

Gutachten
zu einer Reihe von Rechtsfragen im Zusammenhang mit
der Ausübung von Vorkaufsrechten nach dem Baugesetzbuch
durch die Berliner Bezirke

I. Auftrag

Der Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin hat aufgrund einer entsprechenden Bitte der Fraktion der CDU den Wissenschaftlichen Parlamentsdienst mit der Erstellung eines Gutachtens zu den folgenden Fragen beauftragt:

1. Unter welchen Voraussetzungen ist es möglich, dass ein Bezirksamt ein bereits ausgeübtes Vorkaufsrecht aufhebt oder ändert?
2. Sofern den Bezirksämtern hierzu die Möglichkeit gegeben sein sollte, welche Voraussetzungen gelten für die Aufhebung oder Änderung?
3. Gelten unterschiedliche Voraussetzungen, sofern das Vorkaufsrecht zugunsten eines Dritten ausgeübt wurde?
4. Kommt die Behauptung eines durch die Ausübung eines Vorkaufsrecht begünstigten Dritten, dass Sanierungskosten höher ausfielen als der Dritte ursprünglich kalkuliert hätte, als Grundlage für die Aufhebung eines ausgeübten Vorkaufsrechts zugunsten eines Dritten in Frage?

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt. Die Gutachten geben nicht die Auffassung des Abgeordnetenhauses, eines seiner Organe oder der Abgeordnetenhausverwaltung wieder. Sie liegen allein in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Leitung der Abteilung Wissenschaftlicher Dienst.

5. Welche konkreten Rechtsfolgen hat die Aufhebung eines ausgeübten Vorkaufsrechts?
6. Welche Regelungen gelten bezüglich (Schadensersatz-)Ansprüchen des Verkäufers aufgrund des vereitelten Verkaufs?
7. Welche Ansprüche kann der Verkäufer konkret gegen wen richten?
8. Inwiefern haftet der von der Ausübung des Vorkaufsrechts begünstigte Dritte?
9. Inwieweit haftet das Bezirksamt, das das Vorkaufsrecht ursprünglich ausübte?
10. Inwieweit haftet das Land Berlin?
11. Welche konkreten Rechtsfolgen hat die Insolvenz eines Dritten, zu dessen Gunsten ein Vorkaufsrecht ausgeübt wurde?
12. Inwieweit hat ein Verkäufer im Falle einer noch nicht (vollständig) erfolgten Zahlung des Kaufpreises Ansprüche gegen das Bezirksamt oder das Land Berlin, sofern der begünstigte Dritte den Kaufpreis nicht zahlt?
13. Inwieweit besteht bei der Ausübung des Vorkaufsrechts eine gesamtschuldnerische Haftung seitens des Bezirksamtes und des begünstigten Dritten und welchen Umfang und welche Reichweite hat diese gesamtschuldnerische Haftung?

II. Einführung

Die Vorkaufsrechte der Gemeinde sind in den §§ 24 bis 28 BauGB¹ geregelt. Dabei handelt es sich um ein Instrument, mit dem die Gemeinde im Falle eines Grundstücksverkaufs das betreffende Grundstück vorrangig vor dem eigentlichen Käufer erwerben kann.

Im Land Berlin werden gemäß § 1 AGBauGB² Angelegenheiten, für die nach dem Baugesetzbuch die Gemeinde zuständig ist, von den Bezirken wahrgenommen, soweit

¹ Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634).

² Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuchs (AGBauGB) in der Fassung vom 7. November 1999, GVBl. 1999, 578, zuletzt geändert durch Gesetz vom 06.12.2017 (GVBl. S. 664).

nichts anderes bestimmt ist. Die Ausübung des Vorkaufsrechts steht somit grundsätzlich den Bezirken zu. Diese können das Vorkaufsrecht auch zugunsten eines Dritten ausüben (vgl. § 27a BauGB); eine Übertragung der Ausübung auf einen Dritten ist jedoch nicht möglich³.

Das BauGB unterscheidet zwischen den allgemeinen kraft Gesetz bestehenden Vorkaufsrechten nach § 24 BauGB und den besonderen Vorkaufsrechten nach § 25 BauGB, die zu ihrer Entstehung einer besonderen Satzung der Gemeinde bedürfen⁴.

Gemäß den Angaben des Senats in seinem „Konzept für die Nutzung von Vorkaufsrechten nach dem Baugesetzbuch in Berlin“ stehen bei der verstärkten Ausübung von Vorkaufsrechten in der aktuellen Situation im Land Berlin die Ausübung von Vorkaufsrechten im Geltungsbereich einer sozialen Erhaltungsverordnung (§ 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 BauGB) und die Ausübung von Vorkaufsrechten auf Grundlage einer Vorkaufsrechtsverordnung (§ 25 Abs.1 S. 1 Nr. 2 BauGB in Verbindung mit § 16 AGBauGB) im Vordergrund⁵.

Das Vorkaufsrecht wird nach § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB durch privatrechtsgestaltenden Verwaltungsakt gegenüber dem Veräußerer ausgeübt. Privatrechtsgestaltende Verwaltungsakte kennzeichnen sich dadurch, dass sie eine Regelung enthalten, die sich unmittelbar auf die Rechtslage des Privatrechts auswirkt, indem sie ein Recht oder Rechtsverhältnis begründen, verändern oder beseitigen⁶.

Die Rechtswirkungen eines ausgeübten Vorkaufsrechts bestimmen sich nach den Vorgaben der §§ 463, 464 Abs. 2, 465 bis 468 und 471 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB)⁷ (vgl. § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB). Demnach kommt ein Kaufvertrag zwischen dem Verkäufer und der Gemeinde unter denselben Bedingungen zustande, die der Verkäufer und der Dritte vereinbart haben⁸. Die Gemeinde hat zwar die Möglichkeit, den Kaufpreis herabzusetzen, wenn der im Kaufvertrag vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschreitet (vgl. § 28 Abs. 3 S. 1 BauGB). In diesem Fall ist der Verkäufer allerdings zum Rücktritt vom Kaufvertrag berechtigt, wodurch das Vorkaufsrecht gegenstandslos wird, § 28 Abs. 3 S. 2 und 3. Die Gemeinde tritt nicht in den Kaufvertrag ein, sondern wird gemäß § 28 Abs. 2 S. 2 in

³ Jarass/Kment, Baugesetzbuch, 2. Aufl. 2017, § 27a Rn. 1.

⁴ Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch. Kommentar, 14. Aufl. 2019, Vorb. zu §§ 24 bis 28 Rn. 3.

⁵ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen/Senatsverwaltung für Finanzen, Konzept für die Nutzung von Vorkaufsrechten nach dem Baugesetzbuch in Berlin, Stand: Juli 2017, S. 3, abrufbar unter: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/stadterneuerung/soziale_erhaltungsgebiete/vorkaufsrecht.shtml, zuletzt abgerufen am: 5. Februar 2020.

⁶ Barczak, Typologie des Verwaltungsakts, JuS 2018, 238 (239-240).

⁷ In der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, ber. S. 2909 und 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Art. 1 G zur Verlängerung des Betrachtungszeitraums für die ortsübliche Vergleichsmiete vom 21.12.2019 (BGBl. I S. 2911).

⁸ Jarass/Kment, Baugesetzbuch, § 28 Rn. 7.

Verbindung mit § 464 Abs. 2 BGB Partei eines neuen und selbstständigen Kaufvertrages mit dem Inhalt des Erstvertrags⁹.

III. Gutachtliche Stellungnahme

A. Zu den Fragen 1 und 2

Unter welchen Voraussetzungen ist es möglich, dass ein Bezirksamt ein bereits ausgeübtes Vorkaufsrecht aufhebt oder ändert?

Sofern den Bezirksamtern hierzu die Möglichkeit gegeben sein sollte, welche Voraussetzungen gelten für die Aufhebung oder Änderung?

Eine Regelung zur Aufhebung oder Änderung der Ausübung eines Vorkaufsrechts findet sich im Baugesetzbuch nicht. Es fragt sich daher, ob dies nach den allgemeinen Regelungen des Verwaltungsrechts möglich ist.

Ein Verwaltungsakt kann nach den §§ 48 f. Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)¹⁰ aufgehoben werden. Dabei regelt § 48 VwVfG die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts, § 49 VwVfG den Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts.

1. Ausübung des Vorkaufsrechts als privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt

Problematisch ist allerdings, ob ein privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt überhaupt zurückgenommen oder widerrufen werden kann, da mit seinem Erlass eine Gestaltungswirkung im Privatrecht eingetreten ist, deren weiteres Schicksal sich grundsätzlich nach zivilrechtlichen Vorschriften richtet.

In der Vergangenheit wurde angenommen, dass die privatrechtsgestaltende Wirkung eines Verwaltungsaktes seine Aufhebung generell ausschließe. So hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) im Jahr 1968 hinsichtlich einer Stiftungsgenehmigung entschieden, dass bei privatrechtsgestaltenden Verwaltungsakten aus Gründen der Rechtssicherheit ein

⁹ Jarass/Kment, Baugesetzbuch, § 28 Rn. 7.

¹⁰ In der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003, (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Art. 5 Abs. 25 G zur Einführung einer Karte für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änd. des PersonalausweisG und weiterer Vorschriften vom 21.6.2019 (BGBl. I S. 846), geänd. durch G v. 20.11.2019 (BGBl. I S. 1626).

Widerruf grundsätzlich ausgeschlossen sei, wenn die Wirkung auf das private Rechtsgeschäft bereits eingetreten ist¹¹.

Insbesondere hinsichtlich der Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte wurde diese strikte Ansicht in der Literatur mit dem Argument kritisiert, dass der Verwaltungsakt auch durch Verwaltungsgerichte aufgehoben werden könne, und dass der Sicherheit des Privatrechtsverkehrs daher keine absolute Bedeutung beigemessen werden dürfe¹². Dahinter steckt folgender Gedanke: Da der privatrechtsgestaltende Charakter eines Verwaltungsaktes nicht seine gerichtliche Aufhebung hindert, kann auch seine behördliche Aufhebung nicht aus Gründen der Wirkung auf das Zivilrecht von vornherein ausgeschlossen sein. Die Rücknahme eines privatrechtsgestaltenden Verwaltungsakts ist nach dieser Ansicht aus Gründen der Rechtssicherheit nur dann ausgeschlossen, wenn im Einzelfall ein öffentliches Interesse an seiner Beseitigung nicht überwiegt¹³.

In seinem Urteil über die Rücknahme einer Bodenverkehrsgenehmigung hat das BVerwG im Jahr 1975 ausgeführt, dass als Hindernis der Rücknehmbarkeit dieser Genehmigung „der Eintritt einer privatrechtsgestaltenden Wirkung praktisch werden“ könne¹⁴. Eine solche privatrechtsgestaltende Wirkung stehe der Rücknehmbarkeit mindestens dann entgegen, „wenn – wie in der Regel – die Rücknahme mit einer ungerechtfertigten Belastung Dritter verbunden wäre“¹⁵.

In einem Urteil aus dem Jahr 1977 hat es das BVerwG bezweifelt, letztlich aber offengelassen, ob sich das Problem ohne Differenzierung für alle Fälle einer privatrechtsgestaltenden Wirkung gleich lösen lasse¹⁶. Für die dort in Rede stehende Aufassungsvormerkung hat das BVerwG entschieden, dass deren privatrechtsgestaltende Wirkung eine Rücknahme nicht ohne weiteres ausschließe. Es komme vielmehr darauf an, inwieweit die Rücknahme Interessen Dritter berühre, ob diese auf den Bestand der Aufassungsgenehmigung vertraut haben und ob sie in diesem Vertrauen schutzwürdig seien¹⁷. Begründet wird dies mit dem Gebot des Vertrauensschutzes. Demnach müsse ein Ausgleich zwischen privaten (Vertrauens-)Interessen und öffentlichen Interessen geschaffen werden. Jede Verstärkung des Schutzes der privaten Interessen führe zu einer entsprechenden Verkürzung des Schutzes der öffentlichen Interessen. In der privatrechtsgestaltenden Wirkung einer Aufassungsgenehmigung ein absolutes Hindernis der Zulässigkeit ihrer Rücknahme zu sehen, führe laut BVerwG dazu, dass die öffentlichen Interessen selbst dort zurückgesetzt würden, wo ihnen feststellbare schutzwürdige private Interessen nicht gegenüberstünden¹⁸.

Heute ist es wohl herrschende Meinung, dass nicht grundsätzlich von einer mangelnden Rücknahmefähigkeit oder Unwiderruflichkeit privatrechtsgestaltender Verwaltungsakte

¹¹ BVerwG NJW 1969, 339.

¹² Steiner, Bindungswirkung und Bestandskraft der fingierten Bodenverkehrsgenehmigung. Zugleich ein Beitrag zur Lehre vom Verwaltungsakt, DVBl. 1970, 34, 37f.

¹³ Steiner, ebenda, DVBl. 1970, 34, 38.

¹⁴ BVerwGE 48, 87, 92.

¹⁵ BVerwG, ebenda.

¹⁶ BVerwG NJW 1978, 338.

¹⁷ BVerwG, ebenda, S. 339.

¹⁸ BVerwG, ebenda.

ausgegangen werden kann, sondern dass der Vertrauensschutz bei der Ausübung des Ermessens im Hinblick auf eine Aufhebung eine entscheidende Rolle spielen soll¹⁹.

Was dies für die Aufhebung der Ausübung eines Vorkaufsrechts bedeutet, ist gerichtlich bislang – soweit ersichtlich – noch nicht geklärt worden.

2. Rücknahme eines rechtswidrig ausgeübten Vorkaufsrechts

Nach § 48 Abs. 1 S. 1 VwVfG kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Dem Betroffenen ist in diesem Fall der Vermögensnachteil auszugleichen, den dieser dadurch erleidet, dass er auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat, soweit sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse schutzwürdig ist (§ 48 Abs. 3 S. 1 VwVfG).

Folgende beispielhafte Fälle eines rechtswidrig ausgeübten Vorkaufsrechts sind denkbar:

Rechtswidrig kann das Vorkaufsrecht beispielsweise dann ausgeübt worden sein, wenn die Gemeinde den Kaufpreis nach § 28 Absatz 3 BauGB herabsetzt, obwohl der vertraglich vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert nicht in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich übersteigt²⁰.

Rechtswidrig ist das Vorkaufsrecht auch dann ausgeübt worden, wenn das Grundstück gemäß § 26 Nr. 4 BauGB entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und genutzt wird und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage keine Missstände oder Mängel im Sinne des § 177 Absatz 2 und 3 Satz 1 aufweist²¹.

Das Vorkaufsrecht gemäß § 24 Absatz 3 BauGB darf nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Im Geltungsbereich einer Erhaltungsverordnung ist dies nur dann der Fall, wenn konkrete Tatsachen die Annahme der Beeinträchtigung der Belange des § 172 BauGB dies rechtfertigen²². Liegen solche Tatsachen nicht vor, ist der Bescheid über die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtswidrig.

Als weiterer Grund für die Rechtswidrigkeit kommt ein Fehler bei der Ermessensausübung durch das Bezirksamt in Frage.

Mitunter wird die Rücknahme der Ausübung eines öffentlich-rechtlichen Vorkaufsrechts generell für problematisch gehalten, da durch das Vorkaufsrecht ein komplexes

¹⁹ Ramsauer, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 20. Aufl. 2019, § 48 Rn. 39 und § 49 Rn. 18a, Sachs, *Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz*, 9. Aufl. 2018, § 48 Rn. 92 und § 49 Rn. 36, J. Müller, *BeckOK VwVfG*, 46. Ed. 1.1.2020, § 48 Rn. 45, Zacharias, *Rücknahme und Widerruf von Vertragsgenehmigungen*, NVwZ 2002, 1306, 1307.

²⁰ LG Berlin (Kammer für Baulandsachen), Urteil vom 26.04.2017 - O 2/15 Baul, BeckRS 2017, 134282, Rn. 28.

²¹ S. hierzu LG Berlin, ebenda Rn. 45ff.

²² LG Berlin, ebenda Rn. 50.

Rechtsverhältnis aufgelöst werde, das durch Rücknahme nicht wieder hergestellt werden könne²³.

Rechtstechnisch ist hier einiges unklar. Dies liegt an der oben (unter A. 1.) geschilderten Natur der Ausübung des Vorkaufsrechts als privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt, dessen Voraussetzungen und Wirkungen in zwei verschiedenen Rechtsgebieten, nämlich dem privaten und öffentlichen Recht geregelt werden, und bei dessen Aufhebung beide Rechtsgebiete nicht ohne weiteres im Einklang miteinander stehen. Der privatrechtsgestaltende Verwaltungsakt ist deshalb sowohl im öffentlichen wie privaten Recht als „Fremdkörper“ beschrieben worden, als „Instrument, das sich der Einordnung widersetzt, fortwährend zu Problemen führt und zudem eine Fülle komplizierter Ausnahmeregeln für die Koordination der Normenordnungen von öffentlichem und privatem Recht nach sich zieht“²⁴. Gerade im Bereich des Vorkaufsrechts des BauGB führt dies zu „Brüchen im Normierungsprogramm“²⁵, erkennbar schon daran, dass sich die Verwaltungsgerichte – und nicht die Zivilgerichte – mit den privatrechtlichen Auswirkungen der privatrechtsgestaltenden Verwaltungsakte auseinandersetzen müssen²⁶.

So wird zwar vertreten, der Vertrag zwischen Verkäufer und Käufer erlösche mit Eintritt der Unanfechtbarkeit des Verwaltungsakts, mit dem das Vorkaufsrecht ausgeübt wurde²⁷. Die hierzu herangeführte Entscheidung des Bundesgerichtshofs spricht allerdings lediglich vom Erlöschen der Pflichten des Verkäufers aus dem Kaufvertrag²⁸. Dies entspricht der Regelung des § 275 Abs. 1 BGB: Die Übereignung an den ursprünglichen Käufer wird durch Übertragung des Eigentums an den Vorkaufsberechtigten unmöglich, im Gegenzug verliert der Verkäufer nach § 323 Abs. 1 BGB den Anspruch auf Zahlung des Kaufpreises²⁹. Nach § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB ist hinsichtlich des Vorkaufsrechts der Gemeinde u. a. § 464 Abs. 2 BGB anzuwenden. Hiernach kommt mit der Ausübung des Vorkaufsrechts der Kauf zwischen dem Berechtigten und dem Verpflichteten unter den Bestimmungen zustande, welche der Verpflichtete mit dem Dritten vereinbart hat.

Dies bedeutet, dass es nach Ausübung des Vorkaufsrechts zwei Kaufverträge gibt, die jeweils nach ihren eigenen Regeln abzuwickeln sind³⁰. Damit besteht der ursprüngliche Kaufvertrag immer noch, ist aber durch Vollziehung der Ausübung des Vorkaufsrechts nicht mehr erfüllbar.

²³ Ramsauer, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 48 Rn. 39a.

²⁴ So Tschentscher, *Der privatrechtsgestaltende Verwaltungsakt als Koordinationsinstrument zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht*, DVBl. 2003, 1424, 1430.

²⁵ Tschentscher, ebenda, S. 1429.

²⁶ Tschentscher, ebenda, S. 1428.

²⁷ Finkelburg/Ortloff/Kment, *Öffentliches Baurecht*, Bd. 1: Bauplanungsrecht, 7. Aufl. 2017, § 17 Rn. 29.

²⁸ BGH NJW 1986, 2643, 2644.

²⁹ Köster, in: Schrödter, *Baugesetzbuch*, 9. Aufl. 2019, § 28 Rn. 17.

³⁰ Faust, in Bamberger/Roth, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, Band 1, 2. Aufl. 2007, § 464 Rn. 1.

Wird die rechtswidrige Ausübung eines Vorkaufsrechts mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen, so ist die Gestaltungswirkung von Anfang an nicht eingetreten, so dass der ursprüngliche Kaufvertrag wieder erfüllbar wäre³¹.

Die Entscheidung über die Rücknahme hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen³². Das bedeutet, dass sie ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten hat (§ 40 VwVfG). Ermessenfehlerhaft ist eine Entscheidung, bei der die Behörde den Rahmen der Ermächtigungsnorm einhält, ihr Ermessen aber aus Gründen außerhalb des Ermessenszwecks ausübt, selbst wenn diese Gründe für sich gesehen im Interesse der Allgemeinheit liegen³³. Hinsichtlich der gesetzlichen Grenzen des Ermessens spielen vor allen Dingen die verfassungsrechtlichen Anforderungen eine Rolle, insbesondere die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit³⁴.

Bei belastenden Verwaltungsakten kommt im Rahmen der Abwägung zwischen öffentlichen Interessen und dem Vertrauensschutz dem Prinzip der Rechtmäßigkeit der Verwaltung gegenüber der Rechtssicherheit regelmäßig ein verhältnismäßig höheres Gewicht zu, was dann für eine Rücknahme des Verwaltungsakts spricht³⁵. Bei begünstigenden Verwaltungsakten nach § 48 Abs. 3 VwVfG müssen für die Ermessensentscheidung alle relevanten Gesichtspunkte, wie z. B. die Rechtssicherheit und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in die Abwägung miteinbezogen werden³⁶. Verwaltungsakte, die sowohl begünstigen als auch belasten, werden dabei wie begünstigende Verwaltungsakte behandelt, wenn sie als Ganzes zurückgenommen werden sollen³⁷.

Die Ausübung des Vorkaufsrechts belastet zwar sowohl den Verkäufer, indem sie ihm einen neuen Vertragspartner aufzwingt als auch den Käufer, der seinen Anspruch auf Übereignung des Grundstücks verliert³⁸. Zugleich begünstigt sie aber den Verkäufer, indem sie ihm einen solventen Vertragspartner verschafft. Bei Ausübung des Vorkaufsrechts für einen Dritten kommt dieser als Begünstigter hinzu. Der Bescheid über die Ausübung des Vorkaufsrechts wird demnach regelmäßig belastende und

³¹ Prahl, Verzicht, Widerruf und Rücknahme bei den Vorkaufsrechten nach den §§ 24f. BBauG, BIGBW 1985, 50, 52. Anderer Ansicht offenbar KG Berlin, Urt. v. 19.2.2019 – 21 U 128/17 – zitiert nach VG Berlin, Urt. v. 8.7.2019, BeckRS 2019, 19414, wonach die Befreiung von der Leistungspflicht nach § 275 BGB auch nach einer Aufhebung des Vorkaufsrechtsbescheides wegen dauernder Unmöglichkeit bestehen bleibe, da für die Frage, ob dauernde Unmöglichkeit vorliege, der Zeitpunkt des Eintritts des Leistungshindernisses maßgeblich sei.

³² Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 48 Rn. 77; Peuker, in: Knack/Henneke, Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). Kommentar, 11. Aufl. 2020, § 48 Rn. 62.

³³ Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 40 Rn. 62.

³⁴ Sachs, ebenda, § 40 Rn. 83.

³⁵ Peuker, in: Knack/Henneke, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 48 Rn. 64.

³⁶ Peuker, ebenda, § 48 Rn. 67.

³⁷ BVerwG NVwZ 2012, 1547, 1554; J. Müller, in: BeckOK VwVfG, § 48 Rn. 26; Peuker, in: Knack/Henneke, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 48 Rn. 87.

³⁸ BVerwG NVwZ 2000, 1044.

begünstigende Teile enthalten und ist daher nach den Grundsätzen zu beurteilen, die für begünstigende Verwaltungsakte gelten. Bei der Ermessensentscheidung über die Rücknahme eines privatrechtsgestaltenden Verwaltungsaktes ist zusätzlich zu berücksichtigen, in welchem Umfang sich die gestaltende Wirkung auf den Rechtskreis sowohl des Adressaten als auch Dritter auswirkt³⁹.

Der Vertrauensschutz für den Käufer, der inzwischen möglicherweise kein Interesse mehr an dem Vertrag hat, dürfte der Rücknahme regelmäßig entgegenstehen, so dass eine Rücknahme nur ausnahmsweise denkbar ist, wenn nämlich ein schutzwürdiges Vertrauen nicht gegeben ist⁴⁰. Auch das Interesse eines Begünstigten, zu dessen Gunsten das Vorkaufsrecht ausgeübt wurde, dürfte in der Regel gegen eine Rücknahme sprechen.

Ein geringeres Gewicht könnte dem Vertrauensschutz während der Anfechtungsfrist für den Bescheid über die Ausübung des Vorkaufsrechts zukommen, da innerhalb dieser Frist noch mit der Aufhebung im Widerspruchsverfahren oder durch das Verwaltungsgericht gerechnet werden muss⁴¹. Die vereinzelt vertretene Ansicht, dass ein noch anfechtbarer belastender Verwaltungsakt ohne Ermessen zwingend aufgehoben werden muss⁴², kommt hier nicht zum Tragen, da der Ausübung des Vorkaufsrechts nach dem oben geschilderten regelmäßig auch eine begünstigende Wirkung zukommt.

Die Rücknahme ist nach § 48 Abs. 3 VwVfG nur innerhalb eines Jahres möglich, gerechnet ab dem Zeitpunkt, zu dem die Behörde Kenntnis von Tatsachen erhält, die die Rücknahme rechtfertigen.

Zwischenergebnis:

Die Rücknahme eines rechtswidrig ausgeübten Vorkaufsrechts ist nach der hier vertretenen Auffassung gemäß den Regeln des allgemeinen Verwaltungsrechts prinzipiell möglich, dürfte aber aus Gründen des Vertrauensschutzes in der Regel nicht zulässig sein. Etwas anderes gilt während der Anfechtungsfrist für den Bescheid über die Ausübung des Vorkaufsrechts, da dem Vertrauensschutz innerhalb dieser Frist ein geringeres Gewicht zukommt.

Wie ein Gericht über diese Frage urteilen würde, ist aufgrund der schwierig einzuordnenden Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Ausübung des Vorkaufsrechts in den nicht automatisch im Einklang stehenden Systemen des privaten und öffentlichen Rechts nicht vorherzusagen.

³⁹ BVerwG NJW 1978, 338, 339.

⁴⁰ Prahl, Verzicht, Widerruf und Rücknahme bei den Vorkaufsrechten nach den §§ 24 f. BBauG, BIGBW 1985, 50, 52.

⁴¹ Prahl, ebenda, S. 52.

⁴² Baumeister, in: Obermayer/Funke-Kaiser, VwVfG, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 5. Aufl. 2018, § 48 Rn. 49.

3. Widerruf eines rechtmäßig ausgeübten Vorkaufsrechts

Nach § 49 Abs. 1 VwVfG kann ein rechtmäßiger nicht begünstigender Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden, außer wenn ein Verwaltungsakt gleichen Inhalts erneut erlassen werden müsste oder aus anderen Gründen ein Widerruf unzulässig ist. Für begünstigende Verwaltungsakte gilt dies nur in besonderen Fällen, die in § 49 Abs. 2 VwVfG genannt werden.

Man könnte den Widerruf der Ausübung des Vorkaufsrechts schon aufgrund der zivilrechtlichen Lage nach Ausübung des Vorkaufsrechts als unzulässig im Sinne dieser Vorschrift ansehen⁴³. Gegen die Möglichkeit des Widerrufs spricht aber vor allen Dingen die Wirkung ex nunc: Der Vertrag zwischen Vorkaufsberechtigtem und Verkäufer hätte dann bis zum Widerruf bestanden. Ein Widerruf kann aber keine unmittelbaren privatrechtlichen Rechtsfolgen auslösen⁴⁴. Eine Vorschrift, die einen Kaufvertrag für die Zukunft beendet, gibt es weder im öffentlichen noch im privaten Recht. Ein Widerruf des Vorkaufsrechts würde daher „zu einer zivilrechtsfremden Situation führen“, was mit der Verweisung des Baurechts (§ 28 Abs. 2 S. 2 BauGB) auf die Vorschriften des BGB nicht vereinbar wäre⁴⁵.

Folgt man dieser Ansicht nicht und hält den Widerruf eines rechtmäßig ausgeübten Vorkaufsrechts grundsätzlich für möglich, so beurteilt sich seine Zulässigkeit nach § 49 Abs. 2 VwVfG, da es sich bei der Ausübung des Vorkaufsrechts um einen (auch) begünstigenden Verwaltungsakt handelt (s.o. unter 2.). Hiernach ist der Widerruf nur zulässig,

- 1. wenn der Widerruf durch Rechtsvorschrift zugelassen oder im Verwaltungsakt vorbehalten ist;*
- 2. wenn mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat;*
- 3. wenn die Behörde auf Grund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde;*
- 4. wenn die Behörde auf Grund einer geänderten Rechtsvorschrift berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen, soweit der Begünstigte von der Vergünstigung noch keinen Gebrauch gemacht oder auf Grund des Verwaltungsaktes noch keine Leistungen empfangen hat, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde;*
- 5. um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen.*

⁴³ So Prahl, Verzicht, Widerruf und Rücknahme bei den Vorkaufsrechten nach den §§ 24 f. BBauG, BIGBW 1985, 50, 52.

⁴⁴ Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 49 Rn. 3.

⁴⁵ Prahl, Verzicht, Widerruf und Rücknahme bei den Vorkaufsrechten nach den §§ 24 f. BBauG, BIGBW 1985, 50, 52.

Diese Voraussetzungen sind bei einem Vorkaufsrecht nicht gegeben, so dass der Widerruf in der Regel unzulässig sein dürfte.

Selbst wenn man hier die Voraussetzungen des § 49 Abs. 2 VwVfG bejahen würde, spräche der Vertrauensschutz im Rahmen der Ermessenausübung gegen einen Widerruf, da diesem bei rechtmäßigen Verwaltungsakten ein noch größeres Gewicht zukommen muss als bei rechtswidrigen (vgl. oben unter A. 2.).

Zwischenergebnis:

Es sprechen gewichtige Gründe dafür, den Widerruf eines rechtmäßig ausgeübten Vorkaufsrechts generell aus rechtssystematischen Gründen für unzulässig zu halten, da ein Widerruf nur für die Zukunft wirkt und die Beendigung eines Kaufvertrages für die Zukunft weder im öffentlichen noch privaten Recht vorgesehen ist.

Zudem dürften die Voraussetzungen des § 49 Abs. 2 VwVfG hinsichtlich der Ausübung eines Vorkaufsrechts nicht vorliegen.

Jedenfalls spräche der Vertrauensschutz im Rahmen einer Ermessensentscheidung regelmäßig gegen die Zulässigkeit des Widerrufs.

Wie ein Gericht über diese Frage urteilen würde, ist aufgrund der schwierig einzuordnenden Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Ausübung des Vorkaufsrechts in den nicht automatisch im Einklang stehenden Systemen des privaten und öffentlichen Rechts nicht vorherzusagen.

B. Zu Frage 3

Gelten unterschiedliche Voraussetzungen, sofern das Vorkaufsrecht zugunsten eines Dritten ausgeübt wurde?

Nach § 27a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB kann die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht zugunsten eines Dritten ausüben, wenn der Dritte zu der mit der Ausübung des Vorkaufsrechts bezweckten Verwendung des Grundstücks innerhalb angemessener Frist in der Lage ist und sich hierzu verpflichtet. Mit der Ausübung des Vorkaufsrechts kommt der Kaufvertrag zwischen dem Begünstigten und dem Verkäufer zustande; die Gemeinde haftet für die Verpflichtung aus dem Kaufvertrag neben dem Begünstigten als Gesamtschuldnerin (§ 27a Abs. 2 BauGB). Das bedeutet, dass der Verkäufer die Leistung nach seinem Belieben von jedem der Schuldner ganz oder zu einem Teil fordern kann (§ 421 S. 1 BGB).

Wird das Vorkaufsrecht zugunsten eines Dritten ausgeübt, gelten zunächst die Ausführungen unter A. Bei einer möglichen Interessenabwägung im Rahmen der Ermessenentscheidung über eine Rücknahme der Ausübung des Vorkaufsrechts ist zusätzlich das Vertrauen des Begünstigten auf den Bestand des Vorkaufsrechts zu berücksichtigen.

C. Zu Frage 4

Kommt die Behauptung eines durch die Ausübung eines Vorkaufsrecht begünstigten Dritten, dass Sanierungskosten höher ausfielen als der Dritte ursprünglich kalkuliert hätte, als Grundlage für die Aufhebung eines ausgeübten Vorkaufsrechts zugunsten eines Dritten in Frage?

Bei einer möglichen Rücknahme der Ausübung des Vorkaufsrechts sind private (Vertrauens-)Interessen und öffentliche Interessen abzuwägen. In dem genannten Fall müsste das Interesse des Verkäufers am Bestand des Vorkaufsrechts mit öffentlichen Interessen abgewogen werden. Hierbei könnte die Vermeidung von überraschend hohen Sanierungskosten des Begünstigten allenfalls dann eine Rolle spielen, wenn man darin ein öffentliches Interesse erkennen könnte. Dies wird im Normalfall nur sehr schwer zu begründen sein.

Die Behauptung eines durch die Ausübung eines Vorkaufsrecht begünstigten Dritten, dass Sanierungskosten höher ausfielen als der Dritte ursprünglich kalkuliert hätte, kommt daher als Grundlage für die Aufhebung eines ausgeübten Vorkaufsrechts zugunsten eines Dritten in der Regel nicht in Frage.

D. Zu den Fragen 5, 6 und 7

Welche konkreten Rechtsfolgen hat die Aufhebung eines ausgeübten Vorkaufsrechts?

Welche Regelungen gelten bezüglich (Schadensersatz-)Ansprüchen des Verkäufers aufgrund des vereitelten Verkaufs?

Welche Ansprüche kann der Verkäufer konkret gegen wen richten?

Zu den Rechtsfolgen hinsichtlich des Kaufvertrages siehe die Ausführungen unter A.

Bei den Fragen nach den Ansprüchen des Verkäufers ist zu unterscheiden, ob die Ausübung des Vorkaufsrechts 1. rechtmäßig zurückgenommen, 2. rechtmäßig widerrufen oder 3. rechtswidrig zurückgenommen bzw. widerrufen wurde.

1. Rechtmäßig zurückgenommenes Vorkaufsrecht

Im Fall eines rechtmäßig zurückgenommenen (rechtswidrig ausgeübten) Vorkaufsrechts bestimmen sich die Ansprüche des Verkäufers nach § 48 Abs. 3 VwVfG. Dort heißt es:

Wird ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der nicht unter Absatz 2 fällt, zurückgenommen, so hat die Behörde dem Betroffenen auf Antrag den Vermögensnachteil auszugleichen, den dieser dadurch erleidet, dass er auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat, soweit sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse schutzwürdig ist. (...). Der Vermögensnachteil ist jedoch nicht über den Betrag des Interesses hinaus zu ersetzen, das der Betroffene an dem Bestand des Verwaltungsaktes hat. Der auszugleichende Vermögensnachteil wird durch die Behörde festgesetzt. Der Anspruch kann nur innerhalb eines Jahres geltend gemacht werden; die Frist beginnt, sobald die Behörde den Betroffenen auf sie hingewiesen hat.

Der Anspruch nach § 48 Abs. 3 VwVfG ist ein öffentlich-rechtlicher Ausgleichsanspruch eigener Art. Die Höhe des Anspruchs richtet sich nach dem Vertrauensinteresse des Betroffenen; dieser ist demnach so zu stellen, als ob er auf den Bestand des Verwaltungsaktes nicht vertraut hätte⁴⁶. Hierzu gehört auch der Nachteil, der dadurch entstanden ist, dass im Vertrauen auf den Bestand des Verwaltungsaktes eine anderweitige Gewinnmöglichkeit nicht genutzt worden ist⁴⁷. Das Bestandsinteresse ist unmaßgeblich; der Betroffene ist also nicht so zu stellen, als ob der Verwaltungsakt aufrechterhalten worden wäre⁴⁸.

Hiernach würde dem Verkäufer ein Vermögensnachteil ausgeglichen, den er im Vertrauen auf den Bestand des Vorkaufsrechts erlitten hat. Der Nachteil aus einem etwaigen anschließenden Verkauf zu einem geringeren Kaufpreis würde ihm dagegen nicht erstattet werden.

Der Anspruch richtet sich gegen das Land Berlin. Nach § 48 Abs. 3 VwVfG ist der Anspruch bei der Behörde, die die Rücknahmeentscheidung erlassen hat, zu beantragen⁴⁹; hier also bei dem betreffenden Bezirksamt.

⁴⁶ Baumeister, in: Obermayer/Funke-Kaiser, VwVfG, § 48 Rn. 99.

⁴⁷ Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 48 Rn. 143.

⁴⁸ Baumeister, in: Obermayer/Funke-Kaiser, VwVfG., § 48 Rn. 99.

⁴⁹ Baumeister, ebenda, § 48 Rn. 104.

2. Rechtmäßig widerrufenes Vorkaufsrecht

Ein Anspruch aufgrund eines rechtmäßig widerrufenen (rechtmäßig ausgeübten) Vorkaufsrechts dürfte ausscheiden, da nach dem unter A. 3. dargelegten ein solcher Widerruf nicht möglich ist.

3. Rechtswidrige Rücknahme oder rechtswidriger Widerruf des Vorkaufsrechts

Sollte das Vorkaufsrecht rechtswidrig zurückgenommen oder widerrufen worden sein, käme für den Verkäufer ein Amtshaftungsanspruch nach § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG wegen eines Verstoßes gegen die Amtspflicht zu gesetzmäßigem Verhalten in Betracht. Allerdings ist der Amtshaftungsanspruch nach § 839 Abs. 3 BGB ausgeschlossen, wenn es der Verletzte unterlassen hat, den Schaden durch Gebrauch eines Rechtsmittels abzuwenden.

Die Rücknahme eines Verwaltungsakts ist ihrerseits ein Verwaltungsakt⁵⁰. Gleiches gilt für den Widerruf eines Verwaltungsaktes⁵¹. Der Verkäufer müsste sich daher zunächst mit einem Widerspruchsverfahren bzw. einer verwaltungsgerichtlichen Klage gegen die Rücknahme oder den Widerruf wenden.

E. Zu Frage 8

Inwiefern haftet der von der Ausübung des Vorkaufsrechts begünstigte Dritte?

Der von der Ausübung des Vorkaufsrechts begünstigte Dritte steht in keinem öffentlich-rechtlichen Verhältnis zum Verkäufer. Daher kann gegen ihn kein Anspruch aus § 48 Abs. 3 VwVfG oder aus § 839 BGB in Verbindung mit Art 34 GG bestehen.

Ein zivilrechtlicher Anspruch gegen ihn aus dem zwischen ihm und dem Verkäufer zustande gekommenen Kaufvertrag scheidet aus, da der Vertrag nicht auf privatrechtlichem Weg aufgelöst wurde, sondern durch die Aufhebung eines behördlichen Verwaltungsakts.

⁵⁰ BVerwGE 122, 58, 59; Ramsauer, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 48 Rn. 172.

⁵¹ OVG Münster NJW 1985, 281, 282; Peuker, in: Knack/Henneke, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 49 Rn. 27.

F. Zu den Fragen 9 und 10

Inwieweit haftet das Bezirksamt, das das Vorkaufsrecht ursprünglich ausübte?

Inwieweit haftet das Land Berlin?

Die Berliner Bezirke besitzen keine eigene Rechtspersönlichkeit⁵². Sie können daher ebenso wenig haften wie das Bezirksamt. Als Anspruchsgegner kommt daher nur das Land Berlin in Betracht, vertreten durch das entsprechende Bezirksamt.

G. Zu Frage 11

Welche konkreten Rechtsfolgen hat die Insolvenz eines Dritten, zu dessen Gunsten ein Vorkaufsrecht ausgeübt wurde?

Tritt die Insolvenz vor Zahlung des Kaufpreises ein, so kann sich der Verkäufer wegen des Kaufpreises an das Land Berlin wenden (siehe unten unter H. und I.).

Kommt der Begünstigte aufgrund der Insolvenz seiner Verpflichtung, das Grundstück entsprechend dem Zweck der Ausübung des Vorkaufsrechts zu verwenden, nicht nach, so soll die Gemeinde nach § 27a Abs. 3 S. 2 BauGB die Übertragung des Grundstücks zu ihren Gunsten oder zugunsten eines Übernahmewilligen verlangen, der zur Verwirklichung des Verwendungszwecks innerhalb angemessener Frist in der Lage ist und sich hierzu verpflichtet.

H. Zu Frage 12

Inwieweit hat ein Verkäufer im Falle einer noch nicht (vollständig) erfolgten Zahlung des Kaufpreises Ansprüche gegen das Bezirksamt oder das Land Berlin, sofern der begünstigte Dritte den Kaufpreis nicht zahlt?

⁵² § 2 Abs. 1 Bezirksverwaltungsgesetz in der Fassung vom 10. November 2011, GVBl. 2011, 692, zuletzt geändert durch Artikel 22 des Gesetzes vom 02.02.2018 (GVBl. S. 160); s. auch Zivier, Verfassung und Verwaltung von Berlin, 4. Aufl. 2008, Rn. 88.1 und Michaelis/Krammerbauer, in: Driehaus (Hrsg.), Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 66 Rn. 2.

Gemäß § 27a Abs. 2 S. 2 BauGB haftet die Gemeinde für die Verpflichtung aus dem Kaufvertrag neben dem Begünstigten als Gesamtschuldnerin. Der Verkäufer kann deshalb die Zahlung des Kaufpreises unmittelbar und in voller Höhe vom Land Berlin verlangen⁵³.

I. Zu Frage 13

Inwieweit besteht bei der Ausübung des Vorkaufsrechts eine gesamtschuldnerische Haftung seitens des Bezirksamtes und des begünstigten Dritten und welchen Umfang und welche Reichweite hat diese gesamtschuldnerische Haftung?

S. oben unter H. Das Land Berlin haftet für die Verpflichtung aus dem Kaufvertrag neben dem Begünstigten als Gesamtschuldner. Im Innenverhältnis hat das Land Berlin einen Anspruch auf Erstattung gegen den begünstigten Dritten⁵⁴.

IV. Gesamtergebnis:

Zu den Fragen 1 und 2:

Die Rücknahme eines rechtswidrig ausgeübten Vorkaufsrechts ist nach der hier vertretenen Auffassung gemäß den Regeln des allgemeinen Verwaltungsrechts prinzipiell möglich, dürfte aber aus Gründen des Vertrauensschutzes in der Regel nicht zulässig sein. Etwas anderes gilt während der Anfechtungsfrist für den Bescheid über die Ausübung des Vorkaufsrechts, da dem Vertrauensschutz innerhalb dieser Frist ein geringeres Gewicht zukommt.

Es sprechen gewichtige Gründe dafür, den Widerruf eines rechtmäßig ausgeübten Vorkaufsrechts generell aus rechtssystematischen Gründen für unzulässig zu halten, da ein Widerruf nur für die Zukunft wirkt und die Beendigung eines Kaufvertrages für die Zukunft weder im öffentlichen noch privaten Recht vorgesehen ist.

Zudem dürften die Voraussetzungen des § 49 Abs. 2 VwVfG hinsichtlich der Ausübung eines Vorkaufsrechts nicht vorliegen.

Jedenfalls spräche der Vertrauensschutz im Rahmen einer Ermessensentscheidung regelmäßig gegen die Zulässigkeit des Widerrufs.

Wie ein Gericht über diese Frage urteilen würde, ist aufgrund der schwierig einzuordnenden Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Ausübung des Vorkaufsrechts in

⁵³ Köster, in: Schrödter (Hrsg.), Baugesetzbuch, § 27a Rn. 7.

⁵⁴ Köster, ebenda, § 27a Rn. 7; Stock, Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 135. EL September 2019, § 27a Rn. 27; Grziwotz, BeckOK BauGB, Spannowsky/Uechtritz, 47. Ed. 01.11.2019, § 27a Rn. 8.

den nicht automatisch im Einklang stehenden Systemen des privaten und öffentlichen Rechts nicht vorherzusagen.

Zu Frage 3:

Wird das Vorkaufsrecht zugunsten eines Dritten ausgeübt, ist bei einer möglichen Interessenabwägung im Rahmen der Ermessenentscheidung über eine Rücknahme der Ausübung des Vorkaufsrechts zusätzlich das Vertrauen des Begünstigten auf den Bestand des Vorkaufsrechts zu berücksichtigen.

Zu Frage 4:

Die Behauptung eines durch die Ausübung eines Vorkaufsrecht begünstigten Dritten, dass Sanierungskosten höher ausfielen als der Dritte ursprünglich kalkuliert hätte, kommt als Grundlage für die Aufhebung eines ausgeübten Vorkaufsrechts zugunsten eines Dritten in der Regel nicht in Frage.

Zu den Fragen 5, 6 und 7:

Im Fall eines rechtmäßig zurückgenommenen (rechtswidrig ausgeübten) Vorkaufsrechts hat der Verkäufer einen Anspruch gegen das Land Berlin, darauf gerichtet, den Vermögensnachteil auszugleichen, den er im Vertrauen auf den Bestand des Vorkaufsrechts erlitten hat. Der Anspruch ist bei dem betreffenden Bezirksamt geltend zu machen.

Ein Anspruch aufgrund eines rechtmäßig widerrufenen (rechtmäßig ausgeübten) Vorkaufsrechts scheidet aus, da nach hier vertretener Auffassung ein solcher Widerruf nicht möglich ist.

Sollte das Vorkaufsrecht rechtswidrig zurückgenommen oder widerrufen worden sein, käme für den Verkäufer ein Amtshaftungsanspruch wegen eines Verstoßes gegen die Amtspflicht zu gesetzmäßigem Verhalten in Betracht. Dieser ist allerdings ausgeschlossen, wenn es der Verletzte unterlassen hat, den Schaden durch Gebrauch eines Rechtsmittels abzuwenden. Der Verkäufer müsste sich daher zunächst mit einem Widerspruchsverfahren bzw. einer verwaltungsgerichtlichen Klage gegen die Rücknahme oder den Widerruf wenden.

Zu Frage 8:

Der von der Ausübung des Vorkaufsrechts begünstigte Dritte steht in keinem öffentlich-rechtlichen Verhältnis zum Verkäufer.

Daher kann gegen ihn kein Anspruch aus § 48 Abs. 3 VwVfG oder wegen einer Amtspflichtverletzung bestehen.

Ein zivilrechtlicher Anspruch gegen ihn aus dem zwischen ihm und dem Verkäufer zustande gekommenen Kaufvertrag scheidet aus, da der Vertrag nicht auf privatrechtlichem Weg aufgelöst wurde, sondern durch die Aufhebung eines behördlichen Verwaltungsakts.

Zu den Fragen 9 und 10:

Die Berliner Bezirke besitzen keine eigene Rechtspersönlichkeit. Sie können daher ebenso wenig haften wie das Bezirksamt. Als Anspruchsgegner kommt daher nur das Land Berlin in Betracht, vertreten durch das entsprechende Bezirksamt.

Zu Frage 11:

Tritt die Insolvenz eines Dritten, zugunsten dessen das Vorkaufsrecht ausgeübt wurde, vor Zahlung des Kaufpreises ein, so kann sich der Verkäufer wegen des Kaufpreises an das Land Berlin wenden.

Kommt der Begünstigte aufgrund der Insolvenz seiner Verpflichtung, das Grundstück entsprechend dem Zweck der Ausübung des Vorkaufsrechts zu verwenden, nicht nach, so soll das Bezirksamt nach § 27a Abs. 3 S. 2 BauGB die Übertragung des Grundstücks zu seinen Gunsten oder zugunsten eines Übernahmewilligen verlangen, der zur Verwirklichung des Verwendungszwecks innerhalb angemessener Frist in der Lage ist und sich hierzu verpflichtet.

Zu Frage 12:

Der Verkäufer kann im Falle einer noch nicht erfolgten Zahlung des Kaufpreises durch den begünstigten Dritten die Zahlung des Kaufpreises unmittelbar und in voller Höhe vom Land Berlin verlangen.

Zu Frage 13:

Das Land Berlin haftet für die Verpflichtung aus dem Kaufvertrag neben dem Begünstigten als Gesamtschuldner. Im Innenverhältnis hat das Land Berlin einen Anspruch auf Erstattung gegen den begünstigten Dritten.
