VG München, Urteil v. 03.11.2025 – M 8 K 23.5631

Titel:

Öffentlich-rechtlicher Vertrag zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts

Normenketten:

BayVwVfG Art. 54 S. 2, Art. 55, Art. 56, Art. 59 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 3, Nr. 4, Art. 62 S. 2
BauGB § 27 Abs. 1 S. 1, § 28 Abs. 2 S. 1
BGB § 307, § 309 Nr. 6, Nr. 14, § 779
VwGO § 43

Leitsätze:

1. Der Käufer hat unter den Voraussetzungen des § 27 Abs. 1 S. 1 BauGB zwar grundsätzlich das subjektiv-öffentliche Recht, das Vorkaufsrecht der Gemeinde abzuwenden, das damit von Gesetzes wegen keiner Zustimmung oder Annahme der Gemeinde bedarf. Dem steht jedoch nicht entgegen und ist gängige Praxis, dass der Käufer, statt dieses Gestaltungsrecht auszuüben, eine beidseitig verpflichtende Abwendungsvereinbarung mit der Gemeinde schließt. (Rn. 68) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist weder nach Art. 59 Abs. 2 Nr. 3 oder Nr. 4 BayVwVfG noch nach zivilrechtlichen Vorschriften unwirksam, da er als Vergleichsvertrag mit Austauschelementen die Voraussetzungen der §§ 55, 56 BayVwVfG erfüllt und Leistung sowie Gegenleistung angemessen sind. (Rn. 73 – 86) (redaktioneller Leitsatz)
3. Eine Kündigung des Vertrags nach Art. 60 Abs. 1 BayVwVfG scheidet aus, da das Bestehen des Vorkaufsrechts nicht Vertragsgrundlage war. (Rn. 98) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Feststellung der Wirksamkeit einer Abwendungserklärung/-vereinbarung, Erhaltungssatzung M****/J****, Vorkaufsrecht, Öffentlich-rechtlicher Vertrag, Austausch- und Vergleichsvertrag, Kündigung, Feststellungsklage, Vergleichsvertrag, Vertragsstrafe, Unwirksamkeit, öffentlich-rechtlicher Vertrag, Abwendungserklärung, Austauschvertrag, Nichtigkeit

Tenor

I.Die Klage wird abgewiesen.

II.Die Kläger haben die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner zu tragen.

III.Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Klä-ger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwen-den, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Kläger begehren die Feststellung der Unwirksamkeit einer zur Abwendung eines Vorkaufsrechts der Beklagten abgegebenen Abwendungserklärung betreffend das Anwesen FlNr. 4618/8 Gemarkung Sektion II, N* …str. 11 („streitgegenständliches Grundstück“).

2
Das streitgegenständliche Grundstück befindet sich im räumlichen Geltungsbereich der Erhaltungssatzung M* …J* … vom *. Juli 2022. Die zuvor geltende Erhaltungssatzung J* … vom *. Juli 2017 trat am Tag nach der Bekanntmachung der Erhaltungssatzung M* …J* … außer Kraft. Das Ziel der Satzung ist die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung.

3
Die Kläger erwarben mit notariellem Kaufvertrag vom … September 2019 (URNr. P …*) das mit einem mehrgeschossigen Wohngebäude bebaute streitgegenständliche Grundstück zu einem Kaufpreis von 3.800.000,- EUR.

4
Mit Schreiben vom … Oktober 2019 bat die Beklagte den beurkundenden Notar darum, ihr eine Ausfertigung des Kaufvertrags vom … September 2019 (URNr. P …*) zu übermitteln, damit eine Prüfung des Vorkaufsrechts erfolgen könne.

5
Mit Schreiben vom … Oktober 2019 übermittelte der beurkundende Notar eine Ausfertigung des Kaufvertrags vom … September 2019 (URNr. P …*) an die Beklagte und bat die Beklagte darum, zum Bestehen und zur Ausübung gesetzlicher Vorkaufsrechte nach dem BauGB Stellung zu nehmen bzw. die entsprechende Negativbescheinigung zu erteilen.

6
Daraufhin übte die Beklagte mit Bescheid vom … Dezember 2019 gegenüber den Verkäufern das Vorkaufsrecht aus. Der Bescheid wurde den Verkäufern ausweislich der Empfangsbekenntnisses jeweils am … Dezember 2019 zugestellt.

7
Daneben übersandte die Beklagte jeweils mit Schreiben vom … Dezember 2019 einen Abdruck des Bescheids an die Kläger. In diesem Schreiben wies die Beklagte darauf hin, dass ohne die Abgabe einer geeigneten Abwendungserklärung kein Widerruf der Ausübung des Vorkaufsrechts erfolgen werde. Das Schreiben vom … Dezember 2019 wurde den Klägern ausweislich der Postzustellungsurkunden jeweils am … Dezember 2019 zugestellt.

8
Mit Schreiben vom … Januar 2020 übermittelte der Kläger zu 2) die von ihm und dem Kläger zu 1) unterzeichnete Abwendungserklärung/-vereinbarung. Am … Januar 2020 unterzeichnete ein Vertreter der Beklagten die Abwendungserklärung/-vereinbarung.

9
Die Abwendungserklärung/-vereinbarung beinhaltete auf den Seiten 1 bis 6 in den Ziffern I. bis XI. verschiedene Verpflichtungen der Kläger, insbesondere hinsichtlich der Nutzung und Verwertung des streitgegenständlichen Anwesens. So verpflichteten sich die Kläger unter II. unter anderem dazu, solche Modernisierungen zu unterlassen, die über den in der Landeshauptstadt … allgemein üblichen Wohnstandard (vgl. „Infoblatt zum allgemein üblichen Standard“) hinausgehen. Unter III. ist eine Verpflichtung zur Unterlassung der Aufteilung des Anwesens in Wohnungseigentum oder eine ähnliche Aufteilung in Sondernutzungsrechte enthalten und unter Ziffer IV. wurden verschiedene Verpflichtungen in Bezug auf die Vermietung, insbesondere hinsichtlich der Miethöhe und der Kündigung von Mietverträgen, geregelt.

10
Unter VI. wurde Folgendes ausgeführt:

11
(1) Bei den Verpflichtungen nach IV. handelt es sich um Regelungen, die im Sinne des § 328 BGB zugunsten der Mieterinnen und Mieter gelten und diesen deshalb insbesondere im Falle eines Verstoßes gegen die Verpflichtungen nach IV. Absätze 4 bis 8 eigene direkte Forderungsrechte gegen den Erwerber verschaffen, die neben den Rechten der Landeshauptstadt München geltend gemacht werden können.

12
(2) Der Erwerber und die Landeshauptstadt … behalten sich – insbesondere bei Veränderung der Rahmenbedingungen für die Mietgestaltung – das Recht vor, die Verpflichtungen nach IV. gemeinsam jederzeit zu ändern oder aufzuheben, ohne dass es dazu einer Zustimmung der Mieterinnen und Mieter bedarf. […]“

13
Ziff. VIII beinhaltete ferner Folgendes:

14
„Verstößt der Erwerber gegen die Verpflichtungen aus I. mit VI. dieser Erklärung, so ist für jeden Fall des Verstoßes eine Vertragsstrafe in folgender Höhe verwirkt:

15
Bei einem Verstoß gegen die Verpflichtung aus […]“

16
Zudem wurde unter XI. Folgendes geregelt:

17
(1) Mündliche Nebenabreden bestehen nicht.

18
(2) Änderungen, Ergänzungen und die Aufhebung dieses Vertrages bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Schriftform. Dies gilt auch für die Änderung dieser Schriftformklausel selbst.

19
(3) Sollte eine Bestimmung dieser Erklärung unwirksam sein oder werden – gleich aus welchem Grund – soll die Wirksamkeit der übrigen Bestimmungen dadurch nicht berührt werden. […] Haben sich die Parteien über einen Punkt in Wirklichkeit nicht geeinigt, für den sie eine Einigung annahmen, bleibt die Wirksamkeit des Vertrages im Übrigen ebenfalls unberührt. In diesen Fällen und wenn einzelne Bestimmungen der Ergänzung oder Änderung bedürfen, verpflichten sich die Parteien über eine wirksame und zumutbare Ersatzregelung zu verhandeln, die dem von den Parteien mit der unwirksamen oder unvollständigen Bestimmung verfolgten wirtschaftlichen Zweck möglichst nahe kommt.“

20
Die von einem Vertreter der Beklagten und von den Klägern auf Seite 7 der Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts unterschriebene Erklärung hat folgenden Inhalt:

21
„[…] als Käuferin […], geben Sie die Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts in dem Bewusstsein ab, dass die Prüfung des Vorkaufsrechts durch die Landeshauptstadt … noch nicht abgeschlossen ist.

22
Die heutige Unterzeichnung dient der in Ihrem Interesse liegenden raschen Verfahrensbeendigung. Gegen die Abwendungserklärung kann daher nicht vorgebracht werden, die Voraussetzungen der Ausübung hätten nicht vorgelegen.

23
Die Landeshauptstadt … verpflichtet sich im Gegenzug dazu, die Prüfung der Voraussetzungen des Bestehens des Vorkaufsrechts zu beenden und unverzüglich ein Negativzeugnis auszustellen.

24
Die Landeshauptstadt … nimmt vorstehende Verpflichtungserklärung an und erteilt für den zugrunde liegenden Kaufvertrag das Negativzeugnis nach § 28 Absatz 1 Satz 3 BauGB.“

25
Hinsichtlich des weiteren Inhalts der Abwendungserklärung/-vereinbarung vom … Januar 2020 bzw. … Januar 2020 wird auf das sowohl von den Klägern als Anlage K10 als auch das in den elektronisch vorgelegten Behördenakten enthaltene Dokument „Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts N* …str. 11“ Bezug genommen.

26
Mit Bescheid vom … Januar 2020 widerrief die Beklagte den Ausübungsbescheid vom … Dezember 2019. Der Widerrufsbescheid wurde den Klägern ausweislich der Postzustellungsurkunden jeweils am … Januar 2020 zugestellt.

27
Mit Schreiben vom … November 2022 erklärten die Kläger die Kündigung der Abwendungserklärung/-vereinbarung. Zur Begründung wurde insbesondere vorgetragen, dass das Vorkaufsrecht nicht bestanden habe, da der Ausschlussgrund nach § 26 Nr. 4 BauGB vorgelegen habe. Dieser Umstand berechtige zur Kündigung gemäß Art. 60 BayVwVfG, da die Kläger die Abwendungserklärung/-vereinbarung bei Kenntnis dieses Umstands nicht geschlossen hätten. Ein Festhalten am Vertrag sei ihnen auch nicht mehr zumutbar.

Es liege ein eklatantes Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung vor. Die Verpflichtung der Beklagten, das Negativzeugnis zu erteilen, sei für die Kläger ohne Wert gewesen, da das Vorkaufsrecht bereits ausgeübt gewesen sei und zudem ein Anspruch auf die Erteilung bestanden habe.

28
Daraufhin teilte die Beklagte den Klägern mit Schreiben vom … Dezember 2022 mit, dass die Beklagte davon ausgehe, dass die Abwendungserklärung/-vereinbarung weiterhin wirksam sei. Ein Kündigungsgrund habe nicht vorgelegen. Der Vortrag der Kläger, dass keine Unsicherheit über das Bestehen des Vorkaufsrechts vorgelegen habe, sei nicht schlüssig. Die Kläger hätten sich bewusst gegen eine gerichtliche Anfechtung des Ausübungsbescheids entschieden und den Abschluss der Abwendungserklärung/-vereinbarung gewählt. Das von den Klägern dadurch eingegangene Risiko, dass doch kein Vorkaufsrecht bestehe, habe sich nun realisiert.

29
Mit Schreiben vom … März 2024 unterbreiteten die Kläger der Beklagten den Vorschlag, dass die Kläger sich künftig bei Neuvermietungen noch an die gesetzlichen Vorgaben zum Mietspiegel bzw. die Mietpreisbremse halten werden, nicht aber an die aus ihrer Sicht ungültigen Beschränkungen aus der Abwendungserklärung/-vereinbarung.

30
Daraufhin teilte die Beklagte den Klägern mit Schreiben vom … April 2024 mit, dass sie weiterhin an der Wirksamkeit der Abwendungserklärung/-vereinbarung festhalte und etwaige Verstöße mit Vertragsstrafen geahndet würden.

31
Am 27. November 2023 ließen die Kläger durch ihren Bevollmächtigten im vorliegenden Verfahren Klage erheben. Sie beantragen zuletzt:

32
I. 1. Es wird festgestellt, dass die Abwendungserklärung ‚Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts N* …str. 11‘ (Az. …*) keine rechtliche Wirkung hat, zumindest aber durch die Kündigung vom … November 2022 keine rechtliche Wirkung mehr hat.

33
2. Es wird festgestellt, dass die Zusatzvereinbarung ‚Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts N* …str. 11‘ (Az. …*) keine rechtliche Wirkung hat, zumindest aber durch die Kündigung vom … November 2022 keine rechtliche Wirkung mehr hat.

34
Hilfsweise zu I.

35
II. Es wird festgestellt, dass die Abwendungsvereinbarung ‚Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts N* …str. 11‘ (Az. …*) keine rechtliche Wirkung hat, zumindest aber durch die Kündigung vom … November 2022 keine rechtliche Wirkung mehr hat.

36
Die Klage sei zulässig, da ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis vorliege und die Kläger auch ein besonderes Interesse an der Feststellung hätten. Die Kläger beabsichtigten eine Aufteilung des Anwesens nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG). Es drohe den Klägern eine Vertragsstrafe, da die Teilung nach dem WEG der Abwendungserklärung zuwiderlaufe. Auch im Übrigen hätten die Kläger erhebliche Einschränkungen ihres Eigentums aufgrund der Verpflichtungen aus der Abwendungserklärung hinzunehmen. Den Klägern fehle auch nicht aufgrund der Zusatzvereinbarung das Rechtsschutzbedürfnis. Diese sei nichtig oder jedenfalls wirksam gekündigt.

37
Die Klage sei auch begründet. Die „Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts N* …str. 11“ habe keine rechtliche Wirkung (mehr). Bei der unterzeichneten ‚Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts N* …str. 11‘ handle es sich hinsichtlich der Seiten 1-6 um eine Abwendungserklärung, da keine für eine Abwendungsvereinbarung erforderlichen übereinstimmenden Willenserklärungen vorlägen. Es habe sich um eine einseitige, empfangsaber nicht annahmebedürftige Willenserklärung i.S.v. § 27

BauGB gehandelt, für die keine Mitwirkung der Beklagten erforderlich gewesen sei. Das werde schon an der Bezeichnung des Dokuments als „Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts“ deutlich. Auf Seite 7 des Dokuments sei ferner eine Zusatzvereinbarung getroffen worden, was ebenfalls am Wortlaut der Vereinbarung und den Begleitumständen erkennbar sei. Dieses Verständnis der beiden voneinander unabhängigen Teile des Dokuments werde auch an der Platzierung der Unterschriftszeilen deutlich. So werde die einseitige Abwendungserklärung auf Seite 6 ausschließlich von den Klägern unterschrieben. Die Zusammenfassung beider Teile in einem Dokument sei lediglich aus Vereinfachungsgründen erfolgt. Zuletzt begründe auch die einseitige Erklärung der Beklagten im unteren Bereich der Seite 7 kein Vertragsverhältnis.

38
Die so verstandene Abwendungserklärung (Seite 1-6) sei schon nicht wirksam abgegeben worden, da die Frist zur Abgabe der Abwendungserklärung nach § 27 Abs. 1, § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB in der bis zum … Juni 2021 gültigen Fassung im Zeitpunkt der Abgabe der Erklärung bereits abgelaufen gewesen sei.

39
Jedenfalls aber sei sie infolge der mit Schreiben vom … November 2022 ausgesprochenen Kündigung unwirksam geworden. Die Voraussetzungen des Art. 60 BayVwVfG hätten vorgelegen. Aufgrund der Änderung der Rechtsprechung durch das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 9. November 2021, Az. 4 C 1.20, zur Auslegung von § 26 Nr. 4 BauGB habe sich ein wesentlicher Umstand, der zur Grundlage des Schuldverhältnisses geworden sei, nachträglich geändert. Die Annahme, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtmäßig gewesen sei, habe zur Abwendungserklärung geführt. Die Kläger wären, hätten sie bereits zum Zeitpunkt der Abgabe der Abwendungserklärung gewusst, dass der Beklagten kein Vorkaufsrecht an dem Grundstück zustehe, nie die Verpflichtungen aus der Abwendungserklärung eingegangen. Ihnen sei auch das Festhalten an den Verpflichtungen unzumutbar, da der nach Treu und Glauben erwartbare Risikorahmen überschritten sei. Auch eine Anpassung der Verpflichtungen werde der Situation nicht gerecht, da den Klägern ein Anspruch auf Erteilung des Negativattests zustehe. Daher sei den Klägern lediglich die Kündigung geblieben.

40
Zuletzt sei die Verpflichtung jedenfalls wegen der Nichtigkeit der Erhaltungssatzung M* …J* … unwirksam.

41
Auch die Zusatzvereinbarung (Seite 7) sei unwirksam. Diese sei schon nicht wirksam geschlossen worden, da die Beklagte die Zusatzvereinbarung nicht unterschrieben habe. In dem für die Beklagte vorgesehenen Unterschriftsfeld habe der Kläger zu 1) unterzeichnet. Die Beklagte habe lediglich die Erklärung im unteren Bereich der Seite 7 unterzeichnet, die sich nicht auf die Zusatzvereinbarung, sondern nur auf die Abwendungserklärung beziehe.

42
Jedenfalls aber sei die Zusatzvereinbarung unwirksam, da die Beklagte sich eine unzulässige Gegenleistung habe versprechen lassen (Art. 59 Abs. 2 Nr. 4, Art. 56 BayVwVfG) und die Vereinbarung auch gegen zivilrechtliche Vorschriften (Art. 59 Abs. 1 oder Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. zivilrechtlichen Vorschriften) verstoße.

43
Art. 59 Abs. 2 Nr. 4, Art. 56 BayVwVfG seien anwendbar. Bei der Zusatzvereinbarung handle es sich nämlich nicht um einen Vergleichsvertrag, da sie nicht der Beseitigung von Ungewissheiten durch gegenseitiges Nachgeben diene. Es habe keine Ungewissheit über das Bestehen des Vorkaufsrechts gegeben. Auch habe keine Ungewissheit über den Inhalt der Abwendungserklärung vorgelegen. Die Vereinbarung habe vielmehr der Verfahrensbeschleunigung gedient.

44
Zwischen der Leistung der Beklagten und der Leistung der Kläger habe keine Äquivalenz bestanden. Die Gegenleistung stehe bei wirtschaftlicher Gesamtbetrachtung des Vorgangs außer Verhältnis zu der von der Beklagten erbrachten Leistung und führe zu einer unzumutbaren Belastung für die Kläger. Darüber hinaus sei die Gegenleistung nach Art. 56 Abs. 2 BayVwVfG unangemessen, da die Kläger bereits einen Anspruch auf die Leistung der Beklagten, nämlich die Ausstellung des begehrten Negativattests, gehabt hätten und die Verpflichtung der Kläger auch nicht zulässiger Inhalt einer Nebenbestimmung habe sein können.

45
Zuletzt sei die Zusatzvereinbarung auch nach Art. 59 Abs. 1 oder Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. zivilrechtlichen Vorschriften unwirksam. Die Zusatzvereinbarung verstoße gegen das in § 307 BGB verankerte Angemessenheitsprinzip, da keine Äquivalenz von Leistung und Gegenleistung vorliege. Zudem verstoße die Vereinbarung aufgrund des Missverhältnisses von Leistung und Gegenleistung auch gegen das Gebot von Treu und Glauben, § 242 BGB. Darüber hinaus liege auch ein Verstoß gegen § 309 Nr. 14 BGB vor, da der in der Zusatzvereinbarung enthaltene Klageverzicht unwirksam sei.

46
Jedenfalls aber sei die Zusatzvereinbarung wirksam gekündigt worden, Art. 60 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG. Insoweit gelte das Gleiche wie für die Kündigung der Abwendungserklärung.

47
Die Beklagte beantragt

48
Klageabweisung.

49
Bei der „Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts N* …str. 11“ (Seite 1-7) handle es sich um einen wirksam geschlossenen öffentlichrechtlichen Vertrag. Es handle sich bei den durch die Kläger abgegebenen Erklärungen nicht um einseitige, empfangsbedürftige Willenserklärungen. Vielmehr lägen übereinstimmende Willenserklärungen der Parteien vor. Das Dokument müsse in seiner Gesamtheit betrachtet werden, eine Aufteilung in verschiedene Teile erscheine unnatürlich. Für die Gesamtbetrachtung spreche sowohl die äußere Gestalt als auch der Wortlaut der Vereinbarung. Auf Seite 7 werde der Bezug der Erklärungen zueinander zum Ausdruck gebracht, insbesondere durch Formulierungen wie „nimmt die vorstehende Verpflichtungserklärung an“ und „verpflichtet sich im Gegenzug dazu“. Diesem Verständnis stehe auch § 27 Abs. 1 BauGB nicht entgegen. Dieser normiere kein Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen einer Abwendungserklärung und einer Abwendungsvereinbarung. Der Abschluss beidseitig verpflichtender Abwendungsvereinbarungen sei in der Praxis üblich.

50
Der zwischen den Parteien geschlossene öffentlichrechtliche Vertrag sei auch weiterhin wirksam. Unwirksamkeitsgründe nach Art. 59 Abs. 1, Abs. 2, Art. 62 BayVwVfG lägen nicht vor und die Vereinbarung sei nicht durch Kündigung (Art. 60 BayVwVfG) beendet worden.

51
Die Vereinbarung sei nicht deswegen unwirksam, weil die Frist nach § 27 Abs. 1 Satz 1, § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB in der bis zum … Juni 2021 gültigen Fassung zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung bereits abgelaufen gewesen sei. Diese Frist betreffe einzig die Abgabe einer einseitigen Abwendungserklärung, treffe aber keine Regelung für eine Abwendungsvereinbarung. Gerade der Umstand, dass die Frist zur Abgabe einer einseitigen Abwendungserklärung bereits abgelaufen war, spreche für die Annahme einer vertraglichen Vereinbarung.

52
Es lägen auch keine Nichtigkeitsgründe nach Art. 59 Abs. 2 Nr. 3 BayVwVfG vor. Bei dem Vertrag handle es sich um einen Vergleichsvertrag mit Austauschelementen. Die Voraussetzungen nach Art. 55 BayVwVfG hätten vorgelegen. Es habe eine Unsicherheit über das Bestehen des Vorkaufsrechts bestanden. Zudem sei der Ausübungsbescheid zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung noch nicht bestandskräftig gewesen. Die Kläger hätten die Abwendungsvereinbarung unterzeichnet, um das mit einer Klage gegen den Ausübungsbescheid verbundene Prozessrisiko zu vermeiden und zügig eine rechtssichere Position zu erhalten. Jedenfalls habe aber eine Ungewissheit über die Auslegung von § 26 Nr. 4 BauGB bestanden, was auch den Klägern aufgrund deren Tätigkeit im Immobiliengeschäft habe bekannt gewesen sein müssen. Zudem habe auch Ungewissheit über den notwendigen Inhalt einer Abwendungserklärung bestanden. Die Parteien hätten auch wechselseitig nachgegeben. Die Beklagte habe den Ausübungsbescheid widerrufen und den Klägern eine gesicherte Rechtsposition gewährt, indem sie die Verpflichtungen aus der Abwendungserklärung als ausreichend für eine Abwendung erachtet habe. Im Gegenzug hätten sich die Kläger zu Beschränkungen der Nutzung des streitgegenständlichen Anwesens verpflichtet.

53
Der Vertrag ist zudem nicht gemäß Art. 59 Abs. 2 Nr. 4, Art. 56 BayVwVfG unwirksam. Es spreche schon einiges dafür, dass Art. 56 BayVwVfG auf den vorliegenden Vertrag nicht anwendbar sei, da es sich schwerpunktmäßig um einen Vergleichsvertrag handle. Selbst wenn man von einer Anwendbarkeit ausgehen wollte, verstoße der Vertrag nicht gegen diese Vorschriften. Es habe kein Anspruch auf das Negativzeugnis bestanden, sondern vielmehr habe darin die Ungewissheit bestanden.

54
Es liege auch keine Unwirksamkeit nach Art. 59 Abs. 1 oder Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. zivilrechtlichen Vorschriften vor.

55
Zuletzt sei die Abwendungsvereinbarung auch nicht durch die Kündigung vom … November 2022 unwirksam geworden. Es habe schon kein Kündigungsrecht nach Art. 60 Abs. 1 BayVwVfG bestanden, da das Bestehen des Vorkaufsrechts nicht Vertragsgrundlage geworden sei. Daher habe sich auch die Änderung der Rechtsprechung durch das Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 9. November 2021, Az. 4 C 1.20, nicht auf die Verhältnisse, die für den Vertragsschluss maßgebend gewesen seien, auswirken können.

56
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

57
Die Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg.

58
1. Die Feststellungsklage ist zulässig, insbesondere ist sie statthaft (1.1) und es besteht ein besonderes Feststellungsinteresse (1.2).

59
1.1 Gemäß § 43 Abs. 1 VwGO ist die Feststellungsklage statthaft, wenn die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses begehrt wird. Die hier in Streit stehende Frage, ob die zwischen den Beteiligten geschlossene Abwendungserklärung/-vereinbarung weiterhin Rechtswirkung entfaltet, stellt im vorliegenden Einzelfall ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis dar.

60
Ein (feststellungsfähiges) Rechtsverhältnis im Sinne von § 43 Abs. 1 VwGO ist jede sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer Norm des öffentlichen Rechts ergebende rechtliche Beziehung einer (natürlichen oder juristischen) Person zu einer Sache oder einer anderen Person (vgl. BVerwG, U.v. 8.6.1962 – VII C 78.61 – NJW 1962, 1690; U.v. 23.1.1992 – 3 C 50.89 – juris Rn. 29; U.v. 28.1.2010 – 8 C 19.09 – juris Rn. 24 m.w.N.; U.v. 28.5.2014 – 6 A 1.13 – juris Rn. 20 m.w.N.). Ein Rechtsverhältnis in diesem Sinne kann auch durch den Abschluss eines öffentlichrechtlichen Vertrags entstehen, mit dem regelmäßig ein ganzes Bündel von Rechten und Pflichten begründet wird (vgl. Happ in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 16. Aufl. 2022, § 43 Rn. 17, 20, 36). Gegenstand der Feststellungsklage kann allerdings nur ein streitiges konkretes Rechtsverhältnis sein, d.h. es muss „in Anwendung einer Rechtsnorm auf einen bestimmten bereits überschaubaren Sachverhalt streitig“ sein (stRspr, vgl. BVerwG, U.v. 28.1.2010 – 8 C 38.09 – BVerwGE 136, 75, juris Rn. 32 m.w.N.). Nicht statthaft ist die Feststellungsklage hingegen, wenn mit ihr lediglich die Klärung einer abstrakten Rechtsfrage begehrt wird.

61
Die von den Beteiligten am … Januar 2020 bzw. am … Januar 2020 unterschriebene Vereinbarung begründet ein bzw. mehrere Rechtsverhältnisse, die hinreichend konkret und zwischen den Beteiligten auch streitig sind. Spätestens seit dem Schreiben der Kläger vom … November 2022, in dem die Kündigung der Abwendungserklärung erklärt wurde, steht zwischen den Beteiligten in Streit, ob diese weiterhin verbindlich ist. Wie sich an dem Schreiben der Kläger vom … März 2024, in dem die Kläger erklärten, sich bei künftigen Neuvermietungen nicht mehr an Beschränkungen aus der Abwendungserklärung/-vereinbarung halten zu wollen, zeigt, sehen sich die Kläger an diese Vereinbarung infolge der Kündigung nicht mehr gebunden. Die

Beklagte hingegen hält weiterhin an der Vereinbarung fest, was an ihrer Antwort vom 16. April 2024 auf das klägerische Schreiben vom … März 2024 deutlich wird.

62
1.2 Ferner liegt auch das gem. § 43 Abs. 1 VwGO erforderliche Feststellungsinteresse vor. Als Feststellungsinteresse im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO ist jedes als schutzwürdig anzuerkennende Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art anzusehen (vgl. BVerwG, U.v. 30.7.1990 – 7 B 71.90 – juris Rn. 4). Entscheidend ist, dass die gerichtliche Feststellung geeignet erscheint, die Rechtsposition des jeweiligen Klägers in den genannten Bereichen zu verbessern (vgl. stRspr BVerwG, U.v. 6.2.1986 – 5 C 40.84 – juris Rn. 28; U.v. 16.3.2016 – 6 C 66.14 – juris Rn. 16; U.v. 25.10.2017 – 6 C 46.16 – juris Rn. 20; B.v. 20.12.2017 – 6 B 14.17 – juris Rn. 13).

63
Ein Feststellungsinteresse fehlt jedoch dann, wenn Verträge unabhängig vom Bestehen konkreter Streitigkeiten um konkrete Vertragspflichten abstrakt und vorab, vorsorglich zur Prävention konkreter Auseinandersetzungen, auf ihre Wirksamkeit hin überprüft werden sollen (vgl. VG München, U.v. 7.12.2020 – M 8 K 19.2593 – juris Rn. 73; U.v. 5.2.2024 – M 8 K 23.2455 – juris Rn. 58). Ein solcher Fall der anlasslosen Überprüfung vertraglicher Vereinbarungen ist vorliegend nicht gegeben. Denn im Fall des Streits um die Wirksamkeit einer Vertragskündigung besteht für eine Klage auf Feststellung des Bestehens- bzw. Nichtbestehens eines vertraglichen Verhältnisses ein berechtigtes Feststellungsinteresse (vgl. BayVGH, U.v. 15.3.2019 – 22 A 16.40010, 22 A 17.40003 – juris Rn. 31; so auch VG München, U.v. 7.12.2020 – M 8 K 19.2593 – juris Rn. 77).

64
Die Feststellungsklage ist vorliegend auch nicht subsidiär, vgl. § 43 Abs. 2 VwGO. Die Feststellungsklage führt – anders als eine Leistungsklage der Beklagten zur Durchsetzung der in einem öffentlichrechtlichen Vertrag vereinbarten und bewirkten Vertragsstrafe – zur Klärung der Gesamtsituation. Der durch die Feststellungsklage gebotene Rechtsschutz geht in Effektivität und Reichweite über eine solche Leistungsklage hinaus (vgl. VG Düsseldorf, U.v. 16.6.2008 – 5 K 2746/08 – juris Rn. 20). Dem Erfolg einer Klage auf Genehmigungserteilung nach § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB steht die Abwendungsvereinbarung nicht entgegen (vgl. VG München, U.v. 30.1.2023 – M 8 K 21.2725 – juris Rn. 27), sodass hier auch keine inzidente Überprüfung der Abwendungserklärung/-vereinbarung erfolgen würde.

65
2. Die Klage ist jedoch unbegründet, sie bleibt sowohl im Haupt- als auch im Hilfsantrag ohne Erfolg.

66
2.1 Der Hauptantrag ist sowohl in Ziff. I.1. als auch in Ziff. I.2. unbegründet, da es sich bei der „Erklärung zur Abwendung des gesetzlichen Vorkaufsrechts N* …str. 11“ vom … Januar 2020 bzw. … Januar 2020 (Seite 1-7) um einen öffentlichrechtlichen Vertrag handelt. Der von der Klagepartei vertretenen Auffassung, dass es sich bei den Seiten 1-6 um eine einseitige Abwendungserklärung der Kläger und bei Seite 7 um eine „Zusatzvereinbarung“ zu dieser Abwendungserklärung handle, folgt das Gericht nicht.

67
Die Kläger und die Beklagte haben einen öffentlichrechtlichen Vertrag i.S.d. Art. 54 Satz 2 BayVwVfG abgeschlossen. Die von den Klägern mit Rechtsbindungswillen abgegebene Erklärung stellt nicht nur eine einseitige, empfangsbedürftige Willenserklärung im Sinne der Ausübung eines Gestaltungsrechts des § 27 Abs. 1 Satz 1 BauGB dar.

68
Das Zustandekommen eines Vertrags setzt das Vorliegen zweier korrespondierender Willenserklärungen voraus, die mit Rechtsbindungswillens auf die Herbeiführung eines bestimmten Erfolgs gerichtet sind (Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. §§ 145 ff. BGB). Der Käufer hat unter den Voraussetzungen des § 27 Abs. 1 Satz 1 BauGB zwar grundsätzlich das subjektivöffentliche Recht, das Vorkaufsrecht der Gemeinde abzuwenden, das damit von Gesetzes wegen keiner Zustimmung oder Annahme der Gemeinde bedarf. Dem steht jedoch nicht entgegen und ist gängige Praxis, dass der Käufer, statt dieses Gestaltungsrecht auszuüben, eine beidseitig verpflichtende Abwendungsvereinbarung mit der Gemeinde schließt (Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 160. EL August 2025, § 27 Rn. 60).

69
Die von der Klagepartei vorgenommene Aufteilung in eine einseitige Erklärung (S. 1-6) und eine „Zusatzvereinbarung“ (S. 7) stellt bei Betrachtung der Gesamtumstände eine nicht gerechtfertigte Aufspaltung eines Gesamtvorgangs dar. Schon nach der äußerlichen Erscheinung des Dokuments handelt es sich um eine zusammenhängende Erklärung. Auf Seite 7 wird Bezug auf die Regelungen und Verpflichtungen der Seiten 1 bis 6 genommen. Weiterhin erklärt die Beklagte auf Seite 7, die vorstehende Verpflichtungserklärung anzunehmen. Bei den auf Seite 7 abgegebenen Erklärungen handelt es sich damit ersichtlich um die „Schluss- bzw. Abschlusserklärung“ der zuvor vereinbarten Bedingungen.

70
Die von den Klägern unterschriebene Erklärung ist nach Auslegung nach dem objektiven Empfängerhorizont (vgl. Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. §§ 133, 157 BGB) auf den Abschluss eines öffentlichrechtlichen Vertrags gerichtet. Ein einseitiges Rechtsgeschäft läge nur dann vor, wenn die Kläger die Rechtsfolgen unabhängig vom Willen der Beklagten herbeiführen wollten. Auf Seite 7 der Erklärung ist ausdrücklich von der Annahme der von den Klägern vorstehend abgegebenen Verpflichtungserklärung durch die Beklagte die Rede. Zudem verpflichtete sich diese, das begehrte Negativattest zu erteilen. Diese Verpflichtung ist bei verständiger Würdigung dahingehend zu verstehen, dass die Beklagte sich verpflichtet, zunächst den Ausübungsbescheid aufzuheben und in einem zweiten Schritt das begehrte Negativattest zu erteilen.

71
Anders als die Kläger meinen ist auch der Umstand, dass die Erklärungen erst nach Ablauf der in § 27 Abs. 1 Satz 1, § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB in der bis zum … Juni 2021 gültigen Fassung für die Abgabe einer Abwendungserklärung vorgesehenen zweimonatigen Frist erfolgt sind, ein Indiz dafür, dass es sich um eine vertragliche Vereinbarung und nicht um eine einseitige Abwendungserklärung handelt. Die durch die Übermittlung des Kaufvertrags mit Schreiben des beurkundenden Notars vom … Oktober 2019 an die Beklagte in Gang gesetzte zweimonatige Abwendungsfrist nach § 27 Abs. 1 Satz 1, § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB in der bis zum … Juni 2021 gültigen Fassung war zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Abwendungsvereinbarung am … Januar 2020 bzw. … Januar 2020 erkennbar bereits abgelaufen. Den Klägern war es nach Ablauf dieser Frist mithin gar nicht mehr möglich, wirksam eine einseitige, das bereits ausgeübte Vorkaufsrecht entfallen lassende Abwendungserklärung abzugeben.

72
Aus Sicht der Kläger konnten die Verpflichtungen, denen sie sich unterworfen haben, auch nicht als Inhalt einer (ohnehin aufgrund Fristablaufs nicht mehr zulässigen) Abwendungserklärung angesehen werden. So wird unter VI. vereinbart, dass es sich bei den Verpflichtungen um Regelungen handelt, die i.S.v. § 328 BGB zu Gunsten der Mieter gelten und direkte Forderungsrechte gegenüber den Käufern begründen. Ein Vertrag zugunsten Dritter i.S.d. § 328 BGB kann, wie das Wort schon sagt, nur zweiseitig geschlossen werden, weswegen die Annahme der auf den Seiten 1-6 abgegebenen Verpflichtungen durch die Erklärung auf Seite 7 erforderlich ist. Gleiches gilt für die unter VIII. vereinbarte Vertragsstrafe, die ebenfalls nur vertraglich vereinbart werden kann (vgl. VG Freiburg, U.v. 14.8.2020 – 5 K 6205/18 – juris Rn. 35). Auch die unter XI. getroffenen Abreden lassen eindeutig erkennen, dass zwischen den Beteiligten der Abschluss eines Vertrages gewollt war. So wird dort festgehalten, dass die Änderung des (dort auch als solchen bezeichneten) Vertrages der Schriftform bedarf. Auch die weitere unter XI. getroffene Abrede, dass sich die Parteien verpflichten, gegebenenfalls wirksame und zumutbare Ersatzregelungen zu verhandeln, lässt sich nicht mit der Argumentation der Kläger vereinbaren, dass es sich bei den eingegangenen Verpflichtungen um eine einseitige Abwendungserklärung gehandelt habe.

73
2.2 Auch der Hilfsantrag in Ziff. II bleibt ohne Erfolg. Der streitgegenständliche öffentlichrechtliche Vertrag ist nicht unwirksam. Es liegen weder Unwirksamkeitsgründe nach Art. 59 Abs. 1, Abs. 2 oder Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. zivilrechtlichen Vorschriften vor noch wurde der Vertrag wirksam nach Art. 60 Abs. 1 BayVwVfG gekündigt.

74
2.2.1 Der Vertrag ist nicht nach Art. 59 Abs. 2 BayVwVfG nichtig.

75

Der hier vorliegende subordinationsrechtliche Vertrag stellt einen Vergleichsvertrag mit Austauschelementen dar (so auch in VG München, U.v. 4.8.2008 – M 8 K 06.3960 – juris Rn. 38; VG Berlin, U.v. 9.5.2023 – 13 K 255/22 – juris und B.v. 9.9.2022 – VG 19 L 112/22 – juris sowie nachfolgend OVG Berlin-Bbg, B.v. 11.11.2023 – OVG 2 S 56/22 – juris).

76
2.2.1.1 Die Voraussetzungen des Art. 55 BayVwVfG liegen vor. Der Vertrag ist daher nicht nach Art. 59 Abs. 2 Nr. 3 BayVwVfG nichtig. Ein Vergleichsvertrag liegt vor, wenn eine bei verständiger Würdigung des Sachverhalts oder der Rechtslage bestehende Ungewissheit durch gegenseitiges Nachgeben beseitigt wird.

77
Zwischen den Parteien bestand im Hinblick auf das Fortbestehen des ausgeübten Vorkaufsrechts und die Voraussetzungen für die Rücknahme bzw. den Widerruf des Ausübungsbescheids Ungewissheit. Diese Ungewissheit sollte durch die streitgegenständliche Vereinbarung im Wege des gegenseitigen Nachgebens beseitigt werden.

78
Eine Ungewissheit i.S.d. Art. 55 BayVwVfG liegt vor, wenn bei der Behörde und dem Bürger Zweifel über die Sach- oder Rechtslage bestehen. Aus der Formulierung „bei verständiger Würdigung“ folgt, dass es bei der Beurteilung der Sach- und Rechtslage nicht nur auf die subjektive Kenntnis der Beteiligten ankommt, sondern auch darauf, ob ein objektiver Betrachter Zweifel im Hinblick auf den Sachverhalt oder die Rechtslage zur Zeit des Vertragsschlusses gehabt hätte (Spieth/Hellermann in Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 70. Edition Stand 1.10.2025, § 55 Rn. 35). Dabei sind dem objektiven Betrachter die im allgemeinen zu erwartenden Sach- und Fachkenntnisse der jeweiligen Vertragspartner zu unterstellen, wozu auch deren tatsächlich verfügbares Wissen zu zählen ist (vgl. BayVGH, U.v. 29.7.1987 – 23 B 86.02281 – NvWZ 1989, 167).

79
Zwischen den Klägern und der Beklagten gab es im Zeitpunkt des Vertragsschlusses subjektiv und auch bei verständiger Würdigung der Rechtslage Ungewissheiten in Bezug auf den Fortbestand des Ausübungsbescheids. Es war angesichts des der Beklagten insoweit zustehenden Ermessens ungewiss, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Aufhebung desselben stattfinden würde. Anders als die Kläger meinen, kam es gerade nicht mehr darauf an, ob das bereits ausgeübte Vorkaufsrecht auch bestand. Diese Frage sollte durch die getroffene Vereinbarung nicht geklärt werden. Vielmehr ging es den Beteiligten nur noch um das Schicksal des Ausübungsbescheids.

80
Auch ein wechselseitiges Nachgeben der Kläger und der Beklagten i.S.d. Art. 55 Abs. 1 BayVwVfG liegt vor. Nachgeben bedeutet jedes Abrücken von dem im Verfahren günstigstenfalls erreichbaren Ergebnis (vgl. BayVGH, B.v. 29.7.2025 – 2 ZB 24.583 – juris Rn. 30). Voraussetzung ist dabei, dass ein innerer Zusammenhang zwischen der Ungewissheit und dem Nachgeben besteht (BVerwG, U.v. 14.11.1975 – IV C 84.73 – BVerwGE 49, 359-365, juris Rn. 27; BayVGH, B.v. 29.7.2025 – 2 ZB 24.583 – juris Rn. 30). Diese Maßstäbe zugrunde gelegt, kann vorliegend von einem beiderseitigen Nachgeben ausgegangen werden. Die Beklagte hat zugunsten der Kläger den Ausübungsbescheid aufgehoben und das begehrte Negativattest erteilt. Zudem hat sie die Verpflichtungserklärungen der Kläger als ausreichend akzeptiert. Die Kläger haben sich im Gegenzug zu Beschränkungen der Nutzungen des streitgegenständlichen Anwesens verpflichtet. Dieses wechselseitige Nachgeben bezog sich auf die Beseitigung der bestehenden Ungewissheit hinsichtlich der Aufhebung des Ausübungsbescheids.

81
Auch die Ermessenausübung der Beklagten i.S.d. Art. 55 BayVwVfG ist nicht zu beanstanden. Die Abwendungsvereinbarung trägt den gegenseitigen Interessen beider Parteien im Hinblick auf die bestehende Ungewissheit Rechnung. Die Vereinbarung sollte einen Ausgleich zwischen den Interessen der Parteien herstellen. Dabei wurde unter anderem das Interesse der Kläger am Erwerb des Grundstücks sowie ihr Interesse an einer zügigen und rechtssicheren Beendigung des Vorgangs berücksichtigt. Gleichzeitig wurde berücksichtigt, dass der Verkauf und die Verwertungs-/Nutzungsabsichten der Kläger nicht im Einklang mit der Erhaltungssatzung stehen. Gleichzeitig war ungewiss, ob und unter welchen Voraussetzungen der Ausübungsbescheid aufgehoben werden würde.

82
2.2.1.2 Die Vereinbarung verstößt auch nicht gegen Art. 59 Abs. 2 Nr. 4, Art. 56 BayVwVfG.

83
Es spricht viel dafür, dass Art. 59 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG auf den streitgegenständlichen Vertrag nicht anwendbar ist (vgl. VG Berlin, U.v. 9.5.2023 – 13 K 255/22 – juris Rn. 22; B.v. 9.9.2022 – VG 19 L 112/22 – juris Rn. 29). Zwar beinhaltet die Vereinbarung wechselseitige Verpflichtungen der Parteien und damit Elemente eines Austauschvertrags i.S.d. Art. 56 BayVwVfG. So wird auf Seiten der Beklagten der Ausübungsbescheid widerrufen und das begehrte Negativattest erteilt und hierdurch Rechtssicherheit herbeigeführt. Im Schwerpunkt handelt es sich jedoch um einen Vergleichsvertrag i.S.d. Art. 55 BayVwVfG (vgl. oben).

84
Selbst wenn man Art. 59 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG für anwendbar hält, liegen Nichtigkeitsgründe nach Art. 59 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG nicht vor.

85
Ein öffentlichrechtlicher Vertrag, der sowohl als Austausch- als auch Vergleichsvertrag zu charakterisieren ist, kann nach strittiger Auffassung sowohl an den Anforderungen des Art. 55 als auch Art. 56 BayVwVfG gemessen werden (vgl. Brüning/Bosesky in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Auflage 2025, § 56 Rn. 27; Spieth/Hellermann in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 70. Edition Stand: 1.10.2025, § 56 Rn. 35; VG Berlin, U.v. 9.5.2023 – 13 K 255/22 – juris Rn. 45). Die Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Art. 56 BayVwVfG müssen aber unter dem Vorbehalt der Besonderheiten des Vergleichsvertrags, also der bestehenden Ungewissheit, beurteilt werden. Hier ist entscheidend zu beachten, dass der Vergleichsvertrag nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts das „Privileg der gesteigerten Unempfindlichkeit gegenüber Gesetzesverletzungen“ genießt (BVerwG, U.v. 14.11.1975 – IV C 84.73 – BVerwGE 49, 359-365, juris Rn. 27). Die Angemessenheit der Gegenleistung ist im Hinblick auf den vergleichsweise zugrunde gelegten Sachverhalt zu beurteilen; bei Rechtsunsicherheit kann nicht von einem Anspruch des Bürgers ausgegangen werden (BayVGH, B.v. 29.7.2025 – 2 ZB 24.583 – juris Rn. 33; Spieth/Hellermann in Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 70. Edition Stand: 1.10.2025, § 56 Rn. 35 m.w.N.).

86
Soweit man Art. 59 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG für anwendbar hält, wäre die Vorschrift bei Zugrundelegung obiger Grundsätze nicht verletzt. Vor dem Hintergrund der bestehenden Ungewissheit erscheinen die erbrachten Leistungen angemessen. Die von den Klägern vertretene Auffassung, dass Leistung und Gegenleistung vorliegend nicht in einem angemessenen Verhältnis gestanden hätten, weil den Klägern ein Anspruch auf die Erteilung eines Negativattests zugestanden habe, da gemäß § 26 Nr. 4 BauGB kein Vorkaufsrecht der Beklagten bestanden habe, verfängt nicht. Auf die Auslegung von § 26 Nr. 4 BauGB kam es nicht mehr an. Im Kern ging es den Beteiligten nicht um das (Nicht) Bestehen des Vorkaufsrechts, sondern um das Schicksal des Ausübungsbescheids und die mit der diesbezüglichen Ermessensentscheidung der Beklagten verbundenen Unsicherheiten. Auch die Erteilung des Negativattests hing zu diesem Zeitpunkt von der Aufhebung des Ausübungsbescheids ab.

87
2.2.2. Der streitgegenständliche Vertrag ist auch nicht nach Art. 59 Abs. 1 BayVwVfG oder Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. zivilrechtlichen Vorschriften unwirksam.

88
2.2.2.1 Eine Nichtigkeit ergibt sich insbesondere nicht aus Art. 59 Abs. 1 BayVwVfG i.V.m. § 779 Abs. 1 BGB.

89
Hiernach ist ein Vertrag, durch den der Streit oder die Ungewissheit der Parteien über ein Rechtsverhältnis im Wege gegenseitigen Nachgebens beseitigt wird, unwirksam, wenn der nach dem Inhalt des Vertrags als feststehend zugrunde gelegte Sachverhalt der Wirklichkeit nicht entspricht und der Streit oder die Ungewissheit bei Kenntnis der Sachlage nicht entstanden sein würde. § 779 BGB beinhaltet einen gesetzlich geregelten Sonderfall des (anfänglichen) Fehlens der Geschäftsgrundlage (vgl. BayVGH, U.v. 21.12.1999 – 20 B 96.2509 – NVwZ 2000, 1310). Fehlvorstellungen über den zugrunde gelegten

Sachverhalt sind nicht erkennbar und auch nicht substantiiert dargelegt. Auf die Frage, ob ein Vorkaufsrecht bestand kommt es auch in diesem Zusammenhang nicht an.

90
2.2.2.2 Eine Unwirksamkeit ergibt sich auch nicht aus Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. §§ 307 ff. BGB.

91
Gegen die vereinbarte Vertragsstrafe bestehen keine rechtlichen Bedenken. Die Vereinbarung einer Vertragsstrafe in einem öffentlichrechtlichen Vertrag ist über Art. 62 Satz 2 BayVwVfG grundsätzlich zulässig (vgl. BVerwG, U.v. 6.3.1986 – 2 C 41/85 – NJW 1986, 2589). Die Regelung des § 309 Nr. 6 BGB ist hier nicht einschlägig, da die Kläger nicht für den Fall der Nichtabnahme oder verspäteten Annahme, des Zahlungsverzugs oder für den Fall, dass sie sich vom Vertrag lösen, eine Vertragsstrafe bewirken müssen, sodass es keiner Entscheidung bedarf, ob die Vorschrift anwendbar ist. Die Vertragsstrafe ist auch verhältnismäßig. Die Vertragsstrafe dient zulässigerweise dazu, die Kläger zur Einhaltung der Verpflichtungen, die auf den Schutz der Zwecke der Erhaltungssatzung gerichtet sind, anzuhalten (vgl. BVerwG, U.v. 6.3.1986 – 2 C 41/85 – NJW 1986, 2589). Die Festlegung einer Höchstgrenze wird dem Bestimmtheitsgebot gerecht (VG München, U.v. 4.8.2008 – M 8 K 06.3960 – juris Rn. 49).

92
Die Abwendungsvereinbarung verstößt auch nicht gegen § 309 Nr. 14 BGB. Es wurde kein nach dieser Vorschrift unzulässiger Klageverzicht vereinbart. Der von den Klägern insoweit zur Begründung eines Verstoßes herangezogene Passus auf Seite 7 des Vertrages („Die heutige Unterzeichnung dient der in Ihrem Interesse liegenden raschen Verfahrensbeendigung. Gegen die Abwendungserklärung kann daher nicht vorgebracht werden, die Voraussetzungen der Ausübung hätten nicht vorgelegen.“) beinhaltet keinen Klageverzicht i.S.d. § 309 Nr. 14 BGB, da die Abwendungsvereinbarung keinen Klagebezug aufweist. Mit der angegriffenen Formulierung sollte vor allem zum Ausdruck gebracht werden, dass es den Beteiligten auf eine rasche, rechtssichere Beilegung der bestehenden Unsicherheiten ankam.

93
Der streitgegenständliche Vertrag verletzt auch im Übrigen nicht Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. §§ 307 ff. BGB. Der Vortrag der Klagepartei stützt sich auf die Unverhältnismäßigkeit von Leistung und Gegenleistung. Hier finden sich im speziell für den öffentlichrechtlichen Vertrag geltenden Recht jedoch Regelungen, die zumindest insoweit abschließend sind (vgl. Kämmerer, in Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 70. Edition Stand 1.1.2025, § 62 Rn 26; BVerwG, U.v. 6.3.1986 – 2 C 41/85 – juris Rn. 28; SächsOVG, B.v. 11.3.2016 – 2 A 471/14 – juris Rn. 6; vgl. auch BayVGH, U.v. 21.12.1998 – 1 B 94.3288 – juris Rn. 101, wonach viel dafür spreche, dass neben § 11 BauGB eine Anwendung des damals geltenden AGB-Gesetz ausscheidet).

94
2.2.2.3 Der streitgegenständliche Vertrag wurde auch nicht nach Art. 62 Satz 2 BayVwVfG i.V.m. §§ 119 ff. BGB wirksam angefochten. Insoweit fehlt schon klägerischer Vortrag dazu, dass die Kläger bei Vertragsschluss einem Irrtum unterlegen sind. Dargelegt wurde auch nicht, dass die Anfechtung unverzüglich erklärt wurde. Für eine Anfechtung wegen arglistiger Täuschung gemäß § 123 BGB fehlen jede Anhaltspunkte.

95
2.2.3. Die Abwendungsvereinbarung ist auch nicht durch schriftliche Kündigung der Kläger vom 21. November 2022 unwirksam geworden.

96
Nach Art. 60 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG kann eine Vertragspartei die Anpassung des Vertragsinhalts verlangen oder, sofern eine Anpassung nicht möglich oder einer Vertragspartei nicht zuzumuten ist, den Vertrag kündigen, wenn sich die Verhältnisse, die für die Festsetzung des Vertragsinhalts maßgebend gewesen sind, seit Abschluss des Vertrags so wesentlich geändert haben, dass einer Vertragspartei das Festhalten an der ursprünglichen vertraglichen Regelung nicht zuzumuten ist.

97
Eine wesentliche Änderung der Verhältnisse i.S.d. Art. 60 Abs. 1 BayVwVfG setzt voraus, dass nach Vertragsschluss tatsächliche Umstände oder rechtliche Bedingungen weggefallen sind, die die Vertragspartner zwar nicht zum Vertragsinhalt gemacht haben, deren Bestand sie jedoch als gemeinsame

Grundlage des Vertrags angenommen haben. Vertragsgrundlage sind die bei Vertragsabschluss bestehenden gemeinsamen Vorstellungen der Vertragsparteien oder die für den Vertragspartner erkennbaren und von ihm nicht beanstandeten Vorstellungen der einen Vertragspartei von dem Vorhandensein oder dem künftigen Eintritt gewisser Umstände, sofern der Geschäftswille der Vertragsparteien auf dieser Vorstellung aufbaut. Wesentlich ist eine Änderung der Verhältnisse nur, wenn die Vertragsparteien bei Kenntnis dieser Änderung den Vertrag nicht oder jedenfalls nicht mit diesem Inhalt geschlossen hätten. Schließlich müssen die Folgen der nachträglichen Änderung den Risikorahmen überschreiten, den ein Vertragspartner nach Treu und Glauben hinzunehmen hat, weshalb ihm das Festhalten an der ursprünglichen vertraglichen Regelung nicht zumutbar ist (vgl. BVerwG, U.v. 18.7.2012 – 8 C 4/11 – juris Rn. 64).

98
Dies zugrunde gelegt besteht schon deshalb kein Kündigungsrecht, weil die hier vorgetragene Änderung der Rechtsprechung bzw. das (Nicht) Bestehen des Vorkaufsrechts nicht Grundlage des Vertrags waren. Die streitgegenständliche Vereinbarung diente vielmehr der Beseitigung von Ungewissheiten über die Aufhebung des Ausübungsbescheids. Auf das Bestehen des Vorkaufsrechts kam es insoweit nicht mehr an.

99
2.2.4 Zuletzt ist die Abwendungsvereinbarung auch nicht aufgrund einer Unwirksamkeit der Erhaltungssatzung M* …J* … unwirksam. Die Kläger haben eine Unwirksamkeit der Erhaltungssatzung M* …J* … lediglich pauschal behauptet. Anhaltspunkte für eine solche Unwirksamkeit sind nicht ersichtlich.

100
3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 159 VwGO.

101
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 ff. ZPO.