



---

## Aktueller Begriff

### Ausschluss des gemeindlichen Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten

---

Den **Gemeinden** steht zur Sicherung der kommunalen Bauleitplanung und städtebaulicher Ziele gemäß §§ 24 ff. Baugesetzbuch (BauGB) im Falle des Verkaufs von Grundstücken in bestimmten Gebieten ein **Vorkaufsrecht** zu. Insbesondere die Ausübung des Vorkaufsrechts in **sozialen Erhaltungsgebieten/Milieuschutzgebieten** hat in den letzten Jahren in städtischen Ballungsräumen zunehmend an Bedeutung gewonnen. So erwarben etwa im Jahr 2020 in Berlin die dort für die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts zuständigen Bezirke in 64 sozialen Erhaltungsgebieten auf diese Weise insgesamt 576 Wohnungen.

Die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts ist jedoch seit Inkrafttreten des BauGB 1987 unter anderem **ausgeschlossen**, wenn „das Grundstück entsprechend [...] den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme [hier: der Ausweisung als Milieuschutzgebiet] bebaut ist und genutzt wird“ (§ 26 Nr. 4 Halbsatz 1 Alternative 2 BauGB). Die behördliche Praxis in Großstädten wie Berlin, Hamburg und München stellte bei der Prüfung dieses Ausschlusskriteriums auch auf **zukünftig zu erwartende**, den Zielen und Zwecken der Ausweisung als Milieuschutzgebiet zuwiderlaufende Entwicklungen ab. Hierzu können je nach Einzelfall etwa „Luxusmodernisierungen“ oder die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen zählen. Die Zulässigkeit dieser behördlichen Vorgehensweise war in der Rechtswissenschaft umstritten. Befürworter der Einbeziehung potenzieller zukünftiger Ereignisse argumentierten vor allem, dass das Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten ansonsten praktisch leer liefe, da solche Entwicklungen in der Regel erst nach einem Verkauf geschähen.

In einem kürzlich ergangenen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil vom 9. November 2021 – 4 C 1.20 –) kam es im Zuge der letztinstanzlichen Revisionsentscheidung über die Ausübung eines konkreten Vorkaufs des Bezirksamts Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin auch auf diese Rechtsfrage an. Das Gericht äußerte diesbezüglich die Auffassung, dass **lediglich die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechts** für die Frage des Ausschlusses nach § 26 Nr. 4 Halbsatz 1 Alternative 2 BauGB maßgebend seien. Ein Verständnis der Norm, das mögliche zukünftige Entwicklungen miteinbeziehe, sei mit dem eindeutigen Wortlaut und der Entstehungsgeschichte der Vorschrift nicht zu vereinbaren. Es sei Sache des Gesetzgebers, „vor dem Hintergrund neuer Entwicklungen und drängender Probleme auf dem Wohnungsmarkt“ (BVerwG, Randnummer 24) als wünschenswert und sinnvoll erachtete Regelungen zu schaffen.

Das Urteil hat zwischenzeitlich **verschiedene Reaktionen** im politischen Raum ausgelöst. Verbandsseitig bezeichnete beispielsweise der **Deutsche Mieterbund** in einer ersten Stellungnahme das gemeindliche Vorkaufsrecht bei Anwendung des benannten Ausschlusses als „ausgehöhlt und nutzlos“ und forderte den Bundesgesetzgeber zum Handeln auf. Der **Immobilienverband Deutschland** äußerte sich hingegen dahingehend, dass statt gesetzgeberischer Initiativen zum Ausbau des gemeindlichen Vorkaufsrechts verstärkte Anstrengungen beim Wohnungsneubau erforderlich seien. Auf Bundesebene sieht der am 24. November 2021 vorgestellte **Koalitionsvertrag** zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP die Prüfung vor, ob sich aus dem Urteil gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergibt. Die **Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen Geywitz (SPD)** hielt es in ihrer ersten Rede vor dem Deutschen Bundestag am 13. Januar 2022 darüber hinaus für wichtig, „dass die Kommunen schnell wieder Rechtssicherheit beim Vorkaufsrecht haben und wir dafür nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts eine gute Lösung finden.“ Zuvor hatte bereits die **Fraktion DIE LINKE. im Bundestag** die Bundesregierung in einem Entschließungsantrag vom 9. Dezember 2021 unter anderem aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Anwendung des gemeindlichen Vorkaufsrechts rechtssicher und unter Berücksichtigung zukünftig zu erwartender erhaltungswidriger Nutzungsabsicht ermöglicht. Auf Länderebene sprach sich – noch vor der Veröffentlichung der schriftlichen Urteilsgründe am 6. Dezember 2021 – die 138. **Bauministerkonferenz** (18./19. November 2021) mit 15:1 Stimmen (Gegenstimme Bayern) dafür aus, „dass die Ausübung des Vorkaufsrechts in Gebieten mit Sozialer Erhaltungssatzung auch weiterhin rechtssicher auf das Ziel gerichtet werden können muss, die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung auch für die Zukunft nachhaltig zu sichern.“ Das **Land Berlin** leitete am 23. November 2021 zudem dem **Bundesrat** einen Gesetzesantrag zur Novellierung von § 26 Nr. 4 BauGB mit dem Ziel der Einbringung in den Deutschen Bundestag zu. Hiernach soll der Ausschlussgrund innerhalb des Geltungsbereiches von Milieuschutzgebieten nur dann greifen, wenn das Grundstück auch künftig entsprechend den Zielen und Zwecken der Erhaltungssatzung genutzt werden soll. Der Bundesrat berät den Antrag derzeit in mehreren Ausschüssen.

### Quellen:

- BauGB: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/> (letzter Abruf aller Internetquellen: 25. Januar 2022).
- Bauministerkonferenz, Protokoll über die Sitzung der 138. Bauministerkonferenz, S. 26: <https://www.bauministerkonferenz.de/verzeichnis.aspx?id=3547&o=75903547>.
- BVerwG, Urteil vom 9. November 2021 – 4 C 1.20 –: <https://www.bverwg.de/091121U4C1.20.0>.
- Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht der 11. Sitzung vom 13. Januar 2022, BT-PlPr 20/11 S 679D: <https://dserver.bundestag.de/btp/20/20011.pdf>.
- Deutscher Mieterbund, Vorkaufsrechtspraxis gekippt - Bundesgesetzgeber in der Pflicht, Pressemitteilung vom 10. November 2021: <https://www.mieterbund.de/presse/pressemeldung-detailansicht/article/65585-vorkaufsrechtspraxis-gekippt-bundesgesetzgeber-in-der-pflicht.html>.
- Fraktion DIE LINKE. im Bundestag, Kommunales Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten sofort wiederherstellen, Antrag vom 9. Dezember 2021, BT-Drs. 20/236: <https://dip.bundestag.de/vorgang/kommunales-vorkaufsrecht-in-milieuschutzgebieten-sofort-wiederherstellen/283134>.
- Immobilienverband Deutschland, Berliner Politik scheitert erneut vor Gericht, Pressemitteilung vom 10. November 2021: <https://ivd.net/2021/11/berliner-politik-scheitert-erneut-vor-gericht/>.
- Land Berlin, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von § 26 Nummer 4 des Baugesetzbuchs, 23. November 2021, BR-Drs. 811/21: <https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-zur-%C3%A4nderung-von-26-nummer-4-des/282913?term=br%20drs.%20811/21&f.wahlperiode=19&f.wahlperiode=20&rows=25&pos=1>.
- Senat von Berlin, Mitteilung über die Wahrnehmung von Vorkaufsrechten, 28. April 2021, AGH-Drs. 18/3638: <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-3638.pdf>.
- SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/FDP, Koalitionsvertrag, S. 89 f.: <https://www.spd.de/koalitionsvertrag2021/>.