



Sachstand

Die Abwendungsvereinbarung im Rahmen des gemeindlichen Vorkaufsrechts

Die Abwendungsvereinbarung im Rahmen des gemeindlichen Vorkaufsrechts

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 023/22
Abschluss der Arbeit: 21. März 2022
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Abgrenzungsvereinbarung versus Abgrenzungserklärung	4
3.	Rechtliche Grundlagen und inhaltliche Grenzen von Abwendungsvereinbarungen	6
3.1.	Rechtsgrundlagen	7
3.2.	Abhängigkeit vom Bestehen des Vorkaufsrechts	8
3.3.	Reichweite der inhaltlichen Verpflichtung	9
3.4.	Reichweite von Vertragsstrafen	10
4.	Fazit	10

1. Einleitung

Den Gemeinden steht im Falle des Verkaufs von Grundstücken in bestimmten Gebieten unter Umständen ein Vorkaufsrecht gemäß §§ 24 ff. Baugesetzbuch (BauGB)¹ zu. Übt die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht aus, so kommt ein Kaufvertrag zwischen dem Verkäufer und der Gemeinde über das Grundstück zu den Bedingungen zustande, welche in dem bereits geschlossenen Kaufvertrag zwischen Verkäufer und Drittem vereinbart wurden.² Das Vorkaufsrecht erlaubt es der Gemeinde einerseits, hoheitlich Störungen abzuwehren, die der **Bauleitplanung oder anderen städtebaulichen Maßnahmen** entgegenstehen.³ Darüber hinaus wird der Gemeinde eine **proaktive Einflussnahme auf die städtebauliche Entwicklung** ermöglicht.⁴ Insbesondere die Ausübung des Vorkaufsrechts in den durch gemeindliche Satzung ausgewiesenen **sozialen Erhaltungsgebieten („Milieuschutzgebiete“)**⁵ hat in den letzten Jahren in städtischen Ballungsräumen an Bedeutung gewonnen.⁶

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages wurden nach den rechtlichen Grundlagen und inhaltlichen Grenzen sogenannter Abwendungsvereinbarungen in Milieuschutzgebieten bei gemeindlichen Vorkaufsrechten gefragt. Dies soll auf der Basis der Abgrenzung von Abwendungsvereinbarungen zu Abwendungserklärungen geschehen.

2. Abgrenzungsvereinbarung versus Abgrenzungserklärung

Neben den allgemeinen verwaltungsprozessualen Rechtsschutzmöglichkeiten gewährt bereits seit dem Inkrafttreten des BauGB im Jahr 1987, § 27 BauGB dem Dritten (der private Grundstückskäufer) die Möglichkeit den hoheitlichen Eingriff der Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts

1 Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/> (letzter Abruf dieser und aller weiteren Internetquellen: 21. März 2022).

2 § 28 Abs. 2 Satz 2 BauGB in Verbindung mit § 464 Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB).

3 Vergleiche Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 139. Ergänzungslieferung (August 2020), § 24 BauGB Randnummer 1.

4 Ebenda.

5 § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Alternative 2 in Verbindung mit § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB.

6 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 (Senat von Berlin, Mitteilung über die Wahrnehmung von Vorkaufsrechten, 28. April 2021, AGH-Drs. 18/3638, S. 15, abrufbar unter: <https://www.parlament-berlin.de/ad0s/18/IIIPlen/vorgang/d18-3638.pdf>).

durch **einseitige Verpflichtung** abzuwenden („**Abwendungserklärung**“⁷).⁸ Mit dieser – nach herrschender Meinung⁹ – lediglich **empfangs-, aber nicht annahmebedürftigen Willenserklärung** (subjektives öffentliches Gestaltungsrecht) erklärt der private Käufer innerhalb einer Frist, dass sein Vorhaben bestimmte Voraussetzungen erfüllt, deren Bestehen die gemeindliche Sicherung der Städtebauplanung über das gemeindliche Vorkaufsrecht im Ergebnis **unverhältnismäßig** erscheinen lässt.¹⁰ Wichtige Voraussetzung ist die **Nutzbarkeit und Nutzung des Grundstücks nach den für dieses einschlägigen baurechtlichen Vorschriften oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme binnen angemessener Frist**.¹¹ Im Geltungsbereich von Erhaltungssatzungen kann die Verpflichtung des Käufers etwa darin bestehen, bestimmte Handlungen zu unterlassen, welche die **Ziele und Zwecke der Satzung beeinträchtigen** (etwa Umwandlungsverbot von Miet- in Eigentumswohnungen).¹² Im Einzelfall richtet sich dies nach **Satzungsinhalt und -begründung**.¹³

Die (einseitige) Abwendungserklärung im Sinne von § 27 BauGB darf nicht verwechselt oder gleichgesetzt werden mit der (zweiseitigen) „**Abwendungsvereinbarung**“.¹⁴ Letztere ist **weder in § 27 BauGB noch sonst spezialgesetzlich geregelt**.¹⁵ Stattdessen ist die Abwendungsvereinbarung in diesem Zusammenhang klassischerweise ein öffentlich-rechtlicher Vertrag in Form eines städtebaulichen Vertrags zwischen der Gemeinde und dem Käufer.¹⁶ Derartige Vereinbarungen gehen

7 Terminologie nach Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 140. Ergänzungslieferung (Oktober 2020), § 27 BauGB Randnummer 3.

8 Ebenda, Randnummer 2.

9 Nachweise zur herrschenden Meinung in insbesondere der Rechtsprechung und Ausführung der Mindermeinung, die in der Abwendungserklärung nach § 27 BauGB einen Vertrag sieht, bei Grziwotz, in: Beck'scher Online-Kommentar BauGB, 54. Edition (Stand: 1. Januar 2022), § 27 BauGB Randnummer 5.

10 Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 140. Ergänzungslieferung (Oktober 2020), § 27 BauGB Randnummern 1 und 3. Ausführlich zum dahinterstehenden Prinzip, Koblizek/Latosik, Das gemeindliche Vorkaufsrecht im sozialen Erhaltungsgebiet und dessen Abwendung, Zeitschrift für Immobilienrecht (ZfIR) 2020, S. 608, 611.

11 § 27 Abs. 1 Satz 1 BauGB.

12 Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 22. Oktober 2019 – OVG 10 B 9.18 –, Randnummer 89 (zitiert nach juris).

13 Koblizek/Latosik (Fußnote 10), S. 612.

14 Terminologie nach Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 140. Ergänzungslieferung (Oktober 2020), § 27 BauGB Randnummer 60. Siehe bereits Fußnote 7.

15 Im Ergebnis auch Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 140. Ergänzungslieferung (Oktober 2020), § 27 BauGB Randnummer 60.

16 Hierzu noch ausführlich unter 3.

über Abwendungserklärungen nach § 27 BauGB hinaus.¹⁷ Denn der Grundkonzeption eines Vertrags folgend begründet eine Abwendungsvereinbarung Pflichten für beide Vertragsparteien und nicht lediglich für den Käufer. Auf Seiten der Gemeinden ist dies klassischerweise der Verzicht auf die Ausübung des Vorkaufsrechts.¹⁸ Im Vergleich zur Abwendungserklärung bietet dies für den Käufer die **sofortige Erwerbssicherheit**. Denn aufgrund der vertraglichen Bindung muss er nicht befürchten, dass die Kommune dennoch von ihrem (eventuell nur vermeintlichen) Vorkaufsrecht Gebrauch macht, da sie etwa die vergleichsweise unbestimmten Wirksamkeitsvoraussetzungen einer abgegebenen Abwendungserklärung als nicht erfüllt ansieht.¹⁹ Für Gemeinden eröffnet die vertragliche Gestaltung wiederum die **individuelle Fixierung von Käuferpflichten**, etwa die Stellung von Sicherheiten bei Nichterfüllung von Leistungsverpflichtungen.²⁰ In der Folge beschreiben einzelne Verwaltungsgerichte Abwendungsvereinbarungen im Vergleich zu Abwendungserklärungen als in der Praxis „oft für beide Seiten nützlich“.²¹ Entsprechend bezeichnen verschiedene Literaturquellen das Modell der Abwendungsvereinbarung gegenüber der bloßen Abwendungserklärung als das in der Praxis gängigere, insbesondere in Großstädten.²²

3. Rechtliche Grundlagen und inhaltliche Grenzen von Abwendungsvereinbarungen

Die Abwendungsvereinbarung in der unter 2. beschriebenen, typischen Form ist **nicht spezialgesetzlich geregelt**. Nach allgemeiner Dogmatik handelt es sich in aller Regel um einen Vertrag, da und soweit sich zwei Rechtssubjekte (Kommune und Grundstückskäufer) über die Herbeiführung eines bestimmten Rechtserfolgs mittels aufeinander bezogenen Willenserklärungen einigen.²³ Dies ist jedoch kein privatrechtlicher Vertrag, denn die vertraglichen Verpflichtungen (Vertragsgegenstand) sind hier auf das öffentlich-rechtliche Bauplanungsrecht bezogen. Insofern ist der besondere Vertragstypus des **öffentlich-rechtlichen Vertrags** (Verwaltungsvertrag) einschlägig.²⁴

17 Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Beschluss vom 26. April 1993 – 4 B 31/93 –, Randnummer 39 (zitiert nach juris).

18 Vgl. etwa § 6 der Musterabwendungsvereinbarung aus der Freien und Hansestadt Hamburg (Stand: Oktober 2019), abrufbar unter: <https://www.hamburg.de/content/blob/13287352/d4b0f3c1fa084f5acd80467b423fc091/data/d-leitfaden-sozerhvo.pdf>.

19 Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 140. Ergänzungslieferung (Oktober 2020), § 27 BauGB Randnummer 60.

20 Verwaltungsgericht (VG) München, Urteil vom 8. November 2004 – M 8 K 02.5363 –, Randnummer 26 (zitiert nach juris). Vgl. für die Praxis etwa die Vertragsstrafenregelung in § 5 Musterabwendungsvereinbarung aus der Freien und Hansestadt Hamburg (Fußnote 18). Siehe zu den inhaltlichen Anforderungen an die Käuferpflichten noch unter 3.3.

21 VG München, Urteil vom 7. Dezember 2020 – M 8 K 19.5422 –, Randnummer 55 (zitiert nach juris).

22 Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 140. Ergänzungslieferung (Oktober 2020), § 27 BauGB Randnummer 4; Koblizek/Latosik (Fußnote 10), S. 613.

23 Hierzu allgemein Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Auflage 2020, § 14 Randnummer 7.

24 VG München, Urteil vom 4. August 2008 – M 8 K 06.3960 –, Randnummern 36 ff. (zitiert nach juris). Vgl. auch Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 140. Ergänzungslieferung (Oktober 2020), § 27 BauGB Randnummer 60.

Da klassischerweise auch die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele – etwa des „Milieuschutzes“ – Vertragsgegenstand sein dürfte, handelt es sich bei der Abwendungsvereinbarung typischerweise zudem um einen **städtebaulichen Vertrag** gemäß § 11 BauGB.²⁵ Um eine konkrete Abwendungsvereinbarung diesen Rechtsfiguren zuordnen zu können, bedarf es jedoch stets der **Auslegung des Vereinbarungsinhalts im Einzelfall**.

3.1. Rechtsgrundlagen

Für öffentlich-rechtliche Verträge auf kommunaler Ebene finden sich in den verschiedenen Landesverwaltungsverfahrensgesetzen (LVwVfG)²⁶ faktisch identische Vorschriften, normalerweise in den §§ 54 ff.²⁷ Die sich aus § 11 BauGB ergebenden vereinzelten Sonderregeln für städtebauliche Verträge gehen den §§ 54 LVwVfG allerdings vor.²⁸ Finden sich weder in § 11 BauGB noch in den §§ 54 ff. LVwVfG Spezialbestimmungen für eine Konstellation, gelten im Übrigen die sonstigen Normen des jeweiligen LVwVfG bzw. dem nochmals nachrangig entsprechend die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB)^{29, 30}

Bei öffentlich-rechtlichen bzw. städtebaulichen Verträgen ist die **Dispositionsfreiheit** der Vertragsparteien im Vergleich zu privatrechtlichen Verträgen **mitunter erheblich eingeschränkt**.³¹ Dies manifestiert sich in verschiedenen allgemeinen und besonderen Vertragsinhaltsverboten, die entsprechend auch Abwendungsvereinbarungen inhaltliche Grenzen setzen.³² Soweit ersichtlich, existiert zur Frage der inhaltlichen Reichweite von Abwendungsvereinbarungen **bislang**

25 Vgl. § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB. Siehe zur Zuordnung von Abwendungsvereinbarungen zu städtebaulichen Verträgen etwa Krautzberger, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 122. Ergänzungslieferung (August 2016), § 11 BauGB Randnummer 40; Koblizek/Latosik (Fußnote 10), S. 613 mit weiterem Nachweis und Augustin, Nah am Wortlaut, weit in den Folgen – Das BVerwG-Urteil zum gemeindlichen Vorkaufrecht in sozialen Erhaltungsgebieten, Verfassungsblog, 19. November 2021, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/nah-am-wortlaut-weit-in-den-folgen/>.

26 Landesverwaltungsverfahrensgesetze abrufbar unter: https://www.saarheim.de/Gesetze_Laender/vwvfg_laender.htm.

27 Kämmerer, in: Beck'scher Online-Kommentar VwVfG, 54. Edition (1. Juli 2021), § 54 VwVfG Randnummer 120. Im Bundesland Bayern erfolgt die Normbenennung in Artikeln statt §§.

28 Vgl. zum Verhältnis § 11 BauGB und den §§ 54 ff. [L]VwVfG, Rozek, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Grundwerk (Juli 2020), § 54 VwVfG Randnummer 91.

29 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5252) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/>.

30 Vgl. grundsätzlich § 62 des jeweils einschlägigen LVwVfG.

31 Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Auflage 2022, § 11 BauGB Randnummer 72.

32 Allgemein ebenda.

kaum dezidierte Rechtsprechung. Darüber hinaus erscheint auch die Anzahl der rechtswissenschaftlichen Veröffentlichungen, die weit überwiegend aus anwaltlicher Perspektive verfasst sind, begrenzt. Insgesamt dürften **zahlreiche ungeklärte Rechtsfragen** bestehen.³³ Im Einzelnen:

3.2. Abhängigkeit vom Bestehen des Vorkaufsrechts

Mehrere juristische Literaturstimmen sprechen sich dafür aus, dass eine vertragliche Abwendung des Vorkaufsrechts unwirksam sei, soweit die Voraussetzungen des Vorkaufsrechts nach § 24 ff. BauGB nicht vorlägen.³⁴ Denn dann bestände keine Grundlage für eine Abwendungsvereinbarung, da etwa auch eine einseitige Abwendungserklärung nach § 27 Abs. 1 BauGB mangels abzuwendendem Vorkaufsrecht entbehrlich sei.³⁵

Besondere Bedeutung hat die Problematik zuletzt mit einem **aktuellen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts** erlangt, das eine gängige gemeindliche Rechtsauffassung zugunsten des Bestehens von Vorkaufsrechten in Milieuschutzgebieten als unrichtig erachtete.³⁶ Insofern stellt sich die Frage nach dem rechtlichen Schicksal von Abwendungsvereinbarungen, die geschlossen wurden, um vermeintlich auf dieser Grundlage bestehende Vorkaufsrechte abzuwenden. Rechtstechnisch sprechen sich in dieser Konstellation einige Autoren für die Nichtigkeit von Abwendungsvereinbarungen aufgrund Verstoßes gegen das sogenannte **Kopplungsverbot** aus § 11 Abs. 2 Satz 2 BauGB aus.³⁷ Hiernach ist die Vereinbarung einer vom Vertragspartner zu erbringenden Leistung unzulässig, wenn er auch ohne sie einen Anspruch auf die Gegenleistung (hier: der gemeindliche

33 So auch Koblizek/Latosik (Fußnote 10), S. 616.

34 Vgl. etwa Hellriegel, Bezirke verlangen hohe Zugeständnisse und drohen mit dem gemeindlichen Vorkaufsrecht, Das Grundeigentum (GE) 2017, S. 403, 405; Burkert, Welche Folgen hat das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. November 2021 für bereits geschlossene Abwendungsvereinbarungen?, GE 2021, S. 1534, 1535 f.; Titarenko/Heß, Das Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts und seine Konsequenzen für das Vorkaufsrecht, GE 2022, S. 29, 30 f.

35 Hellriegel (Fußnote 34).

36 BVerwG, Urteil vom 9. November 2021 – 4 C 1.20. Vgl. hierzu auch bereits Wissenschaftliche Dienste, Ausschluss des gemeindlichen Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten, Aktueller Begriff Nr. 02/22, 26. Januar 2022, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/879252/5b426b270549b55f371a206aea1bc6f4/Vorkaufsrecht-Milieuschutzgebiete-data.pdf>.

37 Vgl. etwa Burkert und Titarenko/Heß (Fußnote 34), Augustin (Fußnote 25). Nichtigkeit gemäß § 59 Abs. 2 Nr. 4 LVwVfG.

„Verzicht“ auf die Vorkaufsrechtsausübung³⁸⁾ hätte. Andere Stimmen halten die Abwendungsvereinbarungen dagegen weiterhin für wirksam.³⁹⁾ Den Gegenstimmen kann allerdings nicht unmittelbar entnommen werden, ob sie das Bestehen des Vorkaufsrechts für die Wirksamkeit einer Abwendungsvereinbarung generell unbeachtlich halten.

3.3. Reichweite der inhaltlichen Verpflichtung

Daneben erscheint die Frage ungeklärt, bis zu welchem Grad Grundstückskäufer in Abwendungsvereinbarungen verpflichtet werden können, insbesondere in Milieuschutzgebieten. Problematisch erscheint dies vor allem für Verpflichtungen, die nach dem BauGB bestehenden Rechte von Vorhabenträgern in sozialen Erhaltungsgebieten zusätzlich beschneiden, etwa die Genehmigungsansprüche aus § 172 Abs. 4 Satz 3 BauGB.⁴⁰⁾ Denn deren Wegfall ginge über das hinaus, wozu sich der Käufer bei einer einseitigen Abwendungserklärung nach § 27 Abs. 1 BauGB verpflichten müsste. Allgemein müssen nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BauGB die vereinbarten Leistungen bei städtebaulichen Verträgen den gesamten Umständen nach **angemessen** sein. Dabei gilt das Übermaßverbot (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit).⁴¹⁾ Insbesondere dürfen die vertraglichen Konditionen **nicht Folge eines Machtmissbrauchs der Gemeinde** sein und der wirtschaftliche Wert von Leistung und Gegenleistung müssen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen.⁴²⁾

Im Juli 2017 empfahlen die Berliner Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Wohnen und für Finanzen in einem „Konzept für die Nutzung von Vorkaufsrechten nach dem Baugesetzbuch in Berlin“, der Verwaltungspraxis „im Sinne der Wirksamkeit der Instrumente des BauGB“ pauschal von der Zulässigkeit von über § 172 BauGB hinausgehenden Verpflichtungen auszugehen.⁴³⁾ Dies taten sie, obwohl auch sie diese Rechtsfrage explizit für „nicht abschließend geklärt“ hielten.⁴⁴⁾ Eine Literaturstimme erachtet eine solche Vorgehensweise ebenfalls für zulässig, hält jedoch am Beispiel der Abwendungsvereinbarungspraxis der Stadt München bei Vorgaben für

38) Wird ein Vorkaufsrecht nicht ausgeübt, hat die Gemeinde auf Antrag eines Beteiligten darüber unverzüglich ein Zeugnis auszustellen, das sogenannte „Negativattest“ (§ 28 Abs. 1 Satz 3 BauGB).

39) Schröder/Kümmel, Anmerkung zu BVerwG Urt. v. 9.11.2021 – 4 C 1/20, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2022, S. 78, 79; Putzer, Das kommunale Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten nach der Grundsatzentscheidung des BVerwG, NVwZ 2022, S. 222, 224.

40) Zu einer solchen Konstellation, Koblizek/Latosik (Fußnote 10), S. 613.

41) Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Auflage 2022, § 11 BauGB Randnummer 75.

42) Ebenda.

43) Berliner Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Wohnen und für Finanzen, Konzept für die Nutzung von Vorkaufsrechten nach dem Baugesetzbuch in Berlin, Stand: Juli 2017, S. 17, abrufbar unter: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/stadterneuerung/soziale_erhaltungsbiete/vorkaufsrecht.shtml.

44) Ebenda.

Neuvermietungspreisen genaue empirische Belege in Bezug auf die von Verdrängung gefährdeten Bewohner für rechtlich geboten.⁴⁵

Eine andere Auffassung hält die Grenze der Rechtswidrigkeit jedenfalls für überschritten, „wenn die Behörde [...] **weit über das gesetzliche Zulässige** hinausgeht“.⁴⁶ So seien Bedingungen problematisch, wo der Käufer im Ergebnis vollständig auf seine Rechte aus dem Katalog des § 172 Abs. 4 Satz 3 BauGB verzichte.⁴⁷ Hierfür bedürfte es einer derzeit nicht bestehenden gesetzlichen Grundlage.⁴⁸ Aktuell sei demnach regelmäßig eine Teilnichtigkeit der Vereinbarung um solche Klauseln anzunehmen.⁴⁹

3.4. Reichweite von Vertragsstrafen

Das Verwaltungsgericht München hat zudem bereits in einer Entscheidung aus dem Jahr 2008 zur zulässigen Reichweite von Vertragsstrafen in Abwendungsvereinbarungen entschieden.⁵⁰ Dabei prüfte es eine konkrete Vertragsstrafenregelung am Maßstab einer **Kontrolle von Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB)** und am **Verhältnismäßigkeitsprinzip**.⁵¹ Auch eine aktuelle rechtswissenschaftliche Veröffentlichung befasst sich mit der Thematik am Beispiel von typischen Vertragsstrafen in Abwendungsvereinbarungen im Land Berlin.⁵²

4. Fazit

Abwendungsvereinbarungen sind im Rahmen des gemeindlichen Vorkaufsrechts – im Gegensatz zu bloß einseitigen Abwendungserklärungen nach § 27 BauGB – typischerweise öffentlich-rechtliche bzw. städtebauliche Verträge zwischen der Kommune und dem privaten Grundstückskäufer. Mangels spezifischen gesetzlichen Regelungen und ausdifferenzierter Rechtsprechung bestehen zahlreiche ungeklärte Rechtsfragen über deren zulässige inhaltliche Reichweite.

45 Weigelt, Die wachsende Stadt als Herausforderung für das Recht, 2016, S. 221 ff.

46 Koblizek/Latosik (Fußnote 10), S. 614 [Hervorhebung diesseits].

47 Ebenda.

48 Ebenda, S. 616.

49 Ebenda, S. 615. Teilnichtigkeit aufgrund § 59 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 LVwVfG.

50 VG München (Fußnote 24), Randnummern 42 ff.

51 Ebenda.

52 Koblizek/Latosik (Fußnote 10), S. 615 f.