

**11.02.21**

Wo - In - R - Wi

## **Gesetzesantrag des Landes Berlin**

---

### **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des gemeindlichen Vorkaufsrechts nach den §§ 24 ff. des Baugesetzbuchs (Vorkaufsrechtsstärkungsgesetz)**

#### **A. Problem und Ziel**

Der dritte Abschnitt des Baugesetzbuchs (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634) beinhaltet Bestimmungen zu gesetzlichen Vorkaufsrechten der Gemeinde. Diese Vorkaufsrechte dienen nicht allein der Sicherung der Bauleitplanung; vielmehr sollen die Gemeinden in die Lage versetzt werden, anlässlich eines Eigentumswechsels eine den bestehenden städtebaulichen Zielsetzungen entsprechende Grundstücksnutzung zu sichern.

Ein Vorkaufsrecht steht der Gemeinde „beim Kauf von Grundstücken“ zu (§ 24 Absatz 1 Satz 1 BauGB, vgl. auch die übrigen Bestimmungen des Abschnitts). Dieser Wortlaut wird allgemein so verstanden, dass hiermit Grundstückskaufverträge gemeint sind. Die Übertragung der Verfügungsmacht über ein Grundstück bzw. des mit dem Grundstückseigentum verbundenen Vermögenswertes vollzieht sich in der Praxis jedoch nicht stets in Form von Grundstückskaufverträgen. Denkbar sind zahlreiche Vertragsgestaltungen, die rechtlich betrachtet keinen Grundstückskaufvertrag darstellen, deren wirtschaftliches Ergebnis jedoch dem Verkauf eines Grundstücks entspricht – so etwa der Tausch eines Grundstücks oder „gegenseitige Schenkungen“.

Die großen Akteure auf dem Immobilienmarkt bedienen sich meist sog. Share Deals für die Grundstücksübertragung. Beim Share Deal werden nicht einzelne Vermögensgegenstände – wie etwa das Eigentum an einem Grundstück – veräußert, sondern Geschäftsanteile an einer Gesellschaft, die Inhaberin der Vermögensgegenstände ist. In den Jahren 1999–2016 handelte es sich bei 71 % aller verkauften Wohnungsportfolios ab 800 Wohnungen um Share Deals (Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die

Grünen, 18. Wahlperiode, 11.4.2017, BT-Drs. 18/11919, 9). Motivation für solche Share Deals war bisher vor allem die hierdurch erzielbare steuerliche Begünstigung (vgl. § 1 Absatz 3 und 3a GrEStG). Seitdem aber die Gemeinden zur Bekämpfung von Wohnungsnot, Mietpreissteigerungen und Bevölkerungsverdrängung verstärkt von ihren Vorkaufsrechten Gebrauch machen, wird der Share Deal auch zur Umgehung des Vorkaufsrechts genutzt und beeinträchtigt die Wirksamkeit des städtebaulichen Instruments.

Bei all den erwähnten Vertragsgestaltungen besteht grundsätzlich kein gemeindliches Vorkaufsrecht. Für möglich erachtet wird lediglich die Anwendung des gemeindlichen Vorkaufsrechts auf sog. Umgehungsgeschäfte, insbesondere in Form von Share Deals (vgl. nur Beckmann/Ellner, NVwZ 2018, 1187 [1188 ff.] m.w.N. und VGH Mannheim, Beschluss vom 13.09.2018 – 3 S 1465/18, BeckRS 2018, 23159). Hierbei wird überwiegend auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs verwiesen, der zuletzt mit Urteil vom 27.01.2012 – BGH V ZR 272/10 –, NJW 2012, 1354 f. festgehalten hat:

*„Nach der Rechtsprechung des Senats eröffnet § 463 BGB (§ 504 BGB a. F.) nicht nur dann die Ausübung des Vorkaufsrechts, wenn der Verpflichtete mit einem Dritten formell einen Kaufvertrag über den mit dem Vorkaufsrecht belasteten Gegenstand geschlossen hat. Vielmehr gebietet eine interessengerechte Auslegung der Norm, sie auch auf solche Vertragsgestaltungen zwischen dem Verpflichteten und dem Dritten anzuwenden, die bei materieller Betrachtung einem Kauf im Sinne des Vorkaufsrechts so nahe kommen, dass sie ihm gleichgestellt werden können, und in die der Vorkaufsberechtigte zur Wahrung seines Erwerbs- und Abwehrinteresses „eintreten“ kann, ohne die vom Verpflichteten ausgehandelten Konditionen zu beeinträchtigen (Senat, BGHZ 115, 335 [339 f.] = NJW 1992, 236; NJW 1998, 2136 [2137] = NZM 1998, 450; NJW 2003, 3769).*

*Eine kaufähnliche Vertragsgestaltung in diesem Sinne kann gegeben sein, wenn der Verpflichtete die mit einem Vorkaufsrecht belastete Sache in eine von ihm beherrschte Gesellschaft einbringt und anschließend die Gesellschaftsanteile entgeltlich an einen Dritten überträgt (vgl. OLG Nürnberg, NJW-RR 1992, 461 [462]; Westermann, in: MünchKomm-BGB, 6. Aufl.,*

*§ 463 Rdnr. 19 a; Soergel/Wertenbruch, BGB, 13. Aufl., § 463 Rdnr. 47). Maßgeblich ist auch hier, ob ein interessengerechtes Verständnis der gewählten Vertragsgestaltung zu dem Ergebnis führt, dass allen formellen Vereinbarungen zum Trotz der Wille der Vertragsschließenden auf eine Eigentumsübertragung (auch) der vorkaufsbelasteten Sache gegen Zahlung eines bestimmten Preises gerichtet war (vgl. Senat, NJW 2003, 3769 [3770]); mehrere Verträge sind dabei in ihrem Zusammenhang zu betrachten (Senat, WM 1957, 1162 [1165] = BeckRS 1957, 31191944).“*

Die vom BGH aufgestellten Grundsätze zu § 463 BGB bieten der Verwaltung jedoch nur bedingt eine Handhabe gegen die Umgehung des gemeindlichen Vorkaufsrechts. Denn schon die Erstreckung der Vorschriften über das gemeindliche Vorkaufsrecht auf Umgehungsgeschäfte ist mit einiger Rechtsunsicherheit verbunden, solange sie nicht im Wortlaut klargestellt ist. Auch wird der Nachweis der Voraussetzungen des Umgehungsgeschäfts, also des Willens, ein wirtschaftlich dem Grundstücksverkauf gleichstehendes Ergebnis zu erzielen, mit einigen Schwierigkeiten verbunden sein. Vor allem aber werden sog. Umgehungsgeschäfte nach derzeitiger Rechtslage der Gemeinde nur in seltenen Fällen bekannt, denn eine Mitteilungspflicht nach § 28 Absatz 1 Satz 1 BauGB besteht nur für Grundstückskaufverträge.

Rechtsunsicherheit besteht zudem hinsichtlich der Rechtsfolgen der Vorkaufsausübung bei Umgehungsgeschäften, insbesondere bei Share Deals. Denn nach § 28 Absatz 2 Satz 2 BauGB i.V.m. § 464 Absatz 2 BGB kommt mit der Ausübung des Vorkaufsrechts der Kauf zwischen dem Berechtigten und dem Verpflichteten nach den Bestimmungen zustande, welche der Verpflichtete mit dem Dritten vereinbart hat. Hiernach bewirkt das Vorkaufsrecht quasi einen „Eintritt“ des Vorkaufsberechtigten in den Grundstückskaufvertrag, wie er zwischen dem Vorkaufsverpflichteten und dem ursprünglichen Käufer vereinbart wurde. Ein solcher Kaufvertrag existiert jedoch bei Umgehungsgeschäften gerade nicht. Die Gemeinde müsste also eine Rechtsfolge bestimmen, die wirtschaftlich dem Kauf des Grundstücks gleichsteht, und mit Blick auf die städtebaulichen Ziele, die dem gemeindlichen Vorkaufsrecht jeweils zugrunde liegen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt.

Will man vermeiden, dass das gemeindliche Vorkaufsrecht durch vertragliche Gestaltungen einfach umgangen werden kann und somit ein wichtiges städtebauliches Instrument wirkungslos wird, muss man gesetzliche Regelungen schaffen,

die den genannten Problemen entgegenwirken und so der derzeitigen Realität sowie künftigen Entwicklungen bei der Veräußerung von Grundstücken gerecht werden.

Dies ist das Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfes. Die Gemeinden sollen mithilfe der vorgeschlagenen Regelungen in die Lage versetzt werden, zu entscheiden, ob Vertragsgestaltungen zur Veräußerung von Grundstücken bei wirtschaftlicher Betrachtung einem Grundstücksverkauf gleichstehen und die Ausübung des Vorkaufsrechts deshalb gerechtfertigt ist. Hierfür sollen die Rechtsunsicherheiten hinsichtlich des Anwendungsbereiches sowie hinsichtlich der Rechtsfolgen des Vorkaufsrechts beseitigt werden. Zudem soll der Gesetzentwurf gewährleisten, dass die Gemeinden künftig von sämtlichen Rechtsvorgängen, die vorkaufsrechtsbelastete Grundstücke betreffen, Kenntnis erlangen und schon auf Grundlage des objektiven Sachverhalts eine Entscheidung über eine Ausübung des Vorkaufsrechts treffen können, ohne zusätzlich den Willen der Vertragsparteien erforschen zu müssen.

## **B. Lösung**

Ein neu zu schaffender § 24 Absatz 4 BauGB soll ausdrücklich bestimmen, dass auch solche Vertragsgestaltungen dem gemeindlichen Vorkauf unterfallen, die bei wirtschaftlicher Betrachtung dem Verkauf eines Grundstücks gleichstehen.

Um der Gemeinde von Rechtsvorgängen, die ein vorkaufsrechtsbelastetes Grundstück betreffen, Kenntnis zu verschaffen, ersetzt der Gesetzentwurf die bisherige Mitteilungspflicht des Verkäufers durch Anzeigepflichten öffentlicher Stellen sowie der an der Veräußerung Beteiligten. Gerichte, Behörden und Notare sollen Dokumente, die einen anzeigepflichtigen Vorgang betreffen, den Beteiligten erst aushändigen, wenn sie die Anzeigen in allen Teilen vollständig an die Gemeinde abgesandt haben. Das pflichtwidrige Unterlassen der Anzeige durch Veräußerer und Erwerber soll mit einem Bußgeld bedroht sein.

Künftig soll zudem jeder Erwerb von Grundstückseigentum – nicht wie bisher nur der Vollzug des Kaufvertrages (vgl. § 28 Absatz 1 Sätze 2 bis 4 BauGB) – erst nach Erteilung eines Negativzeugnisses in das Grundbuch eingetragen werden.

Der Gesetzentwurf bestimmt darüber hinaus die Rechtsfolgen der Ausübung des Vorkaufsrechts. Danach soll die vorkaufsberechtigte Gemeinde nur hinsichtlich des geschuldeten Kaufpreises in den Vertrag zwischen dem Vorkaufsverpflichteten und dem Dritten „eintreten“. An die Stelle der vertraglich vereinbarten Ver-

pflichtung des Vorkaufsverpflichteten tritt – abweichend von § 464 Absatz 2 BGB – die Pflicht zur (Teil-) Übereignung des Grundstücks an die vorkaufsberechtigte Gemeinde. Mit Blick auf den sog. Share Deal wird der Erwerb von Gesellschaftsanteilen ausdrücklich ausgeschlossen.

Weil mit der Prüfung von wirtschaftlich dem Grundstückskaufvertrag gleichstehenden Vertragsgestaltungen ein größerer zeitlicher Aufwand verbunden sein wird als bei der Prüfung von Kaufverträgen über Grundstücke und weil durch die vorgeschlagenen Regelungen insgesamt ein größeres Arbeitsaufkommen entstehen wird, sieht der Gesetzentwurf zudem eine Verlängerung der Ausübungsfrist von bisher zwei Monaten auf vier Monate vor.

### **C. Alternativen**

Keine

### **C. Finanzielle Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte**

Die Änderungen bewirken – wenigstens praktisch – eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des gemeindlichen Vorkaufsrechts. Die öffentlichen Haushalte werden dementsprechend mehr Mittel in derzeit nicht benennbarer Höhe für die Ausübung des Vorkaufsrechts bereithalten, soweit sie die gemeindlichen Vorkaufsrechte intensiv nutzen wollen.

### **E. Sonstige Kosten**

Das Gesetz führt zu zusätzlichem Aufwand von Gerichten, Behörden, Notaren und den an der Veräußerung eines Grundstücks auf dem Weg der Übertragung der Grundstücksgesellschaft beteiligten Personen. Dies kann auch mit Personal- und Bürokratiekosten verbunden sein, die jedoch nicht beziffert werden können.

### **F. Bürokratiekosten**

Siehe unter E.

.



11.02.21

Wo - In - R - Wi

**Gesetzesantrag**  
des Landes Berlin

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des gemeindlichen  
Vorkaufsrechts nach den §§ 24 ff. des Baugesetzbuchs  
(Vorkaufsrechtsstärkungsgesetz)**

Der Regierende Bürgermeister von Berlin

Berlin, 11. Februar 2021

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Senat von Berlin hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage mit  
Begründung beigelegten

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des gemeindlichen Vorkaufsrechts  
nach den §§ 24 ff. des Baugesetzbuchs (Vorkaufsrechtsstärkungsgesetz)

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag zu  
beschließen.Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Bundesra-  
tes den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.Mit freundlichen Grüßen  
Michael Müller





**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des gemeindlichen Vorkaufsrechts nach den §§ 24 ff. des Baugesetzbuchs  
(Vorkaufsrechtsstärkungsgesetz)**

Vom .....

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

**Änderung des Baugesetzbuchs**

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634) wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden nach der Angabe zu § 27a folgende Angaben eingefügt:  
„§ 27b Anzeigepflichten öffentlicher Stellen  
§ 27c Anzeigepflichten der Beteiligten  
§ 27d Inhalt der Anzeigen“
2. Dem § 24 wird folgender Absatz 4 angefügt:  
„(4) Ein Vorkaufsrecht steht der Gemeinde auch bei vertraglichen Gestaltungen zu, die bei wirtschaftlicher Betrachtung dem Verkauf eines Grundstücks entsprechen. Die für den Kauf von Grundstücken geltenden Bestimmungen dieses Abschnitts gelten entsprechend für solche Rechtsgeschäfte, soweit sich aus den nachfolgenden Vorschriften nichts Anderes ergibt.“
3. § 25 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:  
„§ 24 Absatz 2, 3 Satz 1 und Absatz 4 ist anzuwenden.“

4. Nach § 27a werden folgende §§ 27b bis 27d eingefügt:

„§ 27b Anzeigepflichten öffentlicher Stellen

- (1) Notare haben der Gemeinde schriftlich Anzeige über Verträge zu erstatten, die einen Grundstücksübereignungsanspruch begründen und die sie beurkundet oder über die sie eine Urkunde entworfen und darauf eine Unterschrift beglaubigt haben.
- (2) Gerichte, Behörden und Notare haben der Gemeinde schriftlich Anzeige über sonstige Rechtsvorgänge zu erstatten, die es einem anderen als dem bisher wirtschaftlich Berechtigten rechtlich oder wirtschaftlich ermöglichen, ein Grundstück im Geltungsbereich dieses Gesetzes auf eigene Rechnung zu verwerten (Veräußerungsvorgänge), die sie beurkundet oder über die sie eine Urkunde entworfen und darauf eine Unterschrift beglaubigt haben. Die Anzeigepflicht gilt insbesondere für Vorgänge, die die unmittelbare oder mittelbare Übertragung von Gesellschaftsanteilen betreffen, wenn zum Vermögen der Gesellschaft ein Grundstück im Geltungsbereich dieses Gesetzes gehört.
- (3) Die Anzeigen sind innerhalb von zwei Wochen nach der Beurkundung oder der Beglaubigung der Unterschrift zu erstatten.
- (4) Die Absendung der Anzeige ist auf der Urschrift der Urkunde, in den Fällen, in denen eine Urkunde entworfen und darauf eine Unterschrift beglaubigt worden ist, auf der zurückbehaltenen beglaubigten Abschrift zu vermerken.
- (5) Die Gerichte, Behörden und Notare dürfen Urkunden, die einen anzeigepflichtigen Vorgang betreffen, den Beteiligten erst aushändigen und Ausfertigungen oder beglaubigte Abschriften den Beteiligten erst erteilen, wenn sie die Anzeigen vollständig an die Gemeinde abgesandt haben.

§ 27c Anzeigepflichten der Beteiligten

- (1) Veräußerer und Erwerber müssen der Gemeinde Anzeige über Veräußerungsvorgänge erstatten, die ein Grundstück im Geltungsbereich dieses Gesetzes betreffen. Dies gilt auch, wenn Veräußerungsvorgänge nicht der gesetzlich vorgeschriebenen Form entsprechen, die Beteiligten

sie aber unter sich gelten lassen und wirtschaftlich erfüllen. § 27b Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

- (2) Die Anzeigepflichtigen haben innerhalb eines Monats, nachdem sie von dem anzeigepflichtigen Vorgang Kenntnis erhalten haben, Anzeige zu erstatten.

#### § 27d Inhalt der Anzeigen

- (1) Die Anzeigen müssen enthalten:
  1. die Bezeichnung des Grundstücks nach Grundbuch, Kataster, Straße und Hausnummer;
  2. die Bezeichnung der am Veräußerungsvorgang beteiligten Veräußerer und Erwerber unter Angabe des Wohn- oder Geschäftssitzes und der für sie im Verwaltungsverfahren handlungsfähigen Personen;
  3. die Bezeichnung des anzeigepflichtigen Veräußerungsvorgangs;
  4. den Kaufpreis oder eine sonstige Gegenleistung.
- (2) Die Anzeigen, die sich auf Anteile einer Gesellschaft beziehen, müssen außerdem enthalten:
  1. die Bezeichnung der Gesellschaftsanteile;
  2. bei mehreren beteiligten Rechtsträgern eine Beteiligungsübersicht.
- (3) Ist eine Urkunde über den Veräußerungsvorgang gefertigt worden, ist diese der Anzeige beizufügen.“

#### 5. § 28 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Das Grundbuchamt darf bei sämtlichen rechtsgeschäftlichen Veräußerungsvorgängen den Erwerber als Eigentümer in das Grundbuch nur eintragen, wenn ihm die Nichtausübung oder das Nichtbestehen des Vorkaufsrechts nachgewiesen ist.“
- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
  - aa) Satz 1 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Das Vorkaufsrecht kann nur binnen vier Monaten nach vollständiger Anzeige (§§ 27b bis 27d) durch Verwaltungsakt gegenüber

den Beteiligten ausgeübt werden. Beteiligte sind Veräußerer und Erwerber sowie die im Grundbuch eingetragenen Eigentümer.“

- bb) Nach dem neuen Satz 3 werden folgende Sätze eingefügt:
- „Ist die Übereignung des Grundstücks infolge eines Veräußerungsgeschäftes bereits erfolgt oder hat das Veräußerungsgeschäft keine Grundstücksübereignung zum Gegenstand, so bewirkt die Erklärung der Gemeinde über die Ausübung des Vorkaufsrechts einen gegen den im Grundbuch eingetragenen Grundstückseigentümer gerichteten Anspruch auf Übereignung. Bei der Übertragung von Anteilen an einer Gesellschaft im Sinne des § 27b Absatz 2 Satz 2 ist der Anspruch auf Erstreckung des Vorkaufs nach § 467 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs ausgeschlossen. Unzumutbare Vermögensnachteile im Sinne dieser Vorschrift sind bei der Bildung des verhältnismäßigen Teils des Gesamtpreises nach § 467 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu berücksichtigen. Im Übrigen bleibt Satz 3 unberührt.“
- cc) In dem neuen Satz 8 werden die Wörter „Mitteilung des Kaufvertrags“ durch die Wörter „Anzeige (§§ 27b bis 27d)“ ersetzt.

6. § 213 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- aa) In Nummer 4 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt.
- bb) Folgende Nummer 5 wird angefügt:
- „5. einer Anzeigepflicht nach § 27c oder § 27d vorsätzlich oder fahrlässig nicht nachkommt.“
- b) In Absatz 3 werden nach den Wörtern „Die Ordnungswidrigkeit kann“ die Wörter „in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 5 mit einer Geldbuße bis zu fünfhunderttausend Euro,“ eingefügt.

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Ausgangslage

Der dritte Abschnitt des Baugesetzbuchs (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634) beinhaltet Bestimmungen zu gesetzlichen Vorkaufsrechten der Gemeinde. Diese Vorkaufsrechte dienen nicht allein der Sicherung der Bauleitplanung; vielmehr sollen die Gemeinden in die Lage versetzt werden, anlässlich eines Eigentumswechsels eine den bestehenden städtebaulichen Zielsetzungen entsprechende Grundstücksnutzung zu sichern.

Ein Vorkaufsrecht steht der Gemeinde „beim Kauf von Grundstücken“ zu (§ 24 Absatz 1 Satz 1 BauGB, vgl. auch die übrigen Bestimmungen des Abschnitts). Dieser Wortlaut wird allgemein so verstanden, dass hiermit Grundstückskaufverträge gemeint sind. Die Übertragung der Verfügungsmacht über ein Grundstück bzw. des mit dem Grundstückseigentum verbundenen Vermögenswertes vollzieht sich in der Praxis jedoch nicht stets in Form von Grundstückskaufverträgen. Denkbar sind zahlreiche Vertragsgestaltungen, die rechtlich betrachtet keinen Grundstückskaufvertrag darstellen, deren wirtschaftliches Ergebnis jedoch dem Verkauf eines Grundstücks entspricht – so etwa der Tausch eines Grundstücks oder „gegenseitige Schenkungen“.

Die großen Akteure auf dem Immobilienmarkt bedienen sich meist sog. Share Deals für die Grundstücksübertragung. Beim Share Deal werden nicht einzelne Vermögensgegenstände – wie etwa das Eigentum an einem Grundstück – veräußert, sondern Geschäftsanteile an einer Gesellschaft, die Inhaberin der Vermögensgegenstände ist. In den Jahren 1999–2016 handelte es sich bei 71 % aller verkauften Wohnungsportfolios ab 800 Wohnungen um Share Deals (Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, 18. Wahlperiode, 11.4.2017, BT-Drs. 18/11919, 9). Motivation für solche Share Deals war bisher vor allem die hierdurch erzielbare steuerliche Begünstigung (vgl. § 1 Absatz 3 und 3a

GrEStG). Seitdem aber die Gemeinden zur Bekämpfung von Wohnungsnot, Mietpreissteigerungen und Bevölkerungsverdrängung verstärkt von ihren Vorkaufsrechten Gebrauch machen, wird der Share Deal auch zur Umgehung des Vorkaufsrechts genutzt und beeinträchtigt die Wirksamkeit des städtebaulichen Instruments.

Bei all den erwähnten Vertragsgestaltungen besteht grundsätzlich kein gemeindliches Vorkaufsrecht. Für möglich erachtet wird lediglich die Anwendung des gemeindlichen Vorkaufsrechts auf sog. Umgehungsgeschäfte, insbesondere in Form von Share Deals (vgl. nur Beckmann/Ellner, NVwZ 2018, 1187 [1188 ff.] m.w.N. und VGH Mannheim, Beschluss vom 13.09.2018 – 3 S 1465/18, BeckRS 2018, 23159). Hierbei wird überwiegend auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs verwiesen, der zuletzt mit Urteil vom 27.01.2012 – BGH V ZR 272/10 –, NJW 2012, 1354 f. festgehalten hat:

*„Nach der Rechtsprechung des Senats eröffnet § 463 BGB (§ 504 BGB a. F.) nicht nur dann die Ausübung des Vorkaufsrechts, wenn der Verpflichtete mit einem Dritten formell einen Kaufvertrag über den mit dem Vorkaufsrecht belasteten Gegenstand geschlossen hat. Vielmehr gebietet eine interessengerechte Auslegung der Norm, sie auch auf solche Vertragsgestaltungen zwischen dem Verpflichteten und dem Dritten anzuwenden, die bei materieller Betrachtung einem Kauf im Sinne des Vorkaufsrechts so nahe kommen, dass sie ihm gleichgestellt werden können, und in die der Vorkaufsberechtigte zur Wahrung seines Erwerbs- und Abwehrinteresses „eintreten“ kann, ohne die vom Verpflichteten ausgehandelten Konditionen zu beeinträchtigen (Senat, BGHZ 115, 335 [339 f.] = NJW 1992, 236; NJW 1998, 2136 [2137] = NZM 1998, 450; NJW 2003, 3769).*

*Eine kaufähnliche Vertragsgestaltung in diesem Sinne kann gegeben sein, wenn der Verpflichtete die mit einem Vorkaufsrecht belastete Sache in eine von ihm beherrschte Gesellschaft einbringt und anschließend die Gesellschaftsanteile entgeltlich an einen Dritten überträgt (vgl. OLG Nürnberg, NJW-RR 1992, 461 [462]; Westermann, in: MünchKomm-BGB, 6. Aufl., § 463 Rdnr. 19 a; Soergel/Wertenbruch, BGB, 13. Aufl., § 463 Rdnr. 47). Maßgeblich ist auch hier, ob ein interessengerechtes Verständnis der gewählten*

*Vertragsgestaltung zu dem Ergebnis führt, dass allen formellen Vereinbarungen zum Trotz der Wille der Vertragsschließenden auf eine Eigentumsübertragung (auch) der vorkaufsbelasteten Sache gegen Zahlung eines bestimmten Preises gerichtet war (vgl. Senat, NJW 2003, 3769 [3770]); mehrere Verträge sind dabei in ihrem Zusammenhang zu betrachten (Senat, WM 1957, 1162 [1165] = BeckRS 1957, 31191944).“*

Die vom BGH aufgestellten Grundsätze zu § 463 BGB bieten der Verwaltung jedoch nur bedingt eine Handhabe gegen die Umgehung des gemeindlichen Vorkaufsrechts. Denn schon die Erstreckung der Vorschriften über das gemeindliche Vorkaufsrecht auf Umgehungsgeschäfte ist mit einiger Rechtsunsicherheit verbunden, solange sie nicht im Wortlaut klargestellt ist. Auch wird der Nachweis der Voraussetzungen des Umgehungsgeschäfts, also des Willens, ein wirtschaftlich dem Grundstücksverkauf gleichstehendes Ergebnis zu erzielen, mit einigen Schwierigkeiten verbunden sein. Vor allem aber werden sog. Umgehungsgeschäfte nach derzeitiger Rechtslage der Gemeinde nur in seltenen Fällen bekannt, denn eine Mitteilungspflicht nach § 28 Absatz 1 Satz 1 BauGB besteht nur für Grundstückskaufverträge.

Rechtsunsicherheit besteht zudem hinsichtlich der Rechtsfolgen der Vorkaufsausübung bei Umgehungsgeschäften, insbesondere bei Share Deals. Denn nach § 28 Absatz 2 Satz 2 BauGB i.V.m. § 464 Absatz 2 BGB kommt mit der Ausübung des Vorkaufsrechts der Kauf zwischen dem Berechtigten und dem Verpflichteten nach den Bestimmungen zustande, welche der Verpflichtete mit dem Dritten vereinbart hat. Hiernach bewirkt das Vorkaufsrecht quasi einen „Eintritt“ des Vorkaufsberechtigten in den Grundstückskaufvertrag, wie er zwischen dem Vorkaufsverpflichteten und dem ursprünglichen Käufer vereinbart wurde. Ein solcher Kaufvertrag existiert jedoch bei Umgehungsgeschäften gerade nicht. Die Gemeinde müsste also eine Rechtsfolge bestimmen, die wirtschaftlich dem Kauf des Grundstücks gleichsteht, und mit Blick auf die städtebaulichen Ziele, die dem gemeindlichen Vorkaufsrecht jeweils zugrunde liegen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt.



## **II. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs**

Will man vermeiden, dass das gemeindliche Vorkaufsrecht durch vertragliche Gestaltungen einfach umgangen werden kann und somit ein wichtiges städtebauliches Instrument wirkungslos wird, muss man gesetzliche Regelungen schaffen, die den genannten Problemen entgegenwirken und so der derzeitigen Realität sowie künftigen Entwicklungen bei der Veräußerung von Grundstücken gerecht werden.

Dies ist das Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfes. Die Gemeinden sollen mithilfe der vorgeschlagenen Regelungen in die Lage versetzt werden, zu entscheiden, ob Vertragsgestaltungen zur Veräußerung von Grundstücken bei wirtschaftlicher Betrachtung einem Grundstücksverkauf gleichstehen und die Ausübung des Vorkaufsrechts deshalb gerechtfertigt ist. Hierfür sollen die Rechtsunsicherheiten hinsichtlich des Anwendungsbereiches sowie hinsichtlich der Rechtsfolgen des Vorkaufsrechts beseitigt werden. Zudem soll der Gesetzentwurf gewährleisten, dass die Gemeinden künftig von sämtlichen Rechtsvorgängen, die vorkaufsrechtsbelastete Grundstücke betreffen, Kenntnis erlangen und schon auf Grundlage des objektiven Sachverhalts eine Entscheidung über eine Ausübung des Vorkaufsrechts treffen können, ohne zusätzlich den Willen der Vertragsparteien erforschen zu müssen.

Ein neu zu schaffender § 24 Absatz 4 BauGB soll ausdrücklich bestimmen, dass auch solche Vertragsgestaltungen dem gemeindlichen Vorkauf unterfallen, die bei wirtschaftlicher Betrachtung dem Verkauf eines Grundstücks gleichstehen.

Um der Gemeinde von Rechtsvorgängen, die ein vorkaufsrechtsbelastetes Grundstück betreffen, Kenntnis zu verschaffen, ersetzt der Gesetzentwurf die bisherige Mitteilungspflicht des Verkäufers durch Anzeigepflichten öffentlicher Stellen sowie der an der Veräußerung Beteiligten. Gerichte, Behörden und Notare sollen Dokumente, die einen anzeigepflichtigen Vorgang betreffen, den Beteiligten erst aushändigen, wenn sie die Anzeigen in allen Teilen vollständig an die Gemeinde abgesandt haben. Das pflichtwidrige Unterlassen der Anzeige durch Veräußerer und Erwerber soll mit einem Bußgeld bedroht sein.

Künftig soll zudem jeder Erwerb von Grundstückseigentum – nicht wie bisher nur der Vollzug des Kaufvertrages (vgl. § 28 Absatz 1 Sätze 2 bis 4 BauGB) – erst nach Erteilung eines Negativzeugnisses in das Grundbuch eingetragen werden.

Der Gesetzentwurf bestimmt darüber hinaus die Rechtsfolgen der Ausübung des Vorkaufsrechts. Danach soll die vorkaufsberechtigte Gemeinde nur hinsichtlich des geschuldeten Kaufpreises in den Vertrag zwischen dem Vorkaufsverpflichteten und dem Dritten „eintreten“. An die Stelle der vertraglich vereinbarten Verpflichtung des Vorkaufsverpflichteten tritt – abweichend von § 464 Absatz 2 BGB – die Pflicht zur (Teil-) Übereignung des Grundstücks an die vorkaufsberechtigte Gemeinde. Mit Blick auf den sog. Share Deal wird der Erwerb von Gesellschaftsanteilen ausdrücklich ausgeschlossen.

Weil mit der Prüfung von wirtschaftlich dem Grundstückskaufvertrag gleichstehenden Vertragsgestaltungen ein größerer zeitlicher Aufwand verbunden sein wird als bei der Prüfung von Kaufverträgen über Grundstücke und weil durch die vorgeschlagenen Regelungen insgesamt ein größeres Arbeitsaufkommen entstehen wird, sieht der Gesetzentwurf zudem eine Verlängerung der Ausübungsfrist von bisher zwei Monaten auf vier Monate vor.

### **III. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 18 in Verbindung mit Artikel 72 des Grundgesetzes.

### **IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat**

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union sowie mit den von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

## **V. Auswirkungen des Gesetzentwurfs**

### **1. Geschlechtsspezifische Auswirkungen**

Der Entwurf hat keine erkennbaren gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

Alle Menschen sind von den Vorschriften des Entwurfs in gleicher Weise betroffen.

### **2. Finanzielle Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte**

Die Änderungen bewirken – wenigstens praktisch – eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des gemeindlichen Vorkaufsrechts. Die Gemeinden werden dementsprechend mehr Mittel in derzeit nicht benennbarer Höhe für die Ausübung des Vorkaufsrechts bereithalten, soweit sie die gemeindlichen Vorkaufsrechte nutzen wollen.

### **3. Sonstige Kosten; Bürokratiekosten; Nachhaltigkeitsaspekte**

Das Gesetz führt zu zusätzlichen Belastungen von Gerichten, Behörden, Notaren und den an der Veräußerung eines Grundstücks beteiligten Personen. Dies kann auch mit Personal- und Bürokratiekosten verbunden sein.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Baugesetzbuchs)**

#### **Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)**

Die amtliche Inhaltsübersicht wird ergänzt.

#### **Zu Nummer 2 (Anfügen des § 24 Absatz 4 BauGB)**

§ 24 Absatz 4 Satz 1 BauGB bestimmt, dass der Gemeinde ein Vorkaufsrecht nicht nur bei Grundstückskaufverträgen, sondern auch bei Vertragsgestaltungen zusteht, deren Ergebnis bei wirtschaftlicher Betrachtung dem Verkauf von Grundstücken entspricht. Auf den Begriff des Umgehungsgeschäftes, wie er von der Rechtsprechung des BGH (vgl. nur Urteil vom 27.01.2012 – BGH V ZR 272/10 –, NJW 2012, 1354 f.) im Zusammenhang mit dem vertraglichen Vorkaufsrecht ausgeformt worden ist, wurde bewusst verzichtet, denn das Bestehen eines gemeindlichen Vorkaufsrechts soll nicht vom Willen der Vertragsschließenden, sondern allein von objektiven Umständen abhängen.

Die weite Formulierung der Vorschrift soll den Gemeinden und der Rechtsprechung ermöglichen, auf noch unbekannte Vertrags- und Fallgestaltungen zu reagieren. Dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatz ist dabei hinreichend Rechnung getragen, da sich bereits aus der erwähnten Rechtsprechung zu den Umgehungsgeschäften zahlreiche Kriterien zur Bewertung der objektiven Vergleichbarkeit einer Vertragsgestaltung mit einem Grundstückskaufvertrag ergeben.

Bezogen auf den sog. Share Deal wird eine wirtschaftliche Vergleichbarkeit des Veräußerungsgeschäftes mit einem Grundstücksverkauf regelmäßig nur dann vorliegen, wenn einziger oder wenigstens vordergründiger Zweck der veräußerten Gesellschaft die Verwaltung des Grundstücks ist bzw. das Grundstück den wesentlichen Vermögensgegenstand der veräußerten Gesellschaft darstellt (vgl. etwa Beckmann/Ellner, NVwZ 2018, 1187 [1189] m.w.N. oder Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages, Sachstand, WD 7 – 3000 – 177/18, S. 6).

Verzichtet wurde zudem auf einen Verweis auf die grunderwerbssteuerlichen Regelungen zum sog. Share Deal. Die Nennung eines bestimmten Gesellschaftsanteils –

wie etwa in § 1 Absatz 3a des Grunderwerbsteuergesetzes – würde lediglich einen Anreiz bieten, den genannten Wert geringfügig zu unterschreiten, um ein Vorkaufsrecht zu umgehen. Auch würde eine solche Regelung dem Umstand nicht hinreichend Rechnung tragen, dass eine Vertragsgestaltung wirtschaftlich auch dem Verkauf von Miteigentumsanteilen entsprechen kann.

Satz 2 besagt, dass die Bestimmungen des dritten Abschnitts des Baugesetzbuchs über Grundstückskaufverträge für solche Rechtsgeschäfte entsprechend gelten, die wirtschaftlich dem Verkauf eines Grundstücks entsprechen, soweit sich aus den nachfolgenden Vorschriften nichts Anderes ergibt. Dies macht eine Anpassung des Wortlauts jeder einzelnen Bestimmung entbehrlich, die ausdrücklich nur Regelungen zu Kaufverträgen trifft.

### **Zu Nummer 3 (Ergänzung des § 25 Absatz 2 Satz 1 BauGB)**

§ 25 Absatz 2 Satz 1 BauGB wird durch einen Verweis auf § 24 Absatz 4 BauGB ergänzt. Er stellt so die Anwendbarkeit der Vorschrift auch auf besondere Vorkaufsrechte klar.

### **Zu Nummer 4 (Einfügen der §§ 27b-27d BauGB)**

Mit den §§ 27b-27d BauGB werden Anzeigepflichten geregelt, die in ihren Grundzügen an die Bestimmungen der §§ 18 ff. des Grunderwerbsteuergesetzes angelehnt sind.

### **Zu § 27b (Anzeigepflichten öffentlicher Stellen)**

§ 27b beinhaltet Bestimmungen zu Anzeigepflichten öffentlicher Stellen.

### **Zu Absatz 1 (Anzeigepflichten bei Grundstücksübereignung)**

§ 27b Absatz 1 regelt die Anzeigepflicht von Notaren. Notare haben der Gemeinde schriftlich Anzeige über Verträge zu erstatten, die einen Anspruch auf Übereignung eines Grundstücks begründen und die sie beurkundet oder über die sie eine Urkunde entworfen und darauf eine Unterschrift beglaubigt haben. Die Anzeigepflicht ersetzt die Mitteilung von Grundstückskaufverträgen durch den Verkäufer bzw. durch den

Käufer nach dem bisherigen § 28 Absatz 1 Satz 1. Sie entspricht der ohnehin verbreiteten Praxis der Anzeige durch den beurkundenden Notar bei der Gemeinde. Darüber hinaus werden nach dieser Vorschrift künftig auch Verträge über die Schenkung oder den Tausch eines Grundstücks vom Notar anzuzeigen sein.

### **Zu Absatz 2 (Anzeigepflichten bei sonstigen Veräußerungsvorgängen)**

§ 27b Absatz 2 soll der Gemeinde Kenntnis von Veräußerungsvorgängen verschaffen, die sich nicht im Wege der Übereignung vollziehen.

### **Zu Satz 1**

Nach Satz 1 der Vorschrift haben Gerichte, Behörden und Notare der Gemeinde schriftlich Anzeige über sonstige Veräußerungsvorgänge zu erstatten, die sie beurkundet oder über die sie eine Urkunde entworfen und darauf eine Unterschrift beglaubigt haben. Mit Behörden sind alle Behörden des Bundes und der Länder, einschließlich der Steuerbehörden, gemeint.

Als Veräußerungsvorgang definiert die Vorschrift Rechtsvorgänge, die einem anderen als dem bisher wirtschaftlich Berechtigten rechtlich oder wirtschaftlich ermöglichen, ein Grundstück im Geltungsbereich dieses Gesetzes auf eigene Rechnung zu verwerten. Erfasst sind nicht nur Verpflichtungsgeschäfte, sondern auch Verfügungsgeschäfte und sonstige Rechtsvorgänge.

### **Zu Satz 2**

Satz 2 bestimmt, dass insbesondere die unmittelbare oder mittelbare Übertragung von Gesellschaftsanteilen, also der sogenannte Share Deal, der Anzeigepflicht unterliegt, wenn zum Vermögen der Gesellschaft ein Grundstück im Geltungsbereich dieses Gesetzes gehört.

### **Zu Absatz 3 (Anzeigefrist)**

Nach Absatz 3 sind die Anzeigen innerhalb von zwei Wochen nach der Beurkundung oder der Unterschriftsbeglaubigung oder der Bekanntgabe der Entscheidung zu erstatten. Der Zeitraum scheint angemessen, weil er einerseits die schnelle Kenntnis der

Gemeinde von allen erheblichen Veräußerungsvorgängen gewährleistet und andererseits nicht zur Überforderung der anzeigepflichtigen Stellen führen wird, die sich zur Erfüllung ihrer Anzeigepflicht vorgefertigter Formulare bedienen können.

#### **Zu Absatz 4 (Anzeigevermerk)**

Nach Absatz 4 ist die Absendung der Anzeige auf der Urschrift der Urkunde, in den Fällen, in denen eine Urkunde entworfen und darauf eine Unterschrift beglaubigt worden ist, auf der zurückbehaltenen beglaubigten Abschrift zu vermerken. Die Vorschrift soll die rechtssichere Dokumentation der Anzeige gewährleisten, von der die Frist zur Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts abhängt.

#### **Zu Absatz 5 (Zurückbehaltung von Urkunden)**

Nach Absatz 5 dürfen die anzeigepflichtigen Stellen Urkunden, die einen anzeigepflichtigen Vorgang betreffen, den Beteiligten erst aushändigen und Ausfertigungen oder beglaubigte Abschriften den Beteiligten erst erteilen, wenn sie die Anzeigen in allen Teilen vollständig an die für das Vorkaufsrecht zuständige Gemeinde abgesandt haben.

#### **Zu § 27c (Anzeigepflichten der Beteiligten)**

§ 27c trifft Bestimmungen zu Anzeigepflichten der am Veräußerungsvorgang beteiligten Veräußerer und Erwerber. Die Vorschrift schließt Informationslücken, die dort entstehen, wo rechtsgeschäftliche Veräußerungsvorgänge keiner Mitwirkung der nach § 27b anzeigepflichtigen Stellen bedürfen oder gesetzliche Vorgaben zu Form und Verfahren nicht beachtet werden.

#### **Zu Absatz 1 (Anzeigepflicht)**

Absatz 1 bestimmt, in welchen Fällen eine Anzeigepflicht für Veräußerer und Erwerber besteht.

Nach Satz 1 ist jeder Veräußerungsvorgang, der ein Grundstück im Geltungsbereich des BauGB betrifft, anzeigepflichtig. Veräußerungsvorgänge sind solche im Sinne des

§ 27b Absatz 1 Satz 2. Die Vorschrift erfasst nach Satz 2 auch formungültige Rechtsgeschäfte, wenn die Beteiligten diese unter sich gelten lassen und wirtschaftlich erfüllen. Satz 3 bestimmt die entsprechende Geltung des § 27b Absatz 2 Satz 2 und stellt so klar, dass eine Anzeigepflicht insbesondere bei der unmittelbaren oder mittelbaren Übertragung von Gesellschaftsanteilen besteht, wenn zum Vermögen der Gesellschaft ein Grundstück im Geltungsbereich des Baugesetzbuchs gehört.

Die Anzeigepflicht der Beteiligten besteht auch dann, wenn eine Anzeige nach § 27b bereits durch öffentliche Stellen zu erfolgen hat. Im Fall von Grundstücksübergaben ist hierbei jedoch mit keinem besonderen Mehraufwand für die Beteiligten zu rechnen. Sie können der bisherigen Praxis bei Grundstückskaufverträgen entsprechend den Notar mit der Anzeige beauftragen.

### **Zu Absatz 2 (Anzeigefrist)**

Nach Absatz 2 haben die Anzeigepflichtigen innerhalb eines Monats, nachdem sie von dem anzeigepflichtigen Vorgang Kenntnis erhalten haben, Anzeige zu erstatten. Die Monatsfrist berücksichtigt einerseits das Interesse der Gemeinde an schneller und vollständiger Kenntnis von erheblichen Rechtsvorgängen. Andererseits berücksichtigt sie, dass von den an der Veräußerung Beteiligten weniger Routine bei der Anzeige verlangt werden kann als von öffentlichen Stellen.

### **Zu § 27d (Inhalt der Anzeigen)**

#### **Zu Absatz 1**

Nach § 27d Absatz 1 müssen Anzeigen enthalten:

1. die Bezeichnung des Grundstücks nach Grundbuch, Kataster, Straße und Hausnummer;
2. die Bezeichnung der am Veräußerungsvorgang beteiligten Veräußerer und Erwerber unter Angabe des Wohn- oder Geschäftssitzes und der für sie im Verwaltungsverfahren handlungsfähigen Personen;
3. die Bezeichnung des anzeigepflichtigen Veräußerungsvorgangs;
4. den Kaufpreis oder eine sonstige Gegenleistung.



### **Zu Absatz 2**

Die Anzeigen, die sich auf Anteile einer Gesellschaft beziehen, müssen nach Absatz 2 außerdem enthalten:

1. die Bezeichnung der Gesellschaftsanteile;
2. bei mehreren beteiligten Rechtsträgern eine Beteiligungsübersicht.

Die Gemeinde kann sich mithilfe dieser Angaben einen schnellen Überblick verschaffen und etwaige Verknüpfungen zu anderen Vorgängen feststellen, die erst zusammen betrachtet wirtschaftlich dem Verkauf eines Grundstücks entsprechen.

### **Zu Absatz 3**

Ist eine Urkunde über den Veräußerungsvorgang gefertigt worden, so ist diese nach Absatz 3 der Anzeige beizufügen. Die Kenntnis der Urkunden erlaubt die genaue Prüfung des Veräußerungsgeschäftes und die Überprüfung wahrheitsgemäßer Angaben nach den Absätzen 1 und 2.

### **Zu Nummer 5 (Änderung des § 28)**

#### **Zu Buchstabe a (Änderungen des Absatzes 1)**

#### **Zu Buchstabe aa (Streichung der Mitteilungspflicht)**

Der bislang geltende § 28 Absatz 1 Satz 1 wird gestrichen. Die darin enthaltene Pflicht zur Mitteilung des Grundstückkaufvertrages wird durch die Anzeigepflichten der §§ 27b Absatz 1 Satz 1 und 27 c Absatz 1 ersetzt.

#### **Zu Buchstabe bb (Negativzeugnis)**

Nach dem neuen Absatz 1 Satz 1 darf das Grundbuchamt bei sämtlichen rechtsgeschäftlichen Veräußerungsvorgängen den Erwerber als Eigentümer in das Grundbuch nur eintragen, wenn ihm die Nichtausübung oder das Nichtbestehen eines Vorkaufsrechts nachgewiesen ist. Eine entsprechende Regelung sieht der bisherige § 28 Ab-

satz 1 Satz 2 nur für Grundstückskaufverträge vor (sog. Negativattest). Die Erstreckung auch auf andere Veräußerungsgeschäfte soll verhindern, dass diese schon vor einer etwaigen Wahrnehmung des Vorkaufsrechts durch die Gemeinde vollzogen werden.

### **Zu Buchstabe b (Änderungen des Absatzes 2)**

#### **Zu Buchstabe aa (Ausübungsfrist und Adressaten der Ausübung)**

Nach dem neuen Absatz 2 Satz 1 kann das Vorkaufsrecht nur binnen vier Monaten nach vollständiger Anzeige (§§ 27b bis 27d) durch Verwaltungsakt gegenüber den Beteiligten ausgeübt werden. Die Vorschrift macht den Lauf der Ausübungsfrist von der Anzeige abhängig, die an die Stelle der Mitteilung durch den Verkäufer oder den Käufer tritt. Sie sieht zudem vor, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts nicht mehr allein gegenüber dem Verkäufer, sondern gegenüber allen Beteiligten bekannt gegeben werden muss.

Satz 2 bestimmt, dass mit den Beteiligten Verkäufer, Erwerber und Grundstückseigentümer gemeint sind. Schon nach bisher geltender Rechtslage muss der Verwaltungsakt auch dem Käufer bekanntgegeben werden, da andernfalls die Anfechtungsfrist für diesen nicht zu laufen beginnt. Die Ausübung gegenüber dem Erwerber und einem möglicherweise vom Verkäufer verschiedenen buchmäßigen Grundstückseigentümer scheint zudem rechtsstaatlich geboten, da die Ausübung des Vorkaufsrechts ihnen gegenüber einen ebenso intensiven Grundrechtseingriff darstellen kann wie gegenüber dem Veräußerer, vor allem, wenn Übereignungsansprüche sich gemäß dem neuen Absatz 2 Satz 4 nicht gegen den Veräußerer richten (dazu folgende Ausführungen).

#### **Zu Buchstaben bb (Übereignungsanspruch bei Umgehungsgeschäften)**

Nach dem neuen Absatz 2 Satz 4 bewirkt die Ausübung des Vorkaufsrechts einen Übereignungsanspruch gegen den grundbuchmäßigen Grundstückseigentümer, wenn die Übereignung des Grundstücks infolge eines Veräußerungsgeschäftes bereits erfolgt ist oder das Veräußerungsgeschäft keine Grundstücksübereignung zum Gegenstand hat.

Zur ersten Fallgruppe werden wegen § 28 Absatz 2 Satz 1, wonach sämtliche Eigentümerwechsel im Grundbuch erst nach Erteilung eines Negativzeugnisses vollzogen werden dürfen, nur nachträglich „aufgedeckte“ Umgehungsgeschäfte zählen. In diesen – voraussichtlich äußerst seltenen – Anwendungsfällen bedarf es des zusätzlichen Übereignungsanspruches, um der Gemeinde komplizierte Rückabwicklungen zu ersparen. Rückabwicklungen sind dann nur noch Sache der übrigen Beteiligten und diesen angesichts des Versuchs, das gemeindliche Vorkaufsrecht zu umgehen, auch zuzumutbar.

Zur zweiten Fallgruppe werden vor allem sog. Share Deals zählen, da diese keine Grundstücksübereignung, sondern die Übertragung von Gesellschaftsanteilen zum Gegenstand haben. Hier ist der ergänzende Übereignungsanspruch rechtlich geboten, weil die §§ 24 ff. BauGB nur zur Erlangung des Eigentums an einem Grundstück zur Verfolgung bestimmter städtebaulicher Ziele berechtigen. Sie berechtigen dagegen nicht zur Erlangung weiterer Vermögensgegenstände, die möglicherweise gar keinen Bezug zu den städtebaulichen Zielen aufweisen, deren Förderung das gemeindliche Vorkaufsrecht dient.

Die Rechtsfolgenbestimmung verzichtet auf komplizierte Rückabwicklungen über den ursprünglichen Veräußerer und erfasst Fallgestaltungen, in denen bei wirtschaftlicher Betrachtung Erwerber und Veräußerer vom grundbuchmäßigen Eigentümer abweichen. Zudem stellt die Vorschrift klar, dass als Rechtsfolge des Vorkaufsrechts stets ein Übereignungsanspruch entsteht. Es ist der Gemeinde damit insbesondere nicht möglich, anstelle des Erwerbers von Gesellschaftsanteilen in einen Gesellschaftsvertrag einzutreten.

Satz 5 trifft für sog. Share Deals eine Sonderregelung mit Blick auf § 467 Satz 2 BGB. Eine Erstreckung des Vorkaufs auf die mit dem Share Deal veräußerte Gesellschaft ist hiernach ausgeschlossen. Die Regelung vermeidet eine Beteiligung der Gemeinde an privatwirtschaftlichen bzw. privatrechtlich organisierten Unternehmen mit den für solche Beteiligungen vorgesehenen, sehr umfangreichen kommunal- und haushaltsrechtlichen Prüfverfahren.

Nach Satz 6 bleiben Vermögensnachteile des Veräußerers im Sinne des § 467 Satz 2 BGB jedoch nicht in jedem Fall unberücksichtigt. Nachteile im Sinne dieser Vorschrift können durch Bildung eines erhöhten „Teilpreises“ im Sinne des § 467 Satz 1 BGB

ausgeglichen werden. Voraussetzung ist, dass es sich um unzumutbare Vermögensnachteile handelt. Die ohnehin schon hohen Anforderungen des § 467 Satz 2 BGB werden damit konkretisiert. Ein Nachteil wird deshalb nur in äußerst seltenen Fällen belegt werden können und ausgeglichen werden müssen. Der finanzielle Nachteilsausgleich ist der Höhe nach durch den vereinbarten Gesamtpreis gedeckelt. Zur angemessenen Höhe des Ausgleichs kann der Gutachterausschuss nach § 193 Absatz 2 BauGB angehört werden.

Nach Satz 7 bleibt es im Übrigen bei den in § 28 Absatz 2 Satz 3 (bisher Satz 2) enthaltenen Verweisen auf das Bürgerliche Gesetzbuch. Hieraus ergibt sich insbesondere, dass sich der zu zahlende Kaufpreis nach den Vereinbarungen zwischen dem Veräußerer und dem Erwerber richtet. Sollten sich dabei Schwierigkeiten etwa wegen vereinbarter Nebenleistungen, wegen eines mit Blick auf mehrere veräußerte Vermögensgegenstände vereinbarten Gesamtpreises oder wegen einer nur teilweisen Veräußerung (von Gesellschaftsanteilen) ergeben, sind auch diese Schwierigkeiten mithilfe der in Bezug genommenen Vorschriften des BGB zu lösen.

Schwierigkeiten hinsichtlich der Kaufpreisermittlung können sich insbesondere dann ergeben, wenn zum Vermögen einer verkauften Gesellschaft neben dem Grundstück auch andere Gegenstände zählen. Soweit solche Fälle überhaupt vom gemeindlichen Vorkaufsrecht erfasst sind (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nummer 2), wird es nötig sein, einen Kaufpreisanteil für das zu übereignende Grundstück zu ermitteln. Dies ist jedoch keine völlig neue Folge der Neuregelungen, sondern nach § 28 Absatz 2 Satz 2 BauGB i.V.m. § 467 Satz 1 BGB bereits nach bisheriger Rechtslage nötig, wenn ein Grundstück zusammen mit anderen Vermögensgegenständen verkauft wird. Denn das Vorkaufsrecht bewirkt den Eintritt in den Kaufvertrag immer nur hinsichtlich eines bestimmten vorkaufsrechtsbelasteten Gegenstandes. Nur wenig Schwierigkeiten sollte hierbei der Fall bereiten, in dem nur eines von mehreren veräußerten Grundstücken dem Vorkaufsrecht unterfällt.

### **Zu Buchstaben cc (Wortlautanpassung)**

Im neuen § 28 Absatz 2 Satz 8 (bisher Satz 3) ist in Anpassung an die neuen Regelungen zur Anzeigepflicht nicht mehr von der Mitteilung des Kaufvertrages, sondern von der Anzeige gemäß §§ 27b bis 27d die Rede.

**Zu Nummer 6 (Änderung des § 213 BauGB)**

Eine Verletzung der Anzeigepflicht von Veräußerer und Erwerber wird durch die Änderungen des § 213 mit einem Bußgeld bewehrt.

**Zu Buchstabe a (Bußgeldtatbestand)**

In § 213 Absatz 1 wird ein neuer Bußgeldtatbestand geschaffen, wonach ordnungswidrig handelt, wer seiner Anzeigepflicht nach § 27c und § 27d BauGB vorsätzlich oder fahrlässig nicht nachkommt. Das Schaffen eines Bußgeldtatbestandes ist zur Durchsetzung der Anzeigepflicht erforderlich. Die Kenntnis der Gemeinde von den anzeigepflichtigen Vorgängen und somit die Wirksamkeit des gemeindlichen Vorkaufsrechts als städtebauliches Instrument ist vor allem dort in besonderem Maße von der pflichtgemäßen Mitwirkung der anzeigepflichtigen Personen abhängig, wo öffentliche Stellen keine Kenntnis von Rechtsgeschäften erlangen. Auch scheint in diesem Bereich eine Verdeckung der wirtschaftlichen Seite eines Rechtsgeschäftes, das zumindest indirekt auf die Verfügungsbefugnis über Grundstücke wirkt, besonders leicht. Insbesondere vor der gezielten Umgehung der Anzeigepflicht und damit eines gesetzlichen Vorkaufsrechts soll abgeschreckt werden.

**Zu Buchstabe b (Höhe des Bußgeldes)**

In Absatz 3 wird bestimmt, dass das vorsätzliche oder fahrlässige Unterlassen der Anzeige mit einer Geldbuße bis zu fünfhunderttausend Euro geahndet werden kann. Es bedarf einer solch hohen Bußgeldandrohung, um die Anzeigepflicht wirksam umzusetzen. Denn insbesondere die sog. Share Deals werden in betragsmäßigen Wertgrößenordnungen vollzogen, in denen eine geringere Geldbuße möglicherweise nicht als empfindlich wahrgenommen und somit gegebenenfalls in Kauf genommen würde.

**Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Änderungen.