisherige nicht sanierungswillige Eigentümerin - die Verkäuferin des Objekts - durch die nicht sanierungswillige Beklagte ersetzt würde. Da die Klägerin ihrerseits eine Sanierungsabsicht bekundet hat, würde die wirksame Ausübung des Vorkaufsrechts sogar die Verwirklichung der Sanierungszwecke für das Objekt behindern. Vor diesem Hintergrund kann dahinstehen, ob und wann bei einer Weiterveräußerungsabsicht der vorkaufsberechtigten Gemeinde die Gründe des Allgemeinwohls von den privaten Interessen des Dritterwerbers überlagert werden (vgl. hierzu: Grziwotz a. a. O., § 24 Rn. 26; ThürVerfGH, Beschl. v. 7. September 2010 - 27/07 -, juris Rn. 65).

25 ccc) Mit den Ausführungen zur vermeintlich fehlerhaften Nichtberücksichtigung ihrer in die mündliche Verhandlung mitgebrachten Unterlagen macht die Beklagte wohl geltend, dass das Verwaltungsgericht von einem unzutreffenden Sachverhalt ausgegangen sei. Hierbei benennt sie jedoch keine Tatsachen, welche das Verwaltungsgericht zu Unrecht angenommen oder fehlerhaft übersehen hat. Den nach Angaben der Beklagten aus den mitgebrachten Unterlagen hervorgehenden erheblichen Sanierungsbedarf des „Kaiserlichen Postamts“ hat das Verwaltungsgericht seiner Entscheidung zugrunde gelegt. So hat es festgehalten: „Dass das Gebäude ‚saniert‘, also modernisiert und instandgesetzt werden muss, um es in Zukunft nutzen zu können, ist unstrittig“ (Seite 14 des Urteilsabdrucks).

26 b) Die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO ist ebenfalls nicht dargelegt.

27 Eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache liegt vor, wenn eine grundsätzliche, höchstrichterlich oder vom Sächsischen Oberverwaltungsgericht nicht beantwortete Frage aufgeworfen wird, die sich in dem angestrebten Berufungsverfahren stellen

würde und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortbildung des Rechts berufungsgerichtlicher Klärung bedarf. Die Darlegung dieser Voraussetzungen erfordert die Bezeichnung einer konkreten Frage, die sowohl für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts von Bedeutung war als auch für das Berufungsverfahren erheblich wäre (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 2. Oktober 2019 - 4 A 10/19 -, juris Rn. 7).

28 Die von der Beklagten bezeichneten Fragen

„In welchen Fällen wird durch die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 17 SächsDSchG die Erhaltung des Kulturdenkmals ermöglicht?

Sind daneben [neben den Fällen, in denen der Käufer seiner Erhaltungspflicht nicht nachkommen will oder kann] noch andere Gründe denkbar, in denen die Gemeinde zur Ausübung des denkmalrechtlichen Vorkaufsrechts berechtigt ist?

Wie ist das Verhältnis zwischen Vertragsfreiheit und der Aufgabe des öffentlichen Denkmalschutzes; gerade unter Berücksichtigung von § 11 SächsDSchG?“

sind in dieser Allgemeinheit nicht aufgeworfen und auch nicht klärungsfähig.

29 Soweit die Beklagte mit der weiter benannten Frage

„In welchen Fällen kann angenommen werden, dass der Käufer seiner denkmalrechtlichen Erhaltungspflicht aus § 8 SächsDSchG nicht nachkommen will oder kann?“

die Klärung abstrakter Kriterien zur Bestimmung der Unfähigkeit oder Unmöglichkeit anstrebt, bedarf es hierzu nicht der Durchführung eines Berufungsverfahrens. Dass es sich bei der Unwilligkeit um ein subjektives und bei der Unfähigkeit um ein objektives Merkmal handelt und dass die Annahme der Befürchtung, der Erwerber sei unwillig und/oder unfähig, der denkmalschutzrechtlichen Erhaltungspflicht nachzukommen, auf Tatsachen gestützt sein muss, liegt auf der Hand. Die Frage, ob die jeweiligen Tatsachen im konkreten Einzelfall die benannte Befürchtung wecken, hängt von den individuellen Umständen des Einzelfalls ab und ist einer grundsätzlichen Klärung nicht zugänglich.

30 c) Schließlich liegt der von der Beklagte geltend gemachte Verfahrensmangel (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) nicht vor.

- 31 Das Verwaltungsgericht hat - wie bereits dargestellt - seiner Entscheidung den Sanierungsbedarf am „Kaiserlichen Postamt“ zugrunde gelegt. Damit kann die Beklagte nicht mit der Rüge durchdringen, ihr sei das rechtliche Gehör versagt worden (§ 138 Nr. 3 VwGO), weil das Verwaltungsgericht Unterlagen nicht berücksichtigt habe, aus denen die Sanierungsbedürftigkeit des Objekts hervorgehe.
- 32 II. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 33 III. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG. Der Senat folgt den Ausführungen des Verwaltungsgerichts, denen die Beteiligten nichts entgegengesetzt haben.
- 34 Dieser Beschluss kann nicht mit der Beschwerde angefochten werden (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Schmidt-Rottmann

Ranft

Kober