



Vorkaufsrechtsausübung im Milieuschutz: OVG bestätigt die Entscheidung des VG Abwendungsvereinbarungen sind kündbar!

Bereits im September 2022 hatte die 19. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin in einem Eilverfahren entschieden, dass die Erwerberin eines Grundstücks im Milieuschutzgebiet „Körnerpark“ in Berlin-Neukölln die abgeschlossene Vereinbarung zur Abwendung des Vorkaufsrechts wirksam kündigen konnte¹⁾. Nun hat der zweite Senat des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg die Entscheidung in zweiter Instanz bestätigt²⁾. Das Thema „Abwendungsvereinbarungen“ dürfte damit aber noch nicht abschließend geklärt sein.

I. Hintergrund

Nachdem das Bundesverwaltungsgericht im November 2021 die Berliner Vorkaufsrechtspraxis in den Milieuschutzgebieten wegen des Ausschlussgrundes nach § 26 Nr. 4 BauGB für rechtswidrig erklärt hat³⁾, stellte sich die Frage, was dies für die Wirksamkeit der zahlreichen Vereinbarungen bedeutet, die die Erwerber zur Abwendung des Vorkaufsrechts gem. § 27 BauGB mit dem Land Berlin geschlossen haben⁴⁾.

Nach Auffassung der 19. Kammer des VG Berlin war die streitige Abwendungsvereinbarung zwar nicht bereits wegen Verstoßes gegen das Koppelungsverbot nichtig; die Erwerberin habe die Vereinbarung aber wirksam kündigen können.

II. Die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts

Das OVG weist die Beschwerde des Landes zurück und bestätigt die Entscheidung des VG. Die Erwerberin habe gem. § 60 VwVfG kündigen dürfen, weil ihr ein Festhalten an der Vereinbarung nicht zumutbar sei.

1. Vertragsgrundlage

Zunächst bestätigt das Oberverwaltungsgericht die Auffassung des Verwaltungs-

gerichts, der Abwendungsvereinbarung sei die Vorstellung zugrunde gelegt worden, dass dem Land Berlin ein Vorkaufsrecht „zustehe“. Damit sei nicht nur gemeint, dass ein Vorkaufsrecht allgemein „bestehe“, sondern, dass es auch ausgeübt werden dürfe. Diese Auslegung werde bereits durch den Wortlaut der Vereinbarung gestützt, in deren Präambel ausdrücklich auf ein bestehendes Vorkaufsrecht an „dem“ konkreten Grundstück Bezug genommen wird. Das Oberverwaltungsgericht bestätigt die Annahme der 19. Kammer, dass die Abwendungsvereinbarung allein dem Zweck gedient habe, die Unsicherheiten auszuräumen, die hinsichtlich des erforderlichen Inhalts einer einseitigen Abwendungserklärung bestehen. Entgegen der Auffassung des Landes sei die Vereinbarung hingegen nicht dazu geschlossen worden, um eine bestehende Ungewissheit über die Rechtslage zum Bestehen des Vorkaufsrechts bzw. zum Nichtbestehen des Ausschlussgrundes nach § 26 Nr. 4 BauGB zu beseitigen. So begründe der Umstand, dass die Voraussetzungen des Vorkaufsrechts zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses in der Fachöffentlichkeit umstritten gewesen seien, keine subjektive Ungewissheit auf Seite der Erwerberin. Das Oberverwaltungsgericht stützt die Würdigung des Verwaltungsgerichts, dass im Falle von Zweifeln der Erwerberin am Bestehen eines Vorkaufsrechts „zu erwarten gewesen wäre, dass sie die Möglichkeit des Nichtbestehens des Vorkaufsrechts zum Gegenstand der Verhandlungen gemacht und so die eigene Verhandlungsposition gestärkt hätte, was jedoch nicht geschehen sei“. Die gegenläufige Argumentation des

Landes, die §§ 24, 26 und 27 BauGB seien derart „verwoben“, dass eine Abwendungsvereinbarung zwangsläufig immer alle Voraussetzungen der Vorkaufsrechtsausübung betreffe und damit generell „der Abwendung einer Ausübung des Vorkaufsrechts“ diene, weist das Oberverwaltungsgericht als unsubstantiiert zurück.

2. Nachträgliche Änderung der Umstände

Das Oberverwaltungsgericht bestätigt auch die Annahme der 19. Kammer, dass sich die zur Geschäftsgrundlage gemachten Umstände durch die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts wesentlich geändert haben. Entgegen der Auffassung des Landes erfordere dies nicht zwingend die Änderung einer „gefestigten höchstrichterlichen Rechtsprechung“. Aus den vom Land Berlin ins Feld geführten Stimmen in der Kommentarliteratur lasse sich zwar entnehmen, dass die Änderung einer gefestigten höchstrichterlichen Rechtsprechung regelmäßig eine wesentliche Rechtsänderung darstelle; dies schließe es aber nicht aus, auch im vorliegenden Fall – in dem immerhin das Bundesverwaltungsgericht die vorinstanzlichen Entscheidungen aufgehoben und eine bislang noch nicht höchstrichterlich entschiedene Frage beantwortet hat – eine relevante Änderung der Rechtslage anzunehmen.

3. Unzumutbarkeit eines Festhaltens am Vertrag

Schließlich bestätigt das Oberverwaltungsgericht die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass der Erwerberin ein Festhalten



Der Autor Axel Dyroff ist Rechtsanwalt in der Kanzlei Seldeneck und Partner in Berlin und auf öffentliches Baurecht spezialisiert.

1) VG Berlin, Beschluss vom 9. September 2022 - VG 19 L 112/22 -, GE 2022, 1013; Dyroff, „Abwendungsvereinbarungen sind kündbar!“, GE 2022, 989

2) OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 11. November 2023 - OVG 2 S 56/22 -, Wortlaut in diesem Heft Seite 47

3) BVerwG, Urteil vom 9. November 2021 - BVerwG 4 C 1.20 - GE 2022, 49

4) Nach Auskunft der Senatsverwaltung wurden zwischen 2016 und November 2021 insgesamt 383 Abwendungsvereinbarungen abgeschlossen, siehe Antwort vom 21. Juli 2022 auf die Anfrage vom 4. Juli 2022, AH-Drs. 19/12450

N | R

NORMAN ROSEMANN
HAUSVERWALTUNG

Professionelle Hausverwaltung für Eigentümer, die mehr Zeit für das Wesentliche wollen. Transparent. Zuverlässig. Erfahren. Überlassen Sie uns die Verwaltung, kümmern Sie sich um das, was Ihnen wichtig ist. Wir betreuen Mietshäuser, Wohnungseigentumsgemeinschaften und Gewerbeobjekte in der Metropolregion Berlin-Brandenburg.

Hausverwaltung – Norman Rosemann
Bahnhofstraße 137, 14532 Stahnsdorf

www.hv-rosemann.de
info@hv-rosemann.de

Telefon 0331 88725905
Mobil 0179 685 38 91



am Vertrag nicht mehr zumutbar sei. Nach der nicht zu beanstandenden Würdigung der 19. Kammer seien die in der Abwendungsvereinbarung gegenseitig versprochenen Leistungen bei Vertragsschluss gleichwertig gewesen. Unter Berücksichtigung der durch die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts eingetretenen Rechtsänderung sei ein eklatantes Missverhältnis entstanden, weil die vertragliche Verpflichtung des Landes für die Erwerblerin ganz erheblich an Wert verloren habe. Entgegen der Argumentation des Landes komme es hierbei nicht auf vermutete subjektive Empfindungen der Erwerblerin an. Der Entscheidung des Verwaltungsgerichts liege der nicht zu beanstandende Gedanke zugrunde, dass jemand, der im Hinblick auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts „ohne Weiteres einen Anspruch auf die Erteilung des Negativzeugnisses hatte, diese Abwendungsvereinbarung nicht geschlossen hätte, weil er in der vertraglichen Regelung seine Interessen nach Treu und Glauben nicht nur annähernd noch gewahrt sehen würde“.

Der maßgebliche Risikorahmen werde bereits dann überschritten, wenn die vereinbarten Leistungen bei Vertragsschluss gleichwertig gewesen seien und durch die nachträgliche Änderung ein eklatantes Missverhältnis entstanden sei. Entgegen der Argumentation des Landes komme es auf eine darüberhinausgehende Abwägung von Leistung und Gegenleistung sowie sonstiger Vor- und Nachteile nicht an.

III. Noch offene Fragen

Die Entscheidung ist von beachtlicher Bedeutung für die rechtliche Beurteilung der zahlreichen im Land Berlin abgeschlossenen Abwendungsvereinbarungen. Wichtig ist vor allem die Erkenntnis, dass eine Abwendungsvereinbarung nach § 27 BauGB nicht zwangsläufig auch einen Vergleichsvertrag zur Überwindung einer rechtlichen Unsicherheit hinsichtlich des Bestehens eines Vorkaufsrechts bzw. des Nichtvorliegens eines Ausschlussgrundes nach § 26 BauGB darstellt. Dies dürfte die Rückabwicklung – zumindest für den Regelfall – deutlich erleichtern. Gleichwohl bleiben noch einige Fragen offen, die einer abschließenden rechtlichen Klärung bedürfen.

1. Abweichende Formulierungen in Abwendungsvereinbarungen

So ist zunächst zu berücksichtigen, dass ein Großteil der Abwendungsvereinbarungen zwar nahezu wortgleich zu derjenigen im hier entschiedenen Fall ist, aber auch in ei-

nigen Fällen abweichende Formulierungen zu finden sind. Die 19. Kammer bemerkt in ihrer Entscheidung ausdrücklich, dass ihr „aus anderen Verfahren abweichende, einen höheren Grad an Ungewissheit zum Ausdruck kommende Formulierungen bekannt“ seien⁵⁾. Insofern ist es nicht auszuschließen, dass Vereinbarungen mit deutlich abweichendem Inhalt rechtlich anders zu beurteilen sind.

2. Gegenläufige Rechtsprechung der 13. Kammer

Weiterhin ist zu beachten, dass die (u. a. für Pankow und Friedrichshain-Kreuzberg zuständige) 13. Kammer des Verwaltungsgerichts zur Kündbarkeit von Abwendungsvereinbarungen eine deutlich abweichende Auffassung vertritt⁶⁾. Danach sollen die Abwendungsvereinbarungen regelmäßig auch und gerade der Überwindung einer Ungewissheit über das Bestehen bzw. Nichtbestehen des Vorkaufsrechts dienen. Die nachträgliche Klärung dieser Frage durch das Bundesverwaltungsgericht falle somit in die Risikosphäre der Erwerbseite und führe nicht zu einem Missverhältnis der gegenseitig versprochenen Leistungen. Ein Kündigungsrecht lehnt die 13. Kammer daher ab.

Die hierzu am 9. Mai 2023 in diversen Parallelverfahren getroffenen Entscheidungen sind überwiegend noch nicht rechtskräftig. Es bleibt abzuwarten, ob sich der hier in zweiter Instanz zuständige 10. Senat des Oberverwaltungsgerichts der Auffassung des 2. Senats anschließen wird. Die jüngere Vergangenheit hat gezeigt, dass die beiden Bausenate in einigen wichtigen Grundsatzthemen gegensätzliche Auffassungen vertreten haben⁷⁾. Es ist zu hoffen, dass den Rechtssuchenden beim Thema Abwendungsvereinbarungen eine solche rechtliche Zweiteilung der Stadt erspart bleibt.

3. Einseitige Abwendungserklärungen

Schließlich ist auch noch ungeklärt, welches rechtliche Schicksal die in einigen Fällen von der Erwerbseite abgegebenen einseitigen Abwendungserklärungen haben. § 27 BauGB sieht eine solche einseitige Abwendung eigentlich als gesetzlichen Regelfall vor, auch wenn sich in der Praxis überwiegend eine Abwendung durch Abschluss einer Vereinbarung durchgesetzt hat⁸⁾.

Ein solcher Fall war auch Gegenstand eines der gerichtlichen Verfahren vor der 13. Kammer des Verwaltungsgerichts am 9. Mai 2023⁹⁾. Während die Kammer in der mündlichen Verhandlung keinen Zweifel daran ließ, dass sie die parallel verhandelten zweiseitigen Abwendungsvereinbarungen für wirksam und unkündbar hielt (s.o.), deutete sie in diesem Verfahren an, dass nach vorläufiger Einschätzung der Berufsrichter ein Erfolg der Klage durchaus denkbar sei und riet den Parteien im Hinblick auf die offenen Erfolgsaussichten zu einer einvernehmlichen Beilegung des Rechtsstreits. Da eine Einigung dann doch nicht zustande kam, ist nun auch zu dieser Konstellation ein Urteil zu erwarten.

5) Beschluss vom 9. September 2022 - VG 19 L 112/22 -, juris Rn. 63

6) Urteile vom 9. Mai 2023 - u. a. VG 13 K 255/22 -, juris; VG 13 K 229/20; VG 13 K 141/22; VG 13 K 208/22; VG 13 K 349/22; VG 13 K 29/23; VG 13 K 30/23

7) So z. B. die Rechtsprechung zu den Sanierungsausgleichsbeträgen (vgl. Dyroff, GE 2023, 71) und zur Funktionslosigkeit des Baunutzungsplans (vgl. Möller, GE 2023, 531)

8) Stock in E/Z/B/K, BauGB, Stand August 2023, § 27 Rn. 30 und 60

9) Dieses Verfahren hat das Az. VG 13 K 214/22

OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 11. November 2023 - OVG 2 S 56/22 - Wortlaut Seite 47

Immobilien sozial vertraglich verkaufen.



Sprechen Sie uns an.

GIMA Berlin-Brandenburg eG
Belforter Str. 29 | 10405 Berlin

030 25 89 90 25
www.gima.berlin