

BRANDI

RECHTSANWÄLTE

GEMEINDLICHES VORKAUFRECHT

Online-Wintertagung am 09.12.2022

DAV, Arbeitsgemeinschaft für Verwaltungsrecht, Landesgruppe NRW

1. Einführung

2. Die Vorkaufsrechte des BauGB

- Allgemeine Voraussetzungen
- § 24 BauGB
- § 25 BauGB

3. Vorkaufsrechtsausübung

4. Rechtsfolgen der Ausübung

5. Rechtsschutz

1. EINFÜHRUNG

- Übersicht ausgewählter aktueller höchstrichterlicher Rechtsprechung:

BVerw G

Beschl. v. 28.08.2020 – 4 B 3/20 (zur Frist des § 28 I 2 BauGB)

Beschl. v. 30.09.2020 – 4 B 45/19 (i. W. zu § 25 I Nr. 2 BauGB)

Beschl. v. 05.01.2021 – 4 BN 60/20 (zu § 25 BauGB)

Beschl. v. 02.03.2021 – 4 B 30/20 (zu § 24 I Nr. 7 BauGB)

Beschl. v. 23.08.2021 – 4 B 28/20 (zu § 28 II 2 BauGB iVm. § 467 S. 2 BGB)

Urt. v. 09.11.2021 – 4 C 1/20 (zu § 26 Nr. 4 BauGB, Erhaltungssatzung)

Beschl. v. 11.05.2022 – 4 B 8/22 und 4 B 9/22 (zu einer nicht revisibelen Rechtsfrage: Grundstücksgeschäft iSd. GO NRW)

1. EINFÜHRUNG

- Übersicht ausgewählter aktueller obergerichtlicher Rechtsprechung:

OVG NRW

Urt. v. 15.03.2016 – 10 A 1066/14 (Zu Fragen des Ausübungsverfahrens, insb. Sitzungsöffentlichkeit, und zu § 25 BauGB bzw. Ausübung gem. §§ 25, 24 III BauGB)

Urt. v. 10.05.2021 – 2 D 112/19.NE (Normenkontrolle, Satzung nach § 25 BauGB, formelle Anforderungen an die Satzung)

Urt. v. 27.01.2022 – 7 A 2645/20 (Verfahrensfragen, Ausübung gem. §§ 25, 24 III BauGB)

Urt. v. 27.01.2022 – 7 A 2644/20 (Parallelentscheidung)

Beschl. v. 15.09.2022 – 2 B 929/20 (Zur Frist des § 28 II 1 BauGB und § 75 VwGO und § 24 I 2 BauGB)

Beschl. v. 30.09.2022 – 10 A 2396/21 (zum Sicherungsbedürfnis im Sinne des § 25 I Nr. 2 BauGB)

1. EINFÜHRUNG

■ Übersicht ausgewählter aktueller obergerichtlicher Rechtsprechung:

VGH Mannheim

Urt. v. 24.09.2019 – 5 S 1733/17 (zu Fragen des § 25 I Nr. 2 BauGB, Sicherungsbedürfnis für bezahlbaren Wohnraum, Miteigentumsanteil)

Urt. v. 30.09.2021 – 3 S 2595/20 (Fristbeginn mit wirksamen Kaufvertrag, Mitteilung der Wirksamkeit, Sanierungsvorkaufsrecht, Präzisierung von Sanierungszielen)

Urt. v. 26.01.2022 – 5 S 1259/20 (städtebauliche Maßnahme i.S.v. § 25 I Nr. 2 BauGB auch tatsächliche Maßnahme, die B-Plan-Umsetzung dient?, zu § 27 BauGB)

Urt. v. 06.07.2022 – 5 S 2129/20 (kein Prüfungsrecht der Gemeinde bzgl. Wirksamkeit eines Kaufvertrags bei Nichtbestehen eines Vorkaufsrechts)

Urt. v. 20.07.2022 – 3 S 3915/21 (Zuständigkeit zur Ermessensausübung, Heilung von Anhörungsmängeln)

1. EINFÜHRUNG

■ Übersicht ausgewählter aktueller obergerichtlicher Rechtsprechung:

VGH München

Beschl. v. 30.07.2018 – 9 ZB 16.1068 (Vorkaufsrecht im Sanierungsgebiet,
Konkretisierung der Sanierungsziele)

Urt. v. 30.09.2019 – 1 N 16.1269 (Sicherung von Ausgleichsflächen als städtebauliche
Maßnahme i.S.v. § 25 BauGB)

Beschl. v. 24.04.2020 – 15 ZB 19.1987 (§ 24 I Nr. 5 BauGB, Abgrenzung zur
unzulässigen Bodenbevorratung, Notwendigkeit zeitlicher
Entwicklungsschritte)

Urt. v. 03.12.2020 – 2 N 18.1181 (Öffentlichkeitsgrundsatz bei Satzungsbeschluss, Bestimmtheitsgrundsatz,
Geltungsbereich, Lageplan)

Beschl. v. 28.07.2021 – 9 ZB 20.2276 (Mitteilung des Kaufvertrags, vollständiger Inhalt)

Beschl. v. 13.09.2022 – 9 ZB 21.2817 (Anhörungsmangel, Ermittlungsdefizit als materielle Folge)

2. ALLGEMEINE VORAUSSETZUNGEN UND AUSGEWÄHLTE FÄLLE

a) Allgemeine Voraussetzungen

- Kaufvertrag mit einem Dritten
- Wirksamer Kaufvertrag
- über ein Grundstück (siehe auch § 200 Abs. 1 BauGB)

b) Ausgewählte Fälle des § 24 I Nr. 1-8 BauGB

- aktuelle Rechtsprechung insb. zu Nr. 3 und 4
 - VGH Mannheim, Urt. v. 30.09.2021 – 3 S 2595/20
 - BVerwG, Urt. v. 09.11.2021 – 4 C 1/20 „Erhaltungssatzung und § 26 Nr. 4 BauGB“
- zu Nr. 8 m. E. noch keine Rechtsprechung, Praxisbeispiel

2. AUSGEWÄHLTE FÄLLE DES § 24 BAUGB

■ b) ausgewählte Fälle der Nr. 1-8 des § 24 I BauGB

hier: VGH Mannheim, Urt. v. 30.09.2021 – 3 S 2595/20 zu Nr. 3

- Ausübung muss sich an Sanierungszielen orientieren
- Keine Festlegung der Ziele in Sanierungssatzung erforderlich
- Denkbar auch Festlegung in der Satzungsbegründung oder in vorbereitenden Untersuchungen
- Geringe Anforderungen an Konkretisierung bei Satzungserlass
- Höhere Anforderungen bei fortschreitender Sanierung
- Konkretisierung durch Planung notwendig
- Planung (informelle reicht) ist vom Rat zu beschließen
- Spätestens zeitgleich mit Beschluss über die Ausübung des Vorkaufsrechts

→ Praxis: Prüfung der Notwendigkeit der Konkretisierung der Sanierungsziele und Beschluss darüber im Rat

2. AUSGEWÄHLTE FÄLLE DES § 24 BAUGB

■ b) ausgewählte Fälle der Nr. 1-8 des § 24 I BauGB

hier: BVerwG, Urt. v. 09.11.2021 – 4 C 1/20 zu Nr. 4

- Erhaltungssatzungen (oder Verordnungen wie in Berlin) zur Vermeidung von Verdrängungsprozessen und zum sog. Milieuschutz)
- Vorkaufsrecht nach Nr. 4 oder Abwendungsvereinbarung
- Vorkaufsrechtsausübung durch §§ 24 III, 26 Nr. 4 BauGB begrenzt, da Grundstück bei Ausübung entsprechend dem Erhaltungsziel genutzt wurde
- Zukünftige abweichende Nutzungen oder Verdrängungsprozesse von § 26 Nr. 4 BauGB nicht abgedeckt
- Gesetzesänderung wohl in Planung
- Geschlossene Abwendungsvereinbarungen als sog. Vergleichsverträge wirksam oder kündbar? (siehe § 60 VwVfG) → VG Berlin, Beschl. v. 09.09.2022 – 19 L 112/22

c) § 25 BauGB

- Unterscheide zwei Ebenen:

Voraussetzungen des Satzungserlasses

Ausübungsvoraussetzungen der §§ 28, 25 II, 24 III BauGB

- (Eine schulmäßige Prüfung ist nachlesbar etwa bei OVG NRW Urt. 27.01.2022 – 7A 2645/2644/20.)

c) § 25 BauGB

aa) Formelle Voraussetzungen des Satzungserlasses

- Kaum gesetzliche Verfahrensregeln, § 25 I 1 Satz 4 BauGB
- Praxis: Vorlage empfehlenswert, Rat muss städtebauliche Maßnahme in Betracht ziehen (OVG NRW – 10a D 31/97)
- Mitausfertigung eines Plans, formale Anforderungen an den Plan, Übersichtskarte im Maßstab 1:5.000 ohne Flurstückbezeichnungen i.d.R. zu unbestimmt: OVG NRW – 2 D 112/19 NE; VGH München 2 N 18.1181

2. SATZUNGSVORKAUFSRECHT DES § 25 BAUGB

c) § 25 BauGB

bb) Materielle Voraussetzungen des Satzungserlasses

- Häufigster Fall in der Praxis § 25 I 1 Nr. 2 BauGB
- Zwei Voraussetzungen (BVerwG 4 B 45/19 und 4 BN 60/20):
 - (1) In-Betracht-Ziehen einer städtebaulichen Maßnahme
 - (2) Zur Sicherung einer städtebaulichen Entwicklung

- Siehe zu (1): OVG NRW 2 D 112/19.NE juris Rn. 33 ff. (Aufstellungsbeschluss für einen B-Plan aus 2006, danach keine Umsetzungsschritte mehr, OVG: kein ernsthaftes In-Betracht-Ziehen einer Maßnahme zum Zeitpunkt des Satzungserlasses mehr)

VGH Mannheim 5 S 1259/20 (städtebauliche Maßnahme ist auch tatsächliche Maßnahme zur Umsetzung eines rechtskräftigen B-Plans, Revision zugelassen)

- Siehe zu (2): OVG NRW 2 D 112/19.NE juris Rn. 46 ff. (zwar keine Planungspflicht durch Vorkaufssatzung, aber: mit fortschreitender Zeit kann Sicherheitsbedürfnis entfallen)

OVG NRW 2 D 112/19.NE (kein Sicherheitsbedürfnis, wenn Satzung zu weiten Teilen Grundstücke erfasst, die bereits im Eigentum der Gemeinde stehen)

3. VORKAUFRECHTSAUSÜBUNG

a) Formelle Voraussetzungen, insb.

- **Frist**
 - neu: 3 Monate, § 28 Abs. 1 Satz 3 BauGB, Verlängerungsmöglichkeit nur im Rahmen von § 27 Abs. 1 Satz 3 BauGB
 - Beginn: erst mit Vorlage des vollständigen und wirksamen Kaufvertrages bei der Gemeinde (BVerwG 4 B 3.20 und VGH München 9 ZB.2276)
 - Zweistufiges Verfahren der notariellen Praxis
- **Anhörung**
 - Verkäufer + Käufer sind anzuhören (zu den Folgen bei Unterlassen VGH München 9 ZB 21.2817)
 - Einräumung einer Möglichkeit zur Stellungnahme unter Schilderung der Gründe der Ausübung (VGH Mannheim 3 S 3915/21)
- **Beschlussfassung**
 - durch das gemeindeintern zuständige Gremium (OVG NRW 7 A 2645/20: Liegenschaftsangelegenheit)
 - Öffentlich oder nichtöffentlich? (OVG NRW 10 A 1066/14 nichtöffentlich zulässig)
 - Warnung vor Dringlichkeitsentscheidungen
 - Abwägungs- und Ermessensentscheidung (VGH Mannheim 3 S 3915/21: zuständiges Gremium muss Ermessen ausüben)
- **Ausübungsadressat** (gegenüber dem Verkäufer, nicht ggü. Käufer, auch nicht ggü. dem Notar!)
- **Form, Vorgaben für gemeindliche Verpflichtungserklärungen beachten, § 64 GO NRW**
- **Bekanntgabe der Entscheidung an Käufer mit gesonderter Rechtsbehelfsbelehrung**

b) Materielle Voraussetzungen, insb.

- Ausschluss des Vorkaufsrechts, § 24 II BauGB, § 26 BauGB, § 28 BauGB i. V. m. §§ 470, 471 BGB
- Verzicht, § 28 I 3 BauGB, § 28 V BauGB
- keine Abwendung des Vorkaufsrechts, § 27 BauGB
- Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit, § 24 III BauGB
- Ermessen
- Fälle des „einheitlichen“ Ausübungsbescheids, §§ 28 III und IV BauGB

4. RECHTSFOLGEN DER AUSÜBUNG

4. Rechtsfolgen der Ausübung

- Zustandekommen eines neuen grds. inhaltsgleichen Kaufvertrages zwischen Verkäufer und Gemeinde
- Öffentlich-rechtliche Folgen, insb.
 - Entschädigung gem. § 28 Abs. 6 BauGB für ältere Erwerbsrechte
 - Veräußerungspflicht nach § 89 BauGB
- Zivilrechtliche Folgen, insb.
 - Fälle der §§ 28 Abs. 3 und 4 BauGB
 - Maßgeblichkeitsgrundsatz, siehe auch §§ 465 – 468 BGB (Fremdkörperrechtsprechung des BGH)
 - Schicksal vereinbarter Maklerprovision (nächste Folie)
 - Abwicklung des Kaufvertrages durch neue Urkunde grds. notwendig, neue dingliche und grundbuchliche Erklärungen (Auflassung/Bewilligung), neue Durchführungs- und Vollzugsvollmacht

4. RECHTSFOLGEN DER AUSÜBUNG

4. Rechtsfolgen der Ausübung

Sonderfall: Maklerprovision

- Ausgangspunkt: Käufer schuldet laut Kaufvertrag Maklerprovision i. S. e. echten Vertrages zugunsten Dritter
- Fremdkörper? „kommt darauf an“
- BGH III ZR 34/95: kein Fremdkörper, wenn sich Provision im „üblichen Rahmen“ hält
- BGH III ZR 7/06: „Fremdkörper, wenn Verpflichtung des Käufers erstmals im Kaufvertrag begründet wird
- BGH I ZR 5/15: kein Fremdkörper, wenn Maklerprovision nicht „unüblich hoch“ und der Verkäufer ein eigenes Interesse an Provisionszahlung des Käufers hat
- Siehe auch OLG München 3 U 394/18
- Kritisch: *Grziwotz*, DVBI 2020, 1119 ff.
(speziell zum gemeindlichen Vorkaufsrecht und Maklerprovision)

5. RECHTSSCHUTZ

- Rechtswegspaltung
 - § 217 I 1 BauGB, §§ 28 III und IV BauGB:
Antrag auf gerichtliche Entscheidung, Verfahren vor der Kammer für Baulandsachen der Zivilgerichte
 - Rest: § 40 VwGO: Verwaltungsgerichte sind zuständig
 - NRW: Verordnung über die Zusammenfassung von Baulandsachen:
Zuständigkeitskonzentration bei einigen Landgerichten
- Anfechtungsklage, Kläger können sowohl Verkäufer als auch Käufer sein
- Einstweiliger Rechtsschutz vergleichsweise selten
- Hinweis auf den Streitwertkatalog der Bausenate des OVG NRW aus 2019 (Anfechtung des Käufers: 25 % des Kaufpreises, Anfechtung des Verkäufers: Preisdifferenz, mindestens Auffangwert)



Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!

Dr. Jörg Niggemeyer
Rechtsanwalt und Notar mit Amtssitz in Paderborn
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

T +49 5251 7735 - 51
F +49 5251 7735 - 99
E joerg.niggemeyer@brandi.net