



VERWALTUNGSGERICHT SIGMARINGEN

Im Namen des Volkes Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

1.

eAkte Justiz

eAkte Justiz

2.

eAkte Justiz

eAkte Justiz

- Kläger -

prozessbevollmächtigt:

eAkte Justiz

eAkte Justiz

- zu 1, 2 -

gegen

Gemeinde

eAkte Justiz

vertreten durch den Bürgermeister,

eAkte Justiz

- Beklagte -

prozessbevollmächtigt:

eAkte Justiz

eAkte Justiz

beigeladen:

1.

eAkte Justiz

eAkte Justiz

2.

eAkte Justiz

eAkte Justiz

3.

eAkte Justiz

eAkte Justiz

4. eAkte Justiz
eAkte Justiz
5. eAkte Justiz
eAkte Justiz
6. eAkte Justiz
eAkte Justiz
7. eAkte Justiz
eAkte Justiz
8. eAkte Justiz
eAkte Justiz
9. eAkte Justiz
eAkte Justiz
10. eAkte Justiz
eAkte Justiz
11. eAkte Justiz
eAkte Justiz
12. eAkte Justiz
eAkte Justiz
13. eAkte Justiz
eAkte Justiz
14. eAkte Justiz
eAkte Justiz
15. eAkte Justiz
eAkte Justiz
16. eAkte Justiz
eAkte Justiz
17. eAkte Justiz
eAkte Justiz
18. eAkte Justiz
eAkte Justiz
19. eAkte Justiz
eAkte Justiz
eAkte Justiz
20. eAkte Justiz

- eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 21.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 22.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 23.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 24.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 25.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 26.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 27.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 28.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 29.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 30.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 31.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 32.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 33.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 34.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 35.

eAkte Justiz

eAkte Justiz
- 36.

eAkte Justiz

eAkte Justiz

37. eAkte Justiz
eAkte Justiz
38. eAkte Justiz
eAkte Justiz
39. eAkte Justiz
eAkte Justiz
40. eAkte Justiz
eAkte Justiz
41. eAkte Justiz
eAkte Justiz
42. eAkte Justiz
eAkte Justiz
43. eAkte Justiz
eAkte Justiz
44. eAkte Justiz
eAkte Justiz
45. eAkte Justiz
eAkte Justiz
46. eAkte Justiz
eAkte Justiz
47. eAkte Justiz
eAkte Justiz
48. eAkte Justiz
eAkte Justiz
49. eAkte Justiz
eAkte Justiz
50. eAkte Justiz
eAkte Justiz
51. eAkte Justiz
eAkte Justiz
52. eAkte Justiz
eAkte Justiz
53. eAkte Justiz
eAkte Justiz

54.

eAkte Justiz

eAkte Justiz

wegen "Anfechtung" Vergabeentscheidung Bauplatzvergabe, Verpflichtung auf Neu-
bescheidung der Bauplatzvergabe

hat das Verwaltungsgericht Sigmaringen - 3. Kammer - durch den Vorsitzenden Rich-
ter am Verwaltungsgericht **VJ**, den Richter am Verwaltungsgericht **eAkte Justiz** und den
Richter **eAkte Justiz** sowie durch die ehrenamtlichen Richter **eAkte Justiz** und **VJ**
eAkte Justiz auf die mündliche Verhandlung

vom 10. März 2020

für R e c h t erkannt:

Es wird festgestellt, dass die Bauplatzvergaberichtlinien für das Baugebiet **VJ**
eAkte Justiz und für zwei weitere Bauplätze im Baugebiet **eAkte Justiz** vom
24.09.2019 rechtswidrig waren.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Von den Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte 4/5 und die Kläger 1/5 mit
Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst zu
tragen haben.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten um die Vergabe von Baugrundstücken anhand einer Bauplatz-
vergaberichtlinie.

Die Beklagte beabsichtigt die Vergabe von insgesamt 33 Baugrundstücken für das im
Gemeindegebiet gelegene Baugebiet **eAkte Justiz** und für zwei Bauplätze im Bauge-
biet **eAkte Justiz**. Die Bauplätze sollen voll erschlossen zu einem Kaufpreis von 145,-
€/m² veräußert werden. Hierzu hat sich die Beklagte für eine Auswahlentscheidung
mittels einer Richtlinie entschieden.

Der Gemeinderat der Beklagten befasste sich in drei nichtöffentlichen, als „Klausurta-
gungen“ bezeichnete Beratungen am 05. Oktober 2017, am 16. Oktober 2017 und am
06. Juni 2018 mit den geplanten Richtlinien. Zu den „Klausurtagungen“ vom 05. Okto-
ber 2017 und vom 06. Juni 2018 wurden Sitzungsvorlagen ausgegeben. In den drei

„Klausurtagungen“ erfolgten ausführliche und kontroverse Diskussionen über den Inhalt der geplanten Vergaberichtlinien. Am 17. September 2018 erfolgt eine erneute nichtöffentliche Sitzung des Gemeinderats. Der Bürgermeister der beklagten Gemeinde führte in dieser Sitzung unter anderem aus, dass *„alles was wir an der jetzigen Fassung verändern und in der öffentlichen Sitzung diskutieren, die Presse aufgreifen könne“*. Weiterhin erläuterte er, dass es *„ihm ganz persönlich wichtig sei, dass wir am kommenden Montag gemeinsam als ein Gemeinderat, sprich als eine Einheit auftreten, wenn es an die Vergabe geht. Zerrissenheit wäre jetzt ein völlig falsches Signal nach außen... Ich gehe nach den letzten Beiträgen nicht davon aus, dass wir uns heute auf das festgelegte Paket mit den noch eingearbeiteten Änderungen einigen und ich habe auch ehrlich keine Lust, jede Kleinigkeit nochmals zu besprechen... Daher schlage ich vor, dass sich die beiden Wählervereinigungen ohne die Verwaltung mit der Maßgabe zusammensetzen, einen Vorschlag zu erarbeiten, der aus ihrer Sicht allen gerecht wird. Sobald weißer Rauch aufsteigt werden wir die Ergebnisse auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfen lassen.... Wir gehen daher davon aus, dass wir bei dem vielfältigen Restprogramm für dieses Jahr das Thema Bauplatzvergabe nicht noch einmal aufrufen, sondern die Entscheidung auf 2019 vertagen. Ich habe jedenfalls keine Lust mich am kommenden Montag in öffentlicher Sitzung lächerlich zu machen. Wenn wir in der Sitzung nicht als geschlossene Einheit auftreten, wenn es Kampf Abstimmungen gibt, dann wird der Tagesordnungspunkt am Montag von der Sitzung abgesetzt.“* Ergänzend hierzu führte der Gemeinderat D. noch aus, dass *„man sich heute auf Richtlinien einigen sollte und nicht in öffentlicher Sitzung in Einzeldetails gehen solle. Er hält es jedoch für wichtig, dass man die Chance hat, gegen die Richtlinien zu stimmen, man darf jedoch nicht in der Sitzung das Fass neu aufmachen“*. Das Ratsmitglied Ö. erläuterte noch, dass *„Die Richtlinien heute final diskutiert werden sollen und am Montag beschlossen werden“*.

In der öffentlichen Sitzung vom 24. September 2018 hat der Gemeinderat einstimmig die „Bauplatzvergaberichtlinien für das Baugebiet eAkte Justiz und für zwei Bauplätze im Baugebiet eAkte Justiz“ beschlossen. Im Rahmen dieser Sitzung fand eine Erläuterung der Thematik und der Richtlinien durch den Bürgermeister sowie den Hauptamtsleiter der Beklagten statt. Im Anschluss daran erfolgten knappe Wortmeldungen von vier Gemeinderätinnen und -räten bevor abgestimmt wurde. Ausweislich der Sitzungsunterlagen dauerte die Sitzung zu diesem Punkt 40 Minuten.

An sämtlichen Beratungen in den nichtöffentlichen „Klausurtagungen“, der nichtöffentlichen Sitzung am 17. September 2018 und der Beratung sowie der Beschlussfassung am 24. September 2018 wirkte das Gemeinderatsmitglied B. mit. Dieser hat sich am 26. September 2018 auf einen Bauplatz in dem betroffenen Gebiet beworben und später mit einer Bewertung von 70 Punkten auch einen Bauplatz erhalten. Im Rahmen einer Wortmeldung in der nichtöffentlichen Klausurtagung am 05. Oktober 2017 führte das Gemeinderatsmitglied B. aus, dass er *„bei der Feuerwehr drei Männer kennt, die bauen wollen. Man hat deswegen schon fünf Männer verloren. Die Gemeinde hat in die Feuerwehrmänner viel Geld investiert...“*. Ergänzend führte er in einer weiteren Wortmeldung aus, dass er *„das Ehrenamt ebenfalls für wichtig hält, wiewohl eine Bewertung schwierig ist“*.

Die Vergabe der Bauplätze sollte anhand der Bedürftigkeit nach sozialen Kriterien und der Zeitdauer des Hauptwohnsitzes/des früheren Wohnsitzes bzw. des ehrenamtlichen Engagements der Bewerber erfolgen. Hierfür wurden Punkte nach einem festgelegten System vergeben. Die Richtlinie enthielt hierzu folgende Regelungen:

Nr.	Kriterium Beschreibung	Einzelpunkte	Punktezahl max. Punkte	Gesamt
1.	<u>Bedürftigkeit nach sozialen Kriterien</u>			
1.1.	Zahl der Kinder		max. 40 Punkte	
	0-5 Jahre	18 Punkte		
	6-10 Jahre	15 Punkte		
	11-15 Jahre	10 Punkte		
	16-18 Jahre	5 Punkte		
1.2	Behinderte mit Schwerbehindertenausweis	10 Punkte	max. 10 Punkte	
1.3	Personen zwischen 21 und 35 Jahren mit Kind/Kindern	10 Punkte	max. 10 Punkte	
1.4	kinderlose Paare zwischen 21 und 35 Jahre	je 10 Punkte	max. 20 Punkte	
	Maximale erreichbare Punktezahl			50 Punkte
2.	<u>Zeitdauer und ehrenamtl. Engagement</u>			
2.1	Hauptwohnsitz in der Gemeinde			
	mind. 2 Jahre – 4 Jahre	10 Punkte		
	> 4 Jahre – 6 Jahre	25 Punkte		
	> 6 Jahre	40 Punkte	max. 40 Punkte	
2.2.	früherer Hauptwohnsitz in der Gemeinde			

	mind. 15 Jahre lang	35 Punkte	max. 35 Jahre	
2.3	Aktives Ehrenamt in der Gemeinde			
	mind. 2 Jahre	10 Punkte	max. 10 Punkte	
Die Ziff. 2.1 und 2.2 sind miteinander kumulierbar, die maximale Punktzahl von 40 Punkten darf bei Ziff. 2.1 nicht überschritten werden				
	Maximal erreichbare Gesamtpunktzahl			50 Punkte
Maximal erreichbare Gesamtpunktzahl (Ziffer 1 und 2)				100 Punkte

Nachdem die Bauplatzvergaberichtlinien am 25. September 2018 auf der Homepage der Gemeinde und am 28. September 2018 im örtlichen Mitteilungsblatt veröffentlicht wurden, bewarben sich während der Bewerbungsfrist bis zum 22. Oktober 2018 um 12:00 Uhr insgesamt 159 Interessenten für einen der 33 Bauplätze. Die Kläger haben sich am 19. Oktober 2018 auf einen der Bauplätze beworben. Mit Schreiben vom 23. Oktober 2018 teilte die Beklagte den Klägern mit, dass 159 Bewerbungen eingegangen sind. Die Beklagte informierte die Kläger sodann mit weiterem Schreiben vom 13. November 2018, dass die Bauplätze aufgrund der Vielzahl der eingegangenen Bewerbungen in zwei Wellen vergeben werden sollen. In der ersten Welle wurden alle Bauplatzbewerber angeschrieben, die eine Punktezahl über 60, also mindestens 61 Punkte erreicht haben. In der ersten Vergaberunde am 28. November 2018 wurden 27 Bauplätze an diese Bewerber vergeben. Die Kläger haben bei der Bewertung 46 Punkte erreicht und damit keinen Bauplatz erhalten.

Der Prozessbevollmächtigte der Kläger hat am 06. Dezember 2018 beim Verwaltungsgericht Sigmaringen einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gem. § 123 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) gestellt (Az. 3 K 7459/18). Hierbei rügte er insbesondere, dass bei der Beschlussfassung ein befangenes Ratsmitglied mitgewirkt habe. Darüber hinaus sei die Vergabe anhand einer Altersgrenze unzulässig. Auch liege ein Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit einer Gemeinderatssitzung gem. § 35 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) vor.

Das Gericht führte bereits in der Eingangsverfügung vom 07. Dezember 2018 gegenüber der Beklagten aus, dass es davon ausgeht, dass bis zur Entscheidung über den Eilantrag von Vollzugsmaßnahmen abgesehen wird. Des Weiteren wurde die Beklagte um Übersendung der vollständigen und nummerierten Originalakten mit der Stellungnahme gebeten. Das Gericht hat die Beklagte in der Folgezeit mit den Verfügungen vom 20. Dezember 2018 und vom 10. Januar 2019 nochmals darauf hingewiesen,

dass davon ausgegangen wird, dass die Beklagte von sämtlichen Vollzugsmaßnahmen bis zu einer Entscheidung absieht. Dies betrifft insbesondere den Abschluss von sämtlichen Kaufverträgen. Ebenfalls am 10. Januar 2019 hat das Gericht um umgehende Zusicherung (schriftlich oder per Telefax) bis spätestens 10. Januar 2019 um 14:00 Uhr gebeten, dass bis zu seiner Entscheidung vom Abschluss von Kaufverträgen oder sonstigen Vollzugsmaßnahmen abgesehen wird. Der Beklagten wurde mitgeteilt, dass ansonsten der Erlass eines Hängebeschlusses erwogen wird. Der Prozessbevollmächtigte der Beklagten regte am 10. Januar 2019 an, einen Hängebeschluss zu erlassen.

Nachdem die Beklagte nicht reagierte und sich wiederholt weigerte die vollständigen Akten vorzulegen, erließ das Gericht am 10. Januar 2019 einen Beschluss und untersagte der Beklagten bis zu einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts über den Eilantrag, die Bauplätze im Baugebiet eAkte Justiz zu vergeben und notarielle Kaufverträge abzuschließen. Dieser Beschluss wurde dem Prozessbevollmächtigten der Beklagten und der Beklagten am selben Tag per Telefax übermittelt (OK-Vermerk 10. Januar 2019 um 15:56 Uhr sowie OK-Vermerk 10. Januar 2019 15:57 Uhr).

Die Beklagte schloss am 11. Januar 2019 mit acht Bauplatzbewerbern notariell beurkundete Kaufverträge ab. Der Prozessbevollmächtigte der Beklagten führte hierzu im Schriftsatz vom 14. Januar 2019 unter anderem aus, dass er den Hängebeschluss erst am Samstagmorgen um 7:00 Uhr zur Kenntnis nehmen habe können. Des Weiteren befände sich das Rathaus derzeit in einem Provisorium. Das Telefaxschreiben sei auf dem alten zwanzigjährigen Faxgerät angekommen und leider von gar niemand bemerkt worden.

Die Beschwerde der Beklagten gegen den Hängebeschluss wurde vom VGH Baden-Württemberg mit Beschluss vom 15. Februar 2019 zurückgewiesen (Az. 1 S 188/19).

Mit Beschluss vom 17. Juni 2019 hat das Verwaltungsgericht Sigmaringen der Beklagten untersagt, die Bauplätze für das Baugebiet eAkte Justiz zu vergeben und notarielle Kaufverträge abzuschließen, solange nicht im Klageverfahren erst-

instanzlich über die Rechtswirksamkeit der „Bauplatzvergaberichtlinien für das Baugebiet **eAkte Justiz** und für zwei Bauplätze im Baugebiet **eAkte Justiz**" entschieden ist. Begründet wurde dieser Beschluss maßgeblich damit, dass die Bauplatzvergaberichtlinien mit hoher Wahrscheinlichkeit formell rechtswidrig sind. Diese hohe Wahrscheinlichkeit folgt zum einen aus einem Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit gem. § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO. Zum anderen sind die Richtlinien gem. § 18 Abs. 1, Abs. 6 Satz 1 GemO mit hoher Wahrscheinlichkeit rechtswidrig beschlossen worden, da zumindest das Gemeinderatsmitglied B. bei der Beratung und Beschlussfassung trotz Befangenheit mitgewirkt hat.

Die Beklagte hat gegen den Beschluss am 18. Juni 2018 Beschwerde eingelegt. Nachdem die Beklagte die Beschwerde zurückgenommen hat, wurde das Beschwerdeverfahren vom VGH Baden-Württemberg am 06. November 2019 eingestellt.

Der Prozessbevollmächtigte der Kläger hat am 06. August 2019 Klage erhoben. Zur Begründung führte er zunächst im Wesentlichen aus, dass die Vergabe rechtswidrig sei. Die Vergaberichtlinien seien rechtswidrig zustande gekommen. Es sei gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit verstoßen worden. Außerdem habe der Gemeinderat B. mitgewirkt, der befangen gewesen sei.

Der Gemeinderat der Beklagten hat die Bauplatzvergaberichtlinien in der öffentlichen Sitzung vom 04. November 2019 nach vorhergehender Beratung einstimmig aufgehoben.

Mit Schriftsatz vom 11. Dezember 2019 führte der Prozessbevollmächtigte der Kläger aus, dass das Klageverfahren aufgrund der Gemeinderatssitzung vom 04. November 2019 keinesfalls als erledigt angesehen werde. Zum einen könne ein wegen fehlender Öffentlichkeit und Befangenheit rechtswidriger Gemeinderatsbeschluss nicht durch einen weiteren Beschluss aufgehoben werden. Vor diesem Hintergrund sehe die Klägerseite die Rechtmäßigkeit des Beschlusses vom 04. November 2019 zur Aufhebung der Vergaberichtlinien jedenfalls nicht als rechtlich wirksam an und in der Folge auch keine Erledigung des Hauptsacheverfahrens gegeben. Darüber hinaus gäbe es keine Bauplatzbewerber mit Beurkundung, wenn die Beklagte die richterlichen Hinweise und

den Hängebeschluss beachtet hätte. Wäre es möglich, durch schnelles Handeln entgegen der gerichtlichen Hinweise Fakten mit heilender Wirkung erzielen zu können, dann wäre dies Beispiel und Vorbild für künftige Akteure, durch schnelles Handeln ebenfalls Eilanträge zu unterlaufen. In der Folge müsste unmittelbar zu Beginn eines jeden Verfahrens auch ein Hängebeschluss erlassen werden. Darüber hinaus stelle sich natürlich die Frage, wie auf Basis einer rechtswidrigen Bauplatzvergabe rechtsgültige Verträge geschlossen werden könnten. Beide Stufen des Verfahrens hingen unmittelbar zusammen. Die Kläger hätten darüber hinaus nach wie vor ein Feststellungsinteresse. Dieses Feststellungsinteresse bestehe auch noch über den 04. November 2019 hinaus, weil durch die Beurkundung der Beklagten festgestellt werden müsse, dass die Vergabe gemäß den zwischenzeitlich möglicherweise nicht mehr geltenden Bauplatzvergaberichtlinien rechtswidrig gewesen sei. Nur über eine solche Feststellung werde es möglich sein, die bereits beurkundeten Verträge rückabzuwickeln.

Die Kläger beantragen,

es wird festgestellt, dass die Vergabe der Bauplätze im Baugebiet eAkte Justiz eAkte Justiz der Beklagten gemäß den Bauplatzvergaberichtlinien für das Baugebiet eAkte Justiz und für zwei Bauplätze im Baugebiet eAkte Justiz der Beklagten vom 24.09.2018 unwirksam ist.

Die Beklagte wird verpflichtet, über die Bewerbung der Kläger vom 18.10.2018 zur Vergabe eines Bauplatzes für das Baugebiet eAkte Justiz und für zwei Bauplätze im Baugebiet eAkte Justiz der Beklagten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Die Hinzuziehung der Prozessbevollmächtigten im Vergabeverfahren für notwendig zu erklären.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung führt der Prozessbevollmächtigte der Beklagten maßgeblich aus, dass durch den Beschluss des Gemeinderats vom 04. November 2019 eine Erledigung eingetreten sei. Die Gemeinderäte seien in den Gemeinderatssitzungen vom 15. Juli 2019 sowie vom 04. November 2019 vollumfänglich in öffentlicher Sitzung informiert worden. Darüber hinaus schlage die Wirksamkeit der Vergabe nicht auf die Wirksamkeit bereits abgeschlossener Verträge durch. Zwar mag die Entscheidung, wem das Grundstück zuzuweisen sei, rechtswidrig sein; die Vertragswirksamkeit an sich werde hierdurch aber nicht berührt, weil das Rechtsgeschäft selbst nicht gegen ein gesetzliches Verbot verstoße. Die Kläger hätten auch kein subjektives-öffentliches Recht, die Beklagte dazu zu verpflichten die Bauplätze wieder einzufordern. Es bestünden des Weiteren auch Bedenken, ob überhaupt ein „Fortsetzungsfeststellungsinteresse“ bestehe. Es gebe keinen Rechtsanspruch auf die Zuteilung eines Bauplatzes. Fehle es an einem solchen Anspruch, bestünden ganz erhebliche Bedenken, ob überhaupt ein „Fortsetzungsfeststellungsinteresse“ bestehe. Die Beklagte räume ein, dass die Behandlung in nichtöffentlicher Sitzung am 17. September 2018 rechtswidrig gewesen sei. Diesem Hinweis folgend habe die Beklagte durch die Beschlusslage vom 04. November 2019 gezeigt, dass das Vergabeverfahren aufgehoben und ein neues Verfahren durchgeführt werden solle. Seitens der Beklagten werde eine „Infektion“ des Beschlusses vom 24. September 2018 indes als kritisch angesehen. Im Vergleich mit anderen Tagesordnungspunkten erscheine eine 40-minütige Behandlung deutlich über dem was für andere ebenfalls gewichtige Tagesordnungspunkte üblich sei. Insoweit sei die Sitzung am 24. September 2018 völlig korrekt durchgeführt worden. In Städten und Gemeinden sei es seit Jahrzehnten üblich, schwierige Vorgänge in Klausurtagungen vor zu erörtern. Die Richtlinien seien auch nicht wegen einer Befangenheit eines Gemeinderatsmitglieds als rechtswidrig anzusehen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des übrigen Vorbringens der Beteiligten wird auf die Schriftsätze und den sonstigen Akteninhalt, auch des Verfahrens gem. § 123 VwGO (Az. 3 K 7459/18) verwiesen. Dem Gericht liegen die einschlägigen Akten der Beklagten (4 Ordner, 3 Hefte und sämtliche Informationsschreiben an die Bauplatzbewerber vom 23. Oktober 2018) vor. Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung. Hierauf wird ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I. Für die vorliegende Klage ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist der Verwaltungsrechtsweg in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben, soweit die Streitigkeiten nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen sind. Ob eine Streitigkeit öffentlich- oder bürgerlich-rechtlich ist, richtet sich, wenn - wie hier - eine ausdrückliche gesetzliche Rechtswegzuweisung fehlt, nach der Natur des Rechtsverhältnisses, aus dem der geltend gemachte Anspruch hergeleitet wird. Der Charakter des zugrundeliegenden Rechtsverhältnisses bemisst sich nach dem erkennbaren Ziel des Rechtsschutzbegehrens und des zu seiner Begründung vorgetragenen Sachverhalts. Maßgeblich ist allein die tatsächliche Natur des Rechtsverhältnisses, nicht dagegen die rechtliche Einordnung des geltend gemachten Anspruchs durch die Kläger selbst. Für die Annahme einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit genügt es, dass für das Rechtsschutzbegehren eine Anspruchsgrundlage in Betracht kommt, die im Verwaltungsrechtsweg zu verfolgen ist (vgl. nur BVerwG, Beschluss vom 15. Dezember 1992 - 5 B 144.91 -, juris).

Die Kläger begehren hier die Feststellung, dass die „Bauplatzvergaberichtlinien für das Baugebiet **eAkte Justiz**“ und für zwei weitere Bauplätze im Baugebiet **eAkte Justiz**“ vom 24. September 2019 rechtswidrig waren. Darüber hinaus richtet sich ihre Klage darauf, die Beklagte zu verpflichten, über die Bewerbung der Kläger vom 18. Oktober 2018 zur Vergabe eines Bauplatzes unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden. Letzteres Begehren soll im Ergebnis dem dahinterstehenden Ziel dienen, mit der Beklagten selbst einen Kaufvertrag über ein Grundstück zu schließen. Ob das mit dem Antrag verfolgte Begehren dem öffentlichen oder dem bürgerlichen Recht zuzuordnen ist, richtet sich daher maßgeblich nach der rechtlichen Qualifikation des von der Beklagten durchgeführten Vergabeverfahrens und der dadurch hergestellten rechtlichen Beziehung zwischen ihr und den Klägern. Das Verfahren und das dadurch geschaffene Rechtsverhältnis sind dem öffentlichen Recht zuzuordnen.

Wenn die öffentliche Hand - wie hier die Beklagte - für einen Grundstücksverkauf freiwillig den Weg einer öffentlichen Ausschreibung wählt, entsteht zwischen ihr und den Teilnehmern ein vorvertragliches Vertrauensverhältnis, das sie zu Gleichbehandlung

der Teilnehmer, Transparenz und Rücksichtnahme verpflichtet (vgl. BGH, Urteil vom 22. Februar 2008 - V ZR 56/07 -, juris und Urteil vom 12. Juni 2001 - X ZR 150/99 -, juris; LG Oldenburg, Urteil vom 06. Mai 2010 - 1 O 986/10 -, juris). Dieses vorvertragliche Rechtsverhältnis dient der Anbahnung eines möglichen Kaufvertragsabschlusses, der sich nach Privatrecht richtet. Das vorvertragliche Rechtsverhältnis ist daher ebenso wie etwaige daraus abzuleitende Pflichten und Rechte grundsätzlich dem bürgerlichen Recht zuzuordnen (vgl. OVG Nordrhein Westfalen, Beschluss vom 19. Mai 2010 - 8 E 419/10 -, juris; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 30. Mai 2007 - 3 O 58/07 -, juris; BGH, Urteil vom 22. Februar 2008, a.a.O., und Urteil vom 12. Juni 2001, a.a.O.; LG Stuttgart, Urteil vom 24. März 2011 - 17 O 115/11 - juris; LG Oldenburg, Urteil vom 06. Mai 2010, a.a.O.; s. auch BVerwG, Beschluss vom 02. Mai 2007 - 6 B 10.07 -, juris zu Verfahren betreffend die Vergabe öffentlicher Aufträge). Vor den Zivilgerichten auszutragen sind daher grundsätzlich insbesondere Rechtsstreitigkeiten um die Frage, ob ein solches Bieterverfahren wirksam aufgehoben wurde (vgl. BGH, Urteil vom 12. Juni 2001, a.a.O.), ob ein Bieter zu Unrecht nicht zum Zuge kam (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 19. Mai 2010, a.a.O.; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschl. vom 30. Mai 2007, a.a.O.) und ob einem Bieter ein Anspruch zusteht, dem Träger der öffentlichen Verwaltung die Erteilung des Zuschlags an einen anderen Bieter zu untersagen (vgl. LG Oldenburg, Urteil vom 06. Mai 2010, a.a.O.).

Ausnahmen von diesem Grundsatz kommen dann in Betracht, wenn dem „Vergabeverfahren“ trotz der per se privatrechtlichen Abwicklung eine nach öffentlichem Recht zu beurteilende Entscheidungsstufe vorgeschaltet ist oder das Rechtsverhältnis aus anderen Gründen öffentlich-rechtlich überlagert wird. Solche Ausnahmen wurden in der Rechtsprechung in besonders gelagerten Einzelfällen erwogen (vgl. VG Stuttgart, Beschluss vom 29. September 2013 - 3 K 2686/13 -, juris), so wenn die vergebende Stelle aufgrund öffentlicher Vorgaben in ihrer Entscheidung gebunden war (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 27. Januar 1995 - 8 S 841/94 -, juris und Beschluss vom 12. März 1993 - 8 S 2554/92 -, juris sowie Hessischer VGH, Beschluss vom 20.12.2005 - 3 TG 3035/05 -, juris, jeweils zu Grundstückveräußerungen in einem städtebaulichen Entwicklungsbereich im Sinne der §§ 165 ff. BauGB a.F.), wenn die Vergabeentscheidung aus Bemühungen der Gebietskörperschaft hergeleitet wurde, im Rahmen der Daseinsvorsorge eine bestimmte Nutzung des Grundstücks zu erreichen (vgl. VG Münster, Beschluss vom 19. Januar 2009 - 1 L 673/08 - juris), wenn die

Auswahl unter den Kaufinteressenten nach Vergabekriterien, die im öffentlichen Interesse die Förderung eines bestimmten Personenkreises (z.B. kinderreiche Familien) bezweckten, getroffen wurde (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 30. Juni 2000 - 21 E 472/00 -, juris), oder wenn der Träger öffentlicher Verwaltung mit ihr hoheitliche Zwecke verfolgte (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 01. September 1992 - 7 E 11459/92 -, juris, zur Förderung der örtlichen gewerblichen Wirtschaft und der Städtebaupolitik; VG Minden, Beschluss vom 08. November 2010 - 2 L 451/10 -, juris, zur Subventionierung ortsansässiger Gewerbetreibender, Wohnungsbauförderung o. dgl.). Als eröffnet wurde der Verwaltungsrechtsweg ferner in einem Fall angesehen, in dem die Gemeinde für die Vergabe eines Baugrundstücks der Form nach ein Verwaltungsverfahren im Sinne von §§ 1 Abs. 1, 9 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) gewählt hatte, das nur einem Träger öffentlicher Gewalt zusteht (vgl. VG Stuttgart, Beschluss vom 29. September 2013, a.a.O.).

Ausgehend von diesen Grundsätzen ist das Verfahren vorliegend als öffentlich-rechtlich anzusehen. Die Auswahl der Kaufinteressenten sollte nach den in den „Bauplatzvergaberichtlinien für das Baugebiet eAkte Justiz und für zwei Bauplätze im Baugebiet eAkte Justiz“ enthaltenen Vergaberichtlinien erkennbar einer im öffentlichen Interesse liegenden Förderung eines bestimmten Personenkreises dienen. Ausweislich der Richtlinien sollten die Bewerber gleichgewichtig nach sozialen Kriterien (u.a. Zahl der Kinder, Personen zwischen 21 und 35 Jahren und kinderlose Paaren zwischen 21 und 35 Jahren) sowie maßgeblich nach der Dauer des Hauptwohnsitzes in der Gemeinde bzw. eines früheren Hauptwohnsitzes ausgewählt werden. Die Beklagte bezweckte hier maßgeblich die Förderung von Familien und jungen Paaren, bei welchen erfahrungsgemäß von der Altersstruktur ein Kinderwunsch absehbar ist. Das von der Beklagten mit den Bauplatzvergaberichtlinien offensichtlich verfolgte Ziel, im Interesse der Entwicklung der örtlichen Sozialstruktur auf die Vergabe der Bauplätze in dem künftigen Baugebiet „eAkte Justiz“ einzuwirken ist Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gem. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz (GG), Art. 71 Abs. 1 Satz 1 und 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV). In diesem Sinne kann insbesondere auch die Ortsverbundenheit der Gemeindeeinwohner ein für den Bestand und die Entwicklung der kommunalen Gemeinschaft bedeutsamer Faktor sein, der durch die Möglichkeit, in der Gemeinde Grundeigentum zu erwerben, verstärkt werden kann. Selbiges gilt auch für die Förderung von Familien mit jun-

gen/jüngeren Kindern im Hinblick auf die von der Gemeinde bereitgestellte und kostenintensive Zurverfügungstellung einer Infrastruktur bestehend aus Kindergärten und Schulen. Die für die Vergabe der Bauplätze beschlossenen Richtlinien lassen sich in jedem Fall einem kommunalpolitischen Ziel zuordnen, das darauf gerichtet ist, die kontinuierliche Entwicklung der Gemeinde auch unter Anknüpfung an die Ortsverbundenheit der Einwohner zu fördern. Diese von der Beklagten mit den Richtlinien vorgenommene zweifellos öffentlich-rechtlich zu beurteilende Entscheidung ist hier dem Abschluss der darauf basierenden zivilrechtlichen Kaufverträge vorgeschaltet.

Vorliegend wurde für die Vergabe der Grundstücke jedoch kein Verwaltungsverfahren gem. §§ 1 Abs. 1, 9 LVwVfG durchgeführt. Ein solches ist die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gerichtet ist. Bei der schriftlichen Benachrichtigung der zum Zuge gekommenen Bewerber in Bezug auf das von ihnen gewählte Grundstück handelt es sich um keinen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 Satz 1 LVwVfG. Ein Verwaltungsakt ist danach jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Vorliegend handelt es sich bei dem Benachrichtigungsschreiben um keine Entscheidung oder Maßnahme, welcher eine Regelungsfunktion innewohnt. Wesentlich für den Begriff des Verwaltungsaktes ist, dass dieser nach seinem objektiven Sinngehalt auf eine unmittelbare, für die Betroffenen verbindliche Festlegung von Rechten und Pflichten gerichtet ist, d.h. darauf, mit dem Anspruch unmittelbarer Verbindlichkeit und mit der Bestandskraft fähiger Wirkung unmittelbar subjektive Rechte der Betroffenen zu begründen, zu konkretisieren und zu individualisieren, aufzuheben, oder verbindlich festzustellen (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 29. April 1988 - 9 C 54.87 -, juris). Die Maßnahme muss nach ihrem objektiven Sinngehalt auf unmittelbare Rechtswirkung gerichtet sein. Für die Ermittlung des Sinngehalts ist nicht der innere, sondern der erklärte Wille der Behörde maßgeblich, so wie er sich für den Empfänger unter Berücksichtigung der ihm erkennbaren Umstände bei objektiver Würdigung der Umstände der Erklärung darstellen muss. Ausgehend davon ist vorliegend eine entsprechende Regelungsfunktion des Benachrichtigungsschreibens abzulehnen. In den genannten Schreiben ist lediglich eine Klarstellung zu sehen, dass sich die Bewerber für einen entsprechenden Bauplatz entschieden haben. Im Folgenden wird dann den Bewerbern das weitere Prozedere erläutert. Hierbei wird

ausgeführt, bis wann der Kaufvertrag den Bewerbern zugeht und wann ein Termin zum notariellen Vertragsabschluss erfolgen kann. Anschließend wurden dem Schreiben noch ein Formular und ein Auszug aus einer „Power-Point-Präsentation“ beigefügt. Unter Berücksichtigung des objektiven Empfängerhorizonts konnten die zum Zuge gekommenen Bewerber nicht davon ausgehen, dass die Beklagte hier eine verbindliche Regelung von Rechten und Pflichten treffen wollte. Dem Schreiben wohnt lediglich eine Bestätigung des gewählten Bauplatzes inne und klärt die Betroffenen über das weitere Vorgehen im Hinblick auf den dann zivilrechtlich zu schließenden Kaufvertrag auf. Schließlich ist ein Verfahren mit dem Ziel einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abzuschließen nicht erkennbar.

II. Die Klage ist im Hinblick auf den Klageantrag zu Ziff. 1 zulässig und begründet (1.). Hinsichtlich des Klageantrags zu Ziff. 2 ist die Klage unzulässig (2.)

1. a. Die Klage zu Ziff. 1 ist als Feststellungsklage zulässig. Sie ist statthaft, denn ihr liegt ein konkretes feststellungsfähiges, auf die Vergangenheit bezogenes Rechtsverhältnis zu Grunde. Des Weiteren haben die Kläger auch ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung (vgl. § 43 Abs. 1 VwGO).

Die Zulässigkeit der Feststellungsklage scheitert nicht an deren Subsidiarität gem. § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO, denn die Kläger hätten ihre Rechte nicht durch eine Leistungs- oder Gestaltungsklage verfolgen können. Eine entsprechende Leistungsklage, gerichtet auf die Verpflichtung zur Neubescheidung der Bewerbung der Kläger auf einen Bauplatz, ist aufgrund der Aufhebung der Bauplatzvergaberichtlinien in der öffentlichen Gemeinderatssitzung der Beklagten am 04. November 2019 erledigt und mithin unzulässig.

Einer Erledigung steht nicht die Vorschrift des § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO entgegen. Danach sind die Sitzungen des Gemeinderats öffentlich. Ein Verstoß gegen diese Vorschrift kann bei der Sitzung des Gemeinderats der Beklagten vom 04. November 2019 nicht erkannt werden. Ausweislich der vorliegenden Sitzungsprotokolle waren die Verhandlungen des Gemeinderats zur Aufhebung der Bauplatzvergaberichtlinien am 04. November 2019 öffentlich. Auch erfolgte in dieser Sitzung eine ausführliche Diskussion durch den Gemeinderat. Die Beklagten können sich auch nicht darauf berufen, dass eine Aufhebung der Bauplatzvergaberichtlinien wegen eines Verstoßes gegen § 35

Abs. 1 Satz 1 GemO bei deren Beschlussfassung nicht mehr möglich sein soll. Insbesondere ist dem von den Klägern zitierten Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 23. Juni 2015 (8 S 1386/14, juris) eine solche Auffassung nicht zu entnehmen. Der VGH führt in diesem Urteil klar aus, dass rechtswidrige Beschlüsse eines Gemeinderats in einer nachfolgenden öffentlichen Sitzung aufgehoben und erneut gefasst werden können. Dies ist vor dem Hintergrund, dass exemplarisch bei einer Satzung eine Heilung des entsprechenden Verstoßes gem. § 4 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 GemO nicht möglich ist, auch ohne Weiteres nachvollziehbar, um die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 1 GG) herzustellen. Lediglich für rechtswidrige nichtöffentliche Beratungen kommt dies - etwa mittels eines Distanzierungsbeschlusses - in einer folgenden öffentlichen Sitzung nicht in Betracht. Eine wegen Verstoßes gegen § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO rechtswidrige Beratung kann durch einen nachträglichen Beschluss des Gemeinderats nicht für gegenstandslos erklärt werden. So liegt der Fall hier nicht. Die Beklagte hat die Bauplatzvergaberichtlinien am 04. November 2019 durch einen Gemeinderatsbeschluss aufgehoben. Ein Distanzierungsbeschluss von einer vorhergehenden nichtöffentlichen Beratung liegt gerade nicht vor.

Die Kläger dringen auch nicht mit dem Argument durch, eine Erledigung liege aufgrund der Tatsache, dass die Beklagte an den bereits notariell beurkundeten Kaufverträgen festhält, nicht vor. Die Bauplatzvergaberichtlinien wurden wie bereits dargelegt vollständig aufgehoben. Der Prozessbevollmächtigte der Beklagten und deren Bürgermeister haben in der mündlichen Verhandlung auch ausgeführt, dass die Beklagte an den bisherigen Richtlinien nicht mehr festhält, sondern ein komplett neues Vergabeverfahren mit ggf. neuen Bewerbern durchführen möchte. Der Gemeinderat der Beklagten hat in Ziff. 2 des Beschlusses vom 04. November 2019 lediglich zum Ausdruck gebracht, dass er an den bereits geschlossenen notariellen Kaufverträgen festhalten möchte und diese unabhängig von den Bauplatzvergaberichtlinien letztlich gebilligt.

Es besteht weiterhin ein konkretes feststellungsfähiges Rechtsverhältnis. Für ein entsprechendes feststellungsfähiges Rechtsverhältnis genügt jedes nach Lage des Falles anzuerkennende schutzwürdige Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art. Es liegt hier ein bestimmter Sachverhalt - die Bauplatzvergaberichtlinien der Beklagten -, vor, aus dem sich aufgrund öffentlich-rechtlicher Normen bestimmte Beziehungen zwischen den Klägern als Normadressaten und der Beklagten als Normanwender er-

geben. Der vorliegende Streit betrifft die sich aus den Normen der Bauplatzvergaberichtlinien ergebenden Rechtsbeziehungen. Während die Beklagte deren Rechtswirksamkeit behauptet hat, bestreiten die Kläger diese. Damit haben sich die rechtlichen Beziehungen zwischen den Beteiligten zu einem Rechtsverhältnis i.S.d. § 43 Abs. 1 VwGO verdichtet, weil die Anwendung bestimmter Normen des öffentlichen Rechts auf einen überschaubaren Sachverhalt streitig ist (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 26. Januar 1996 - 8 C 19.94 -, juris). Hierbei spielt es auch keine Rolle, dass die Beklagte die Bauplatzvergaberichtlinien in der Sitzung vom 04. November 2019 und damit nach Erhebung der Feststellungsklage am 06. August 2019 aufgehoben hat. Mit einer Feststellungsklage kann nämlich auch ein vergangenes Rechtsverhältnis zur Klärung gestellt werden (vgl. nur BayVGH, Urteil vom 12. Dezember 2016 - 10 BV 13.1006 -, juris).

Die Kläger haben darüber hinaus auch ein Interesse an der alsbaldigen Feststellung. Ist - wie hier - das ursprüngliche Rechtsverhältnis wegen einer grundlegenden Änderung der Rechtslage nach Erhebung der Feststellungsklage beendet, kann diese Klage im Hinblick auf das erforderliche Feststellungsinteresse unter Beachtung der zu § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO entwickelten Grundsätze fortgeführt werden (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 29. April 1997 - 1 C 2.95 -, juris). Die Sachlage ist insoweit mit dem Übergang von einer Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage vergleichbar. Ein berechtigtes Interesse ist unter anderem dann anzuerkennen, wenn eine Wiederholungsgefahr besteht oder Präjudizwirkung für einen von den Klägern angestrebten Staatshaftungsprozess vorliegt. Beide Voraussetzungen liegen hier vor. Zunächst einmal ist eine hinreichend konkrete Wiederholungsgefahr gegeben. Wesentlich für die Beurteilung eines Feststellungsinteresses ist, ob die angestrebte Klärung als Richtschnur für künftiges Verhalten von Bedeutung ist. Abzulehnen ist es, wenn die Verhältnisse sich geändert haben und deshalb mit einer Wiederholung nicht zu rechnen ist, oder wenn die anstehende neue Entscheidung von wesentlich anderen Voraussetzungen abhängt. Eine solche Gefahr ist hier unschwer zu bejahen. Die Gemeinde beabsichtigt nach Aufhebung der Bauplatzvergaberichtlinien künftig für das gleiche Baugebiet neue zu erlassen. Deren Inhalt ist momentan nicht zu prognostizieren. Es ist indes nicht auszuschließen, dass der für die Entscheidung zuständige Gemeinderat unabhängig von der Erklärung des Bürgermeisters, jedenfalls inhaltlich identische Richtlinien erneut beschließt. Die Verhältnisse haben sich aus diesem

Grund zwischenzeitlich nicht entscheidend geändert. Auch ist nicht ersichtlich, dass die Entscheidung von wesentlich anderen Voraussetzungen abhängt.

Ein berechtigtes Interesse an der Feststellung des in der Vergangenheit liegenden Rechtsverhältnisses ergibt sich vorliegend auch aus der Präjudizwirkung für einen von den Klägern möglicherweise angestrebten Staatshaftungsprozess. Ein Feststellungsinteresse, unter dem Hinweis Ersatzansprüche gegen den Staat geltend zu machen, kann grundsätzlich im Rahmen einer auf die Feststellung eines vergangenen Rechtsverhältnisses gerichteten Klage nach § 43 Abs. 1 VwGO bestehen. Einer entsprechenden Feststellungsklage steht vorliegend auch nicht entgegen, dass die Kläger ihren Staatshaftungsanspruch unmittelbar vor den ordentlichen Gerichten verfolgen könnten, welches dann über die öffentlich-rechtlichen Vorfragen mitzuentcheiden hätte. Ein solches Feststellungsinteresse fehlt nur in den Fällen, in denen sich das Klagebegehren bereits vor der Klageerhebung erledigt hat. So liegt der Fall hier aber nicht. Die Bauplatzvergaberichtlinien wurden erst am 04. November 2019 und somit nach Klageerhebung am 06. August 2019 aufgehoben. Die Kläger würden bei Ablehnung eines entsprechenden Feststellungsinteresses um die Früchte des bisherigen Prozesses gebracht werden und haben ein Recht, feststellen zu lassen, ob die Richtlinien rechtmäßig waren oder nicht.

Ein Feststellungsinteresse wegen der Präjudizialität für Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche besteht nur dann, wenn ein entsprechender Prozess mit hinreichender Sicherheit zu erwarten ist und nicht offenbar aussichtslos erscheint (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 24. Auflage, § 113 Rn. 136). Die Kläger haben sich einen entsprechenden Prozess, wie aus dem Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 11. Dezember 2019 folgt, vorbehalten. Von einer offenbaren Aussichtslosigkeit kann nicht ausgegangen werden, da nicht ohne eine ins Einzelne gehende Prüfung durch die hierfür zuständigen Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit (vgl. Art. 34 Satz 3 GG, § 40 Abs. 2 Satz 1 Halbss. 1 VwGO) erkennbar ist, dass ein Schadensersatz- oder Entschädigungsanspruch unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt bestehen kann.

b. Die Klage ist im Hinblick auf den Klageantrag Ziff. 2 auch begründet. Die vom Gemeinderat der Beklagten am 24. September 2018 beschlossenen Bauplatzvergaberichtlinien sind formell rechtswidrig (aa.). Sie können demgemäß nicht Grundlage einer

Vergabe von Bauplätzen in dem genannten Baugebiet und auch nicht für den Abschluss notarieller Kaufverträge sein. Darüber hinaus bestehen auch Bedenken im Hinblick auf ihre materielle Rechtmäßigkeit (bb.).

aa. Die Bauplatzvergaberichtlinien sind formell rechtswidrig. Sie können bereits aus diesem Grund keine geeignete rechtliche Grundlage für die Vergabe der Bauplätze sein. Sie sind zum einen unter Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit gem. § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO zustande gekommen (aaa.). Zum anderen sind die Richtlinien gem. § 18 Abs. 1, Abs. 6 Satz 1 GemO rechtswidrig beschlossen worden, da zumindest ein Gemeinderatsmitglied bei der Beratung und Beschlussfassung trotz Befangenheit mitgewirkt hat (bbb.).

aaa. Die Bauplatzvergaberichtlinien sind bereits deshalb rechtswidrig, weil durch deren Beratung in drei nichtöffentlichen „Klausurtagungen“ des Gemeinderats und einer nichtöffentlichen Sitzung gegen § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO verstoßen wurde. Nach dieser Vorschrift sind die Sitzungen des Gemeinderats öffentlich. Es reicht dabei nicht aus, dass der Beschluss in öffentlicher Sitzung gefasst wurde; vielmehr musste über die Frage der Bauplatzvergaberichtlinien auch öffentlich beraten werden (vgl. nur VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 08. August 1990 - 3 S 132/90 -, juris). Allein dadurch wird dem Zweck der Transparenz und der öffentlichen Kontrolle von Entscheidungen demokratisch gewählter Organe Rechnung getragen. Eine nichtöffentliche Vorberatung durch den Gemeinderat widerspricht grundsätzlich der klaren Regelung des § 35 GemO. Es kann dahingestellt bleiben, ob es unter besonderen Umständen zulässig ist, im Interesse einer sachlich gut vorbereiteten und auch reibungslos ablaufenden Behandlung in öffentlicher Sitzung eine der Information der Gemeinderäte und des Bürgermeisters dienende Vorbehandlung durchzuführen; denn jedenfalls darf eine solche nichtöffentliche Vorberatung nicht -- wie hier geschehen -- die Sachdiskussion vorwegnehmen (vgl. nur Kunze/Bronner/Katz/, GemO für Baden-Württemberg, § 35 RdNr. 12). Die Vorwegnahme der Sachdiskussion ist vorliegend erfolgt. Ausweislich der dem Gericht vorliegenden Sitzungsprotokolle wurde die eigentliche Beratung in die drei nichtöffentlichen „Klausurtagungen“ des Gemeinderats am 05. Oktober 2017, am 16. Oktober 2017 und am 06. Juni 2018 sowie in die nichtöffentliche Sitzung vom 17. September 2018 verlagert. Insbesondere das dem Gericht vorliegende Protokoll der letztgenannten Gemeinderatssitzung macht anhand der aufgezeigten maßgeblich in

diese Richtung gehenden Ausführungen und Wortmeldungen deutlich, dass eine Behandlung und kontroverse Erörterung der Richtlinien in der öffentlichen Sitzung entgegen der gesetzlichen Intention auch überhaupt nicht mehr gewünscht war. Hierbei fällt auch auf, dass in der nichtöffentlichen Sitzung am 17. September 2019 schon konkrete Namen von möglichen Interessenten für Bauplätze ins Feld geführt wurden. Vorliegend ist auch nicht die von der Beklagten aufgeworfene Frage entscheidend, ob Klausurtagungen des Gemeinderats als Informationsveranstaltungen generell unzulässig sind, was wohl zu weitgehend wäre. Die als „Klausurtagungen“ bezeichneten Beratungen des Gemeinderats vom 05. Oktober 2017, vom 16. Oktober 2017 und vom 06. Juni 2018 stellen rein tatsächlich nichts anderes als nichtöffentliche Sitzungen des Gremiums dar. Zu den „Klausurtagungen“ vom 05. Oktober 2017 und vom 06. Juni 2018 wurden detaillierte Sitzungsvorlagen ausgegeben. Diese Sitzungsvorlagen enthielten bereits Vorschläge für die Gewichtung der Vergabekriterien und insbesondere im Hinblick auf die „Klausurtagung“ am 06. Juni 2018 auch den Entwurf der Vergaberichtlinien. Darüber hinaus dienten diese Sitzungen entgegen der Auffassung der Beklagten auch keinesfalls nur der Information der Gemeinderäte über die Rechtslage und des Gedankenaustausches. Ausweislich der Protokolle zu den „Klausurtagungen“ erfolgten ausführliche und kontroverse Diskussionen der Gemeinderatsmitglieder über den Inhalt der geplanten Vergaberichtlinien. Nach den dargelegten Grundsätzen hätten diese Beratungen über den Inhalt der Vergaberichtlinien jedoch in öffentlicher Sitzung des Gemeinderats erfolgen müssen.

Die Beschlussfassung in öffentlicher Sitzung am 24. September 2018 genügt nicht den Anforderungen des § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO. Ausweislich der vorliegenden Sitzungsunterlagen dauerte die Sitzung zu diesem Punkt lediglich 40 Minuten. Im Rahmen der Beratung erläuterte der Bürgermeister die Richtlinien. Im Anschluss daran wurden diese noch durch den Hauptamtsleiter erklärt. Die folgenden Wortmeldungen von Gemeinderäten beschränkten sich auf wenige kursorische Ausführungen, bevor das Gremium ohne Sachdiskussion über den eigentlichen Inhalt letztlich einstimmig den Vergaberichtlinien zustimmte. Diese Vorgehensweise stellt einen offensichtlichen Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit einer Gemeinderatssitzung, wie er in § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO seinen Niederschlag findet, dar. Eine andere Einschätzung ergibt sich auch nicht aus den öffentlichen Sitzungen vom 24. Juli 2017 und vom 27.

August 2018. In der ersten Sitzung ging es lediglich um eine Information an ein nachfragendes Gemeinderatsmitglied. In der zweiten Sitzung wurden die Bauplatzpreise für das Baugebiet festgelegt und es wurde nicht über die Richtlinien diskutiert.

Entgegen der Auffassung der Beklagten wurde der Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit auch nicht durch die öffentliche Sitzung des Gemeinderats vom 24. September 2018 geheilt. Zum einen genügt die Beratung in dieser Sitzung wie ausgeführt bereits nicht den Anforderungen des § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO. Zum anderen gebietet der Öffentlichkeitsgrundsatz für „infizierte Beratungen“, dass in der öffentlichen Sitzung, in der die Beschlussfassung erfolgen soll, der zugrundeliegende eigentliche Willensbildungsprozess des Gemeinderats aus den vorangegangenen nichtöffentlichen Sitzungen zumindest in seinen Grundsätzen offengelegt wird. Demnach hätte in der öffentlichen Sitzung am 24. September 2018 die Öffentlichkeit zumindest über die wesentlichen Grundzüge der Sachdiskussionen in den nichtöffentlichen „Klausurtagungen“ und der nichtöffentlichen Sitzung vom 17. September 2018 sowie über die rechtliche Argumentation im Hinblick auf die Bauplatzvergaberichtlinien informiert werden müssen. Dies ist ausweislich des Sitzungsprotokolls so nicht geschehen (vgl. hierzu VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 23. Juni 2015, a.a.O.). Wie bereits ausgeführt fand eine Sachdiskussion über den Inhalt der Richtlinien als maßgebliches Kriterium für die Vergabe der Bauplätze in dieser Sitzung nicht mehr statt.

Gründe, die nach § 35 Abs. 1 Satz 2 GemO eine nichtöffentliche Verhandlung gerechtfertigt hätten, sind offensichtlich nicht erkennbar. Das öffentliche Wohl erfordert den Ausschluss der Öffentlichkeit, wenn Interessen des Bundes, des Landes, der Gemeinde, anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften oder der örtlichen Gemeinschaft durch eine öffentliche Sitzung mit Wahrscheinlichkeit wesentlich verletzt werden könnten. Berechtigte Interessen Einzelner im Sinne des § 35 Abs. 1 Satz 2 GemO können rechtlich geschützte oder sonstige schutzwürdige Interessen sein. Sie erfordern den Ausschluss der Öffentlichkeit in der Gemeinderatssitzung, wenn im Verlauf der Sitzung persönliche oder wirtschaftliche Verhältnisse zur Sprache kommen können, an deren Kenntnisnahme schlechthin kein berechtigtes Interesse der Allgemeinheit bestehen kann und deren Bekanntgabe dem Einzelnen nachteilig sein könnte. Die genannten Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Vielmehr liegt es auf der Hand, dass über eine

für die künftige Entwicklung einer Gemeinde wichtigen einwohnerstrukturpolitischen Entscheidung öffentlich beraten und abgestimmt wird.

Der Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit i.S.d. § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO stellt einen schwerwiegenden Verfahrensfehler dar und führt wie sich unter anderem auch aus der gesetzlichen Wertung des § 4 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 GemO ergibt zwingend zu der Rechtswidrigkeit der beschlossenen Bauplatzvergaberichtlinien.

bbb. Die Bauplatzvergaberichtlinien sind darüber hinaus gem. § 18 Abs. 1, Abs. 6 Satz 1 GemO rechtswidrig beschlossen worden, da zumindest das Gemeinderatsmitglied B. bei der Beratung und Beschlussfassung trotz Befangenheit mitgewirkt hat. Nach § 18 Abs. 1 GemO darf der ehrenamtlich tätige Bürger (darunter der Gemeinderat, vgl. § 32 Abs. 1 Satz 1 GemO) weder beratend noch entscheidend mitwirken, wenn die Entscheidung einer Angelegenheit ihm selbst oder den in Abs. 1 Nr. 1 bis 4 genannten Personen einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Ein Beschluss ist rechtswidrig, wenn bei der Beratung oder Beschlussfassung die Bestimmungen des § 18 Abs. 1, 2 oder 5 verletzt worden sind (vgl. § 18 Abs. 6 Satz 1 GemO).

Vorliegend hat das Gemeinderatsmitglied B. ausweislich der Protokolle an sämtlichen Beratungen in den nichtöffentlichen Klausurtagungen, der nichtöffentlichen Sitzung am 17. September 2018 und der Beschlussfassung am 24. September 2018 teilgenommen, obwohl er im zeitnahen Anschluss an die Verabschiedung der Richtlinien an der Bewerbung für einen Bauplatz teilgenommen und schließlich auch einen Zuschlag erhalten hat. Das Mitwirkungsverbot erstreckt sich auf die Beratung und Entscheidung in der Angelegenheit. Der Ausschluss wegen Befangenheit beschränkt sich dabei allerdings nicht nur auf Sitzungen des Gemeinderats und seiner Ausschüsse. Ein etwa befangener Gemeinderat darf auch nicht wie vorliegend an drei nichtöffentlichen „Klausurtagungen“, in welchen es um die inhaltliche Ausgestaltung der Vergaberichtlinien für die Bauplätze gegangen ist, teilnehmen. Allein dadurch wird dem Zweck der Befangenheitsvorschriften, nicht erst die tatsächliche Interessenskollision, sondern bereits den bösen Schein einer unzulässigen Einflussnahme zu vermeiden Rechtfertigung getragen.

Die Entscheidung in der Angelegenheit konnte dem Gemeinderatsmitglied selbst einen unmittelbaren Vorteil bringen. Unzweifelhaft liegt beim Gemeinderat B. aufgrund seiner im Nachgang an die Beschlussfassung erfolgten Bewerbung um einen Bauplatz eine eigene Betroffenheit vor. Ein Ausschluss wegen Befangenheit tritt ein, wenn die Entscheidung dem ehrenamtlich tätigen Bürger einen eigenen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Der ehrenamtlich Tätige muss ein sich vom Interesse der Gemeinde abhebendes individuelles Sonderinteresse am Entscheidungsgegenstand haben, hinsichtlich dessen ihm die Entscheidung einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann (vgl. hierzu Kunze/Bronner/Katz, a.a.O., § 18 Rn. 3a). Bedeutend ist, dass das Mitwirkungsverbot bereits die Gefahr einer Beeinflussung verhindern will. Der Nachweis, dass der unmittelbare Vorteil tatsächlich eingetreten ist, ist demnach nicht Voraussetzung für ein Mitwirkungsverbot. Vielmehr ist erforderlich, aber auch ausreichend, dass der Eintritt des Sondervorteils aufgrund der Entscheidung des Gemeinderats konkret möglich, d.h. hinreichend wahrscheinlich ist. Vorteil ist dabei jede Vergünstigung oder Verbesserung der rechtlichen, wirtschaftlichen, sozialen oder sonstigen Lage der betreffenden Person. Welcher Art ein Vorteil ist, ist unerheblich, es fallen darunter alle Ansprüche und Interessen (vgl. Kunze/Bronner/Katz, a.a.O., § 18 Rn. 9). Der mögliche Vorteil muss durch die Entscheidung auch unmittelbar gegeben sein. Dabei wird ein „individuelles Sonderinteresse“, also die Individualisierbarkeit der in Betracht kommenden Vorteile vorausgesetzt. Die Frage, ob ein die Mitwirkung ausschließendes, individuelles Sonderinteresse vorliegt, kann nicht allgemein, sondern nur aufgrund einer wertenden Betrachtungsweise der Verhältnisse im Einzelfall entschieden werden. Die Entscheidung muss sich in der Zielrichtung ihrer Auswirkungen geradewegs und voll auf die Interessen des Befangenen richten, muss so eng mit deren persönlichen Belangen zusammenhängen, dass sie sich gewissermaßen auf ihn „zuspißt“, so dass er eigentlich als Objekt der Entscheidung oder als im Vordergrund oder Mittelpunkt stehend angesehen werden muss. Werden zwar seine Interessen berührt, aber nicht so, dass er als der eigentliche Adressat der Entscheidung erscheint und daher nicht mehr für sich in Anspruch nehmen kann, das erforderliche Maß an Objektivität bei der Abwägung der Interessen aufzubringen, ist er nicht befangen (vgl. Kunze/Bronner/Katz, a.a.O., § 18 Rn. 9).

Ein entsprechendes Sonderinteresse ist bei dem Gemeinderat B. unschwer zu bejahen. Dieser hat sich in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang nach der nichtöffentlichen Sitzung vom 17. September 2018 und der Beschlussfassung vom 24. September 2018 am 26. September 2018 für einen entsprechenden Bauplatz in dem betroffenen Gebiet beworben. Die Ausführungen der Beklagten, dass er möglicherweise zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht gewusst hat, dass er sich auf einen Bauplatz bewerben will, sind aufgrund dieses engen zeitlichen Zusammenhangs zunächst nicht überzeugend. Nicht nachvollziehbar ist, dass ein entsprechender Bauwunsch für ein Eigenheim innerhalb von weniger als zwei Tagen entsteht, zumal das Gemeinderatsmitglied seit seiner Geburt im Gemeindegebiet der Beklagten wohnt. Darüber hinaus ist es aber auch gerade Zweck der Vorschriften über die Befangenheit bereits den bösen Schein einer Einflussnahme zu vermeiden. Die Vermeidung einer tatsächlichen Interessenskollision ist dabei nicht erforderlich (vgl. Kunze/Bronner/Katz, a.a.O., § 18 Rn.1). Das Verhalten des Ratsmitglieds erweckt aufgrund der unmittelbar im Anschluss an die Beschlussfassung des Gemeinderats erfolgten Bewerbung jedenfalls den Anschein einer Interessenskollision. Herr B. konnte durch die Teilnahme an der Beratung und der Beschlussfassung Einfluss auf den Inhalt der Richtlinien nehmen, deren Kriterien für seine eigene Bewerbung Geltung beanspruchten. Dies zu vermeiden ist gerade der Zweck der Vorschriften über die Befangenheit in § 18 GemO. Das Interesse war vorliegend auch individualisierbar, da der Inhalt der beschlossenen Richtlinien nach einer entsprechenden Bewerbung unmittelbar für die anschließende Entscheidung über die Zuteilung eines Bauplatzes entscheidend war. Die Beschlussfassung des Gemeinderats konnte dem Ratsmitglied B., wie bereits ausgeführt, auch einen unmittelbaren Vorteil bringen. Dieser hat sich zum einen in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang nach der Beschlussfassung durch den Gemeinderat beworben. Zum anderen hat er an sämtlichen nichtöffentlichen „Klausurtagungen“ teilgenommen. Auffallend ist hierbei auch eine Wortmeldung des Herrn B., welcher auch Mitglied der freiwilligen Feuerwehr der Beklagten ist, im Rahmen der Klausurtagung vom 05. Oktober 2017, in welcher es um die Bewertung einer Mitgliedschaft in der Feuerwehr und um das Ehrenamt ging. Hierbei führte er aus, dass *„er bei der Feuerwehr drei Männer kennt, die bauen wollen. Man hat deswegen schon fünf Männer verloren. Die Gemeinde hat in die Feuerwehrmänner viel Geld investiert.“* Weiterhin hat er in derselben Sitzung ausgeführt, dass *„er das Ehrenamt für wichtig hält, wiewohl eine Bewertung schwierig ist“*. Dem Ratsmitglied musste bereits nach Vorlage der Entwürfe aufgrund

der Tatsache, dass er keine Kinder hat auch klar sein, dass es ohne eine entsprechende Berücksichtigung dieser Punkte für ihn bei der Vergabe der Bauplätze zumindest knapp werden kann. Aufgrund des Vorgenannten kann nicht davon ausgegangen werden, dass das Gemeinderatsmitglied B. das erforderliche Maß an Objektivität bei der Abwägung der Interessen aufgebracht hat. Die Entscheidung des Gemeinderats über die Bauplatzvergaberichtlinien betrifft in ihrer Zielrichtung und ihren Auswirkungen auch unmittelbar die Interessen des Ratsmitglieds B. Keine Rolle spielt dabei, ob das Interesse des Ratsmitglieds an einem Bauplatz in dem betreffenden Gebiet objektiv bekannt war. Selbst wenn diese Tatsache dem Bürgermeister als Vorsitzenden nicht bekannt gewesen sein sollte, wäre Herr B. gem. § 18 Abs. 4 Satz 1 GemO verpflichtet gewesen, ein mögliches Interesse an einem der Bauplätze, vor Beginn der Beratung über diesen Gegenstand, mitzuteilen. Diese Verpflichtung besteht nicht nur bei unzweifelhaft feststehenden Fällen der Befangenheit, sondern auch für alle Zweifelsfälle (vgl. Kunze/Bronner/Katz, a.a.O., § 18 Rn. 20). Keinesfalls kann damit argumentiert werden, dass der Tatbestand der Befangenheit ausschließlich objektiv zu bemessen ist. Wenn man dieser Argumentation folgen würde, könnte ein an sich befangenes Ratsmitglied, dessen individuelles Interesse objektiv nicht erkennbar ist, ohne Konsequenzen mitberaten und mitabstimmen. Dies läuft der gesetzgeberischen Intention, den bösen Schein einer Einflussnahme zu vermeiden erkennbar zuwider. Des Weiteren hat der Gesetzgeber die Problematik einer ausschließlichen subjektiven Kenntnis des betroffenen Gemeinderatsmitglieds erkannt und in § 18 Abs. 4 Satz 1 GemO mit der Mitteilungspflicht auch explizit geregelt.

Die Beklagte kann sich schließlich auch nicht darauf berufen, dass die Voraussetzungen des § 18 Abs. 3 GemO vorliegen. Danach gelten die Vorschriften über die Befangenheit nicht, wenn die Entscheidung nur die gemeinsamen Interessen einer Berufs- oder Bevölkerungsgruppe berührt. Dieser Tatbestand ist nicht gegeben. Voraussetzung für die Annahme dieser Ausnahmeregelung ist, dass es sich um eine Berufs- oder Bevölkerungsgruppe handelt und dass durch die Entscheidung ausschließlich deren kollektive Interessen und nicht oder nicht auch ihre persönlichen Sonderinteressen berührt werden (vgl. Kunze/Bronner/Katz, a.a.O., § 18 Rn. 18). Ein solches Sonderinteresse des B. kann hier aufgrund der nachfolgenden Bewerbung um einen Bauplatz unschwer bejaht werden. Letztlich diente die Beratung und die Beschlussfassung

hier gerade dazu, die Vergabekriterien zu beschließen, die für seine individuelle Bewerbung um einen Bauplatz ausschlaggebend gewesen sind. Ein ausschließliches kollektives Interesse, welches für eine Annahme der Ausnahmeregelung in § 18 Abs. 3 GemO entscheidend ist, liegt damit in jedem Fall nicht vor. Dieser Beschluss vom 24. September 2018 wurde vorliegend auch nicht gem. § 18 Abs. 1 Satz 2 GemO geheilt, da vor Ablauf der Jahresfrist ein förmlicher Rechtsbehelf eingelegt und die Rechtsverletzung durch das Gericht dort festgestellt wurde (vgl. § 18 Abs. 1 Satz 3 GemO).

Der Beschluss des Gemeinderats über die Bauplatzvergaberichtlinien vom 24. September 2019 ist somit gem. § 18 Abs. 6 Satz 1 GemO rechtswidrig.

Das Gericht erlaubt sich hier noch den folgenden Hinweis: Auffallend ist, dass die Beklagte ausweislich der vorgelegten Liste der zum Zuge gekommenen Bewerber mit dem genannten Gemeinderatsmitglied B. bereits am 11. Januar 2019 einen notariell beurkundeten Kaufvertrag geschlossen hat (U.R. Nr. S 0054), obwohl dies der Beklagten mit dem Hängebeschluss des Gerichts vom 10. Januar 2019 untersagt worden ist. Dieser ist ausweislich des OK-Vermerks sowohl dem Prozessbevollmächtigten, wie auch der Beklagten am 10. Januar 2019 zugegangen, im Ergebnis von der Beklagten auch nicht bestritten wurde. Die hiergegen von der Beklagten mit Schriftsatz vom 14. Januar 2019 vorgebrachten Argumente betreffend der Kenntnisnahme der Faxschreiben sind für das Gericht nicht überzeugend, zumal der Hängebeschluss am 09. Januar 2019 bereits vorab angekündigt wurde.

bb. Nachdem die Bauplatzvergaberichtlinien formell rechtswidrig sind, kann es dahingestellt bleiben, ob diese auch materiell rechtswidrig sind. Die Kammer merkt hierzu jedoch an, dass auch insoweit Bedenken bestehen.

Die Kläger haben nach keiner Rechtsnorm einen Anspruch gegen die Beklagte darauf, ein bestimmtes in dem Baugebiet gelegenes Grundstück zu erhalten. Sie haben lediglich einen Anspruch darauf, dass die Beklagte in dem nach ihrem Ermessen gewählten öffentlich-rechtlichen Vergabeverfahren den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Abs.1 GG beachtet, also eine sachgerechte, willkürfreie und transparente Entscheidung trifft. Durch die Bauplatzvergaberichtlinien hat sich die Beklagte in ihrer Entscheidung, an wen sie die entsprechenden Bauplätze veräußern will, selbst gebunden

(Selbstbindung der Verwaltung). Erlässt die Gemeinde solche Vergaberichtlinien, darf sie aufgrund der Selbstbindung die Grundstücke nur nach Maßgabe der Richtlinien vergeben. Weicht sie hiervon ab, so kann der betroffene Bürger die Verletzung in Art. 3 Abs. 1 GG geltend machen. Die Kläger haben aus diesem Grund zumindest einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung. Bei der Festlegung des Bewerberkreises und der Auswahlkriterien hat die Gemeinde aufgrund der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie i.S.d. Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 71 Abs. 1 Satz 1 und 2 LV einen weiten Entscheidungsspielraum, der aber sowohl durch die Vorschriften des Unionsrechts wie auch des Verfassungsrechts begrenzt wird.

Die Kammer weist in diesem Zusammenhang zunächst auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu den sog. „Einheimischenmodellen“ hin. In seinem hierzu ergangenen grundlegenden Urteil vom 8. Mai 2013 („Flämisches Einheimischenmodell“) stellte der EuGH klar, dass nach seiner ständigen Rechtsprechung die Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit und die zu ihrer Durchführung erlassenen Maßnahmen zwar nicht auf Tätigkeiten anwendbar sind, die keine Berührung mit irgendeinem der Sachverhalte aufweisen, auf die das Unionsrecht abstellt, und die mit keinem relevanten Element über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen (vgl. Urteil vom 1. April 2008, *Gouvernement de la Communauté française und Gouvernement wallon*, C-212/06, Slg. 2008, I-1683, juris, Randnr. 33, sowie Urteil vom 5. Mai 2011, *McCarthy*, C-434/09, Slg. 2011, I-3375, juris, Randnr. 45). In diesem Fall waren die Kläger der Ausgangsverfahren belgische Staatsangehörige und es lagen sämtliche Elemente der Ausgangsrechtsstreitigkeiten innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats. Nach dem EuGH war aber gleichwohl keineswegs auszuschließen, dass in anderen Mitgliedstaaten (als im Königreich Belgien) ansässige Privatpersonen oder Unternehmen etwa die Absicht haben, Liegenschaften in den Zielgemeinden zu erwerben oder zu mieten, und die in Rede stehenden Bestimmungen (im Ausgangsverfahren die des flämischen Dekrets) sie somit berühren könnten. Dies gilt gerade im Rahmen eines Verfahrens zur Nichtigkeitsklärung von Bestimmungen, die nicht nur für (belgische) Staatsbürger, sondern auch für die Angehörigen der übrigen Mitgliedstaaten Geltung haben. Der EuGH ging daher davon aus, dass die Entscheidung, die das vorliegende Gericht im Anschluss an sein Urteil treffen werde, folglich Wirkungen auch in Bezug auf die letztgenannten Staatsbürger entfalten kann (vgl. zum Ganzen EuGH, Urteil vom 8. Mai 2013, C-197/11). In diesem Urteil entschied der EuGH, dass unter

anderem die Art. 21 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), 45 AEUV, 49 AEUV, 56 AEUV und 63 AEUV einer Regelung wie der in Buch 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 27. März 2009 über die Grundstücks- und Immobilienpolitik vorgesehen entgegenstehen, die die Übertragung von Liegenschaften, die in bestimmten, von der flämischen Regierung bezeichneten Gemeinden belegen sind, der Überprüfung des Bestehens einer „ausreichenden Bindung“ des potentiellen Erwerbers oder Mieters zu diesen Gemeinden durch eine provinzielle Bewertungskommission unterwirft. Der Gerichtshof führte in der genannten Entscheidung weiter aus, dass Erfordernisse im Zusammenhang mit der Sozialwohnungspolitik eines Mitgliedstaats zwingende Gründe des Allgemeininteresses darstellen und damit Beschränkungen rechtfertigen können. Vorliegend will die Beklagte die Grundstücke nach ihren Angaben nicht verbilligt an die Bauplatzbewerber abgeben. Ob dies tatsächlich so der Fall ist, vermag die Kammer nicht abschließend zu beurteilen und kann vor dem Hintergrund der formellen Rechtswidrigkeit der Richtlinien letztlich auch dahingestellt bleiben. Das Gericht weist vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des EuGH aber darauf hin, dass im Falle des nichtsubventionierten Verkaufs von Grundstücken zweifelhaft ist, ob sich ein Eingriff in die Grundfreiheiten des Unionsrechts dann überhaupt rechtfertigen lässt. Im vorliegenden Fall ist auffallend, dass die Beklagte für einen Hauptwohnsitz in der Gemeinde von mehr als sechs Jahren 40 Punkte vergeben wollte (vgl. Ziff. 2.1 der Richtlinien). Für einen früheren Hauptwohnsitz in der Gemeinde für mindestens 15 Jahre sollten 35 Punkte vergeben werden (vgl. Ziff. 2.2 der Richtlinien). Die genannten Ziffern waren auch kumulierbar. Durch diese Verteilung und starke Punktegewichtung des Hauptwohnsitzes bzw. des früheren Hauptwohnsitzes für mindestens 15 Jahre im Vergleich zu den sozialen Kriterien dürften außenstehende Bewerber (darunter selbstverständlich auch Unionsbürger), die bislang keinerlei Bezug zu der Gemeinde hatten, kaum eine realistische Chance auf einen Bauplatz haben. Dies ist sowohl vor den aufgezeigten unionsrechtlichen Vorgaben des EuGH, als auch vor dem Hintergrund des aus Art. 3 Abs. 1 GG folgenden Diskriminierungsverbots sehr fragwürdig.

2. Hinsichtlich des Klageantrags Ziff. 2 ist die Klage bereits unzulässig. Die Kläger begehren insoweit die Verpflichtung, dass über ihre Bewerbung um einen Bauplatz unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu entschieden wird. Dieses Klagebegehren, welches mangels Vorliegens eines Verwaltungsakts nur im Wege einer allgemeinen Leistungsklage statthaft sein kann, ist aufgrund der Aufhebung der

Bauplatzvergaberichtlinien am 04. November 2019 erledigt. Insoweit ist auf die Ausführungen zur Zulässigkeit, insbesondere zur Subsidiarität, der Feststellungsklage zu verweisen.

II. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO und entspricht dem gegenseitigen Obsiegen und Unterliegen. Da die Beigeladenen keine Anträge gestellt haben, entsprach es nicht der Billigkeit, ihre außergerichtlichen Kosten der Beklagten aufzuerlegen, vgl. § 154 Abs. 3 i.V.m. § 162 Abs. 3 VwGO.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils beim Verwaltungsgericht Sigmaringen schriftlich oder in elektronischer Form (siehe Hinweis) die Zulassung der Berufung beantragt werden. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Das Rechtsmittel muss spätestens am letzten Tag der Frist bei Gericht eingehen.

Bei der Stellung des Zulassungsantrags und vor dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfeverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung). Wegen der zur Vertretung zugelassenen Personen wird auf § 67 Abs. 4 Sätze 3, 4, 7 und 8 Verwaltungsgerichtsordnung sowie auf §§ 3 und 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz verwiesen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg einzureichen (Hausanschrift: Schubertstraße 11, 68165 Mannheim; Postanschrift: Postfach 103264, 68032 Mannheim). Über die Zulassung entscheidet der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg durch Beschluss. Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Anschriften des Verwaltungsgerichts:

Hausanschrift: Verwaltungsgericht Sigmaringen, Karlstraße 13, 72488 Sigmaringen
Postanschrift: Verwaltungsgericht Sigmaringen, Postfach 16 52, 72486 Sigmaringen.

Hinweis:

Hinsichtlich der Anforderungen an das elektronische Dokument und seine Übermittlung wird auf § 55a Abs. 2 bis 5 Verwaltungsgerichtsordnung verwiesen. Die Zusendung einer „schlichten“ E-Mail genügt nicht.