dRSK

Kommentar zu: Urteil: 1C_56/2024 vom 17. Januar 2025
Sachgebiet: Grundrecht
Gericht: Bundesgericht
Spruchkörper: I. öffentlich-rechtliche Abteilung
dRSK-Rechtsgebiet: Vertragsrecht

De | Fr | It |

Kommunales Vorkaufsrecht nach Aufhebung des Verkaufsversprechens nicht ausübbar

Autor / Autorin

Jan Schärer, Dario Galli, Markus Vischer
walderwyss

Redaktor / Redaktorin

Christoph Brunner
brunner.arbitration

In seinem Urteil 1C_56/2024 vom 17. Januar 2025 entschied das Bundesgericht, dass die Aufhebung eines Verkaufsversprechens vor Ausübung eines kommunalen Vorkaufsrechts einen allfälligen Vorkaufsfall beseitigt. Die Gemeinde Mont-sur-Lausanne konnte deshalb ihr gesetzliches Vorkaufsrecht gemäss dem Gesetz des Kantons Waadt betreffend die Erhaltung und Förderung des Mietbestandes (LPPPL) nicht mehr ausüben, nachdem die Parteien das Verkaufsversprechen aufgehoben hatten. Das Bundesgericht verneinte eine Verletzung der öffentlichen Interessen, da die Gemeinde ihr Recht später erneut ausüben könne.

Sachverhalt

[1] Die B SA (Beschwerdegegnerin 2, nachfolgend: Grundeigentümerin) ist Eigentümerin der Parzelle Nr. 3618 in Le Mont-sur-Lausanne (Beschwerdeführerin, nachfolgend: Gemeinde). Das Grundstück liegt gemäss Quartierplan vom 30. Oktober 2019 in einer gemischten Zone für Wohnraum mittlerer Dichte. Im Rahmen der Verabschiedung des Quartierplanes wurde die Schaffung von erschwinglichem oder gemeinnützigem Wohnraum für die betreffende Zone vorgesehen (Sachverhalt Teil A).

[2] Am 22. Februar 2023 schlossen die Grundeigentümerin und die A SA (Beschwerdegegnerin 1, nachfolgend: Kaufinteressentin) ein Verkaufsversprechen *(«promesse de vente»)* betreffend Parzelle Nr. 3618 ab (Sachverhalt Teil A).

[3] Mit Vorbeschluss vom 14. März 2023 beantragte die Gemeinde beim Gemeinderat die Gewährung des notwendigen Kredits, um ihr Vorkaufsrecht für den Erwerb der Parzelle Nr. 3618 auszuüben. Das Vorkaufsrecht der Gemeinde stützte sich auf das *Gesetz vom 10. Mai 2016 des Kantons Waadt betreffend die Erhaltung und Förderung des Mietbestandes* (*«loi sur la préservation et la promotion du parc locatif»,* nachfolgend LPPPL; SR/VD 840.15). Die Gemeinde lud die Grundeigentümerin und Kaufinteressentin zu einer Sitzung am 23. März 2023 ein zwecks Wahrung des rechtlichen Gehörs. Die Kaufinteressentin schlug vor, eine Vereinbarung zu treffen, welche die Realisierung einer bestimmten Anzahl von gemeinnützigem oder erschwinglichem Wohnraum als Gegenleistung für den Verzicht auf die Ausübung des Vorkaufsrechts durch die Gemeinde beinhalte. Da es zu keiner Einigung mit der Gemeinde kam, hoben die Grundeigentümerin und Kaufinteressentin am 30. März 2023 das Verkaufsversprechen auf. Die Aufhebung des Verkaufsversprechens wurde der Gemeinde unverzüglich zur Kenntnis gebracht (Sachverhalt Teil B).

[4] Mit Beschluss vom 4. April 2023 übte die Gemeinde ihr Vorkaufsrecht aus. Gegen diesen Beschluss reichten die Kaufinteressentin und Grundeigentümerin Beschwerde beim Waadtländer

Verwaltungsgericht ein. Mit Urteil vom 14. Dezember 2023 hob das Verwaltungsgericht den Beschluss zur Ausübung des Vorkaufsrechts vom 4. April 2023 auf, wobei es im Wesentlichen davon ausging, dass nach Aufhebung des Verkaufsversprechens kein Vorkaufsfall mehr vorliege (Sachverhalt Teil C).

[5] Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragte die Gemeinde dem Bundesgericht im Wesentlichen, das vorinstanzliche Urteil sei dahingehend abzuändern, dass das Vorkaufsrecht der Gemeinde mit Beschluss vom 4. April 2023 rechtsgültig ausgeübt worden sei. Das Bundesgericht wies die Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat (Sachverhalt Teil D und E. 3).

Erwägungen

[6] Vor Bundesgericht vertrat die Gemeinde die Ansicht, dass das Verkaufsversprechen ein gesetzliches Vorkaufsrecht im Sinne des Waadtländer Rechts darstelle. Die Aufhebung ihres Beschlusses, dieses Vorkaufsrecht auszuüben, sei willkürlich und verstosse gegen die öffentlichen Interessen, die mit dem LPPPL verfolgt würden (E. 2 Ingress).

[7] Das Bundesgericht hielt fest, Art. 31 Abs. 1 LPPPL räume der Gemeinde ein Vorkaufsrecht ein, das ihr ermögliche, ein zum Verkauf stehendes Grundstück, welches in eine gesetzliche Bauzone eingeteilt wurde, vorrangig zu erwerben. Die Ausübung des Vorkaufsrechts müsse insbesondere auf die Schaffung von gemeinnützigem oder erschwinglichem Wohnraum abzielen. Gemäss Art. 32 LPPPL sei der Eigentümer – der ein Grundstück veräussere, das dem Vorkaufsrecht der Gemeinde nach Art. 31 LPPPL unterliege – verpflichtet, die Gebietskörperschaft unverzüglich, spätestens jedoch bei der Hinterlegung des Kaufvertrags zu benachrichtigen, was auch im Falle eines Verkaufsversprechens zu erfolgen habe. Beabsichtige die Gemeinde, ihr Vorkaufsrecht auszuüben, so höre sie vorher den Eigentümer und den Käufer an. Gemäss Art. 33 LPPPL habe die Gemeinde den Parteien des Kaufvertrags ihren Beschluss, das Grundstück zu den im Kaufvertrag festgelegten Preisen und Bedingungen zu erwerben, innerhalb von 40 Tagen mittzuteilen (E. 2.1).

[8] Die Vorinstanz habe die Rechtsprechung zu Art. 216*d* Abs. 3 OR angewandt, um den Anwendungsbereich von Art. 33 LPPPL zu beurteilen. Denn beide Bestimmungen würden den gleichen Inhalt aufweisen. Dabei habe die Vorinstanz jedoch die Frage offengelassen, ob unter Waadtländer Recht ein Verkaufsversprechen geeignet sei, ein Vorkaufsrecht auszulösen. In Anwendung von Art. 216*d* OR als ergänzendes kantonales Recht habe sie die Auffassung vertreten, dass die Aufhebung eines Verkaufs bzw. eines Verkaufsversprechens vor der Ausübung des Vorkaufsrechts ohnehin in jedem Fall die spätere Ausübung des Vorkaufsrechts verhindere. Die am 30. März 2023 erfolgte Aufhebung des Verkaufsversprechens habe somit das allfällige gesetzliche Vorkaufsrecht beseitigt. Die Anwendung von Art. 216 Abs. 2 OR widerspreche – so die Vorinstanz – zudem nicht den öffentlichen Interessen, die mit dem LPPPL verfolgt würden. Die Gemeinde besitze nämlich weiterhin die Möglichkeit, ihr Vorkaufsrecht zu einem späteren Zeitpunkt auszuüben (E. 2.3 Ingress). Dagegen habe die Gemeinde eingewendet, dass Art. 216*d* OR gerade nicht die Aufhebung eines Verkaufsversprechens umfasse, die der Ausübung des Vorkaufsrechts vorausgehe (E. 2.3.1).

[9] Das Bundesgericht erwog, dass die vorinstanzliche Auslegung von Art. 216*d* OR nicht willkürlich sei. Die Vorinstanz habe, nachdem es die verschiedenen Lehrmeinungen zu dieser Frage erörtert habe, sich der Mehrheitsmeinung angeschlossen, wonach die Aufhebung eines Verkaufs vor der Ausübung des Vorkaufsrechts die Ausübung von Letzterem verhindere. Es sei deshalb nicht ersichtlich, inwiefern es willkürlich sei, sich für diese Auslegung im Sinne der Mehrheitsmeinung zu entscheiden. Dies gelte umso mehr, als gemäss Wortlaut des Gesetzes (Art. 216*d* Abs. 2 OR) nur die nach der Ausübung des Vorkaufsrechts erfolgte Aufhebung zum Vorkaufsfall führen würde. Folglich könne die Aufhebung der Verkaufsurkunde, bevor der Verkäufer die Vorkaufsrechtserklärung erhalten habe, dem Vorkaufsberechtigten entgegengehalten werden (E. 2.3.1).

[10] Da die Gemeinde das LPPPL-Vorkaufsrecht erneut ausüben könne, falls die Grundeigentümerin die Parzelle Nr. 3618 erneut veräussern möchte, sei auch das öffentliche Interesse an der Realisierung von gemeinnützigem oder erschwinglichem Wohnraum gewahrt. Selbst wenn der Bau solcher Wohnungen potenziell zeitlich verschoben werde, sei das Interesse der Eigentumsgarantie gegenüber den mit dem LPPPL verfolgten öffentlichen Interessen stärker zu gewichten (E. 2.3.2). Schliesslich könne in den Handlungen der Grundeigentümerin und der Kaufinteressentin auch kein Rechtsmissbrauch oder eine Gesetzesumgehung erblickt werden. Denn mit ihrem Vorgehen würden sie kein Ergebnis erzielen, das ihnen das Gesetz verwehren würde (E. 2.3.3).

Kurzkommentar

[11] Vorliegend steht ein öffentlich-rechtliches Vorkaufsrecht zur Diskussion. Die Einführung eines kantonalen Vorkaufsrechts zugunsten der Gemeinde des gelegenen Grundstücks ist zulässig, wie dies beispielsweise im Kanton Genf für die Erstellung gemeinnütziger Wohnbauten vorgesehen ist.[1] Auch betreffend das Waadtländer LPPPL erachtet das Bundesgericht die Voraussetzungen von Art. 36 BV für eine Einschränkung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) als erfüllt und geht damit von der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit solcher öffentlich-rechtlicher Vorkaufsrechte aus.[2]

[12] Die gesetzlichen Vorkaufsrechte sind in Art. 680 ff. ZGB geregelt, die vertraglichen in Art. 216*a* ff. OR. Wo das kantonale öffentliche Recht die Details des öffentlich-rechtlichen Vorkaufsrechts nicht regelt, ist Privatrecht als ergänzendes kantonales Recht anwendbar.[3] Gemäss Art. 681 Abs. 1 ZGB können die gesetzlichen Vorkaufsrechte unter den Voraussetzungen ausgeübt werden, die für die vertraglichen Vorkaufsrechte gelten.

[13] Insbesondere ist damit Art. 216*c* OR anwendbar, der eine generalklauselartige Definition des Vorkaufsfalls enthält, wonach neben dem Verkauf auch wirtschaftlich einem Verkauf gleichkommende Rechtsgeschäfte vorkaufsrechtsauslösende Wirkung entfalten.[4] Gemäss Art. 216*c* OR kann das Vorkaufsrecht geltend gemacht werden, wenn das Grundstück verkauft wird und bei jedem anderen Rechtsgeschäft, das wirtschaftlich einem Verkauf gleichkommt (Vorkaufsfall). Es gilt damit ein wirtschaftlicher Begriff des Vorkaufsfalls und das Vorkaufsrecht kann sowohl bei einer Veräusserung als auch anlässlich jeder anderen Rechtshandlung ausgeübt werden, die einer «Verflüssigung des im Grundstück verkörperten Werts» gleichkommt.[5] Es ist umstritten, ob ein Verkaufsversprechen im Allgemeinen eine solche Verflüssigung bewirkt und damit einen Vorkaufsfall im Sinne von Art. 216*c* Abs. 1 OR darstellt. So hat das Bundesgericht in BGE 134 I 263 unter Hinweis auf BGE 85 II 572 festgehalten, dass ein Verkaufsversprechen im Privatrecht kein Vorkaufsfall sei,[6] während das Waadtländer Verwaltungsgericht in einem anderen Fall demgegenüber angenommen hat, ein Verkaufsversprechen gelte nach dem LPPPL als Vorkaufsfall.[7]

[14] Die Vorinstanz hat im vorliegenden Fall diese Frage zu Recht offengelassen, da insbesondere Art. 216*d* Abs. 2 OR anwendbar ist.[8] Aus dem Wortlaut von Art. 216*d* Abs. 2 OR ergibt sich, dass der Vertrag durch gegenseitige Vereinbarung aufgehoben werden kann, solange der Vorkaufsberechtigte sein Recht nicht ausgeübt hat; massgeblicher Zeitpunkt ist der Eingang der Erklärung des Berechtigten beim Verkäufer.[9] Im Umkehrschluss geht die überwiegende Lehre davon aus, dass das Vorkaufsrecht (vorbehältlich eines Rechtsmissbrauchs) nicht mehr ausgeübt werden kann, wenn der Verkauf *vor* Ausübung des Vorkaufsrechts aufgehoben wurde.[10] Die gegenteilige Auffassung ist angesichts des deutschen und italienischen Gesetzeswortlauts *(«nachdem», «dopo»)* nicht haltbar.[11] Damit erscheint die diesbezügliche Auffassung der angerufenen Gerichte gerechtfertigt.[12]

[15] Der Wortlaut von Art. 216*d* Abs. 1 OR erfasst (nur) den «Kaufvertrag». Allerdings können auch verkaufsähnliche Geschäfte einen Vorkaufsfall nach Art. 216*c* Abs. 1 OR darstellen. Die analoge Anwendung von Art. 216*d* Abs. 2 OR auf das Vorkaufsversprechen erscheint damit ebenso gerechtfertigt, da nicht nur die eigentlichen Kaufgeschäfte erfasst sind, sondern *pars pro toto* auch verkaufsähnliche Geschäfte mit einer wirtschaftlich ähnlichen Bedeutung als Vorkaufsfall im Sinne von Art. 216*d* Abs. 2 OR gelten.[13]

[16] Damit konnte die Vorinstanz vorliegend offenlassen, ob ein Verkaufsversprechen das LPPPL-Vorkaufsrecht auslöst. Denn sie wandte als ergänzendes kantonales Recht Art. 216*d* Abs. 2 OR an und vertrat die Auffassung, dass laut dieser Bestimmung bei einer vorgängigen Aufhebung des Kaufvertrags das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt werden könne, was analog auch für die Aufhebung des Verkaufsversprechens gelte.[14] Das Bundesgericht schützte dies zu Recht.

[17] Zur Vereinbarkeit von Art. 216*d* Abs. 2 OR mit der Rechtsnatur des Vorkaufsrechts ist anzufügen, dass zwei Theorien zu ihrer Rechtsnatur bestehen. Die eine Theorie qualifiziert das Vorkaufsrecht als doppelt suspensiv-bedingten Kaufvertrag, der sofort geschlossen wird, aber erst bei Eintritt des Kaufrechtsfalls oder der Ausübungserklärung unbedingt zustande kommt (Bedingungstheorie). Bei diesem Verständnis des Vorkaufsrechts als bedingter Kaufvertrag liegt ein Kaufvertrag mit der Bedingung des Vorkaufsfalls vor, der wiederum der Bedingung unterliegt, dass der Vorkaufsfall nicht durch einen Aufhebungsvertrag nachträglich rückgängig gemacht wird. Die andere Theorie qualifiziert das Vorkaufsrecht als Optionsvertrag, der sofort abgeschlossen wird und einer Person das Recht zum Kauf einräumt (Begründungstheorie). Bei diesem

Verständnis des Vorkaufsrechts als Optionsvertrag wird das Recht zum Kauf erst beim Eintritt des Vorkaufsfalls eingeräumt, sofern der Vorkaufsfall nicht durch einen Aufhebungsvertrag nachträglich rückgängig gemacht wird.[15] Das Bundesgericht gab bislang keiner der beiden Theorien den Vorzug.[16]

MLaw Jan Schärer, LL.M., Substitut, Walder Wyss AG.

Dr. iur. Dario Galli, LL.M., Rechtsanwalt, Walder Wyss AG.

Dr. iur. Markus Vischer, LL.M., Rechtsanwalt, Walder Wyss AG.

---

[1] BGE 142 I 76 E. 3.5.2 S. 85 = Pra 2017, Nr. 62, S. 614; Roland Pfäffli/Amédéo Wermelinger, Grundstückkauf, Kaufvorvertrag – Vorkaufsrecht, Kaufsrecht und Rückkaufsrecht, SJZ 2017, S. 513 ff., S. 516.

[2] Urteil des Bundesgerichts 1C_247/2021 vom 30. Juni 2022 E. 3.6.

[3] Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Waadt AC.2023.0140 vom 14. Dezember 2023 E. 2b; Heinz Rey/Lorenz Strebel, in: Thomas Geiser/Stephan Wolf (Hrsg.), Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II, 7. Aufl., Basel 2023, Art. 681 ZGB N 3.

[4] Markus Binder, in: Michael Hochstrasser/Tina Huber-Purtschert/Eva Maissen (Hrsg.), Handkommentar zum Schweizer Privatrecht, Obligationenrecht. Einzelne Vertragsverhältnisse (Art. 184–529 OR) und Innominatverträge, 4. Aufl., Zürich/Genf 2023, Art. 216*d* OR N 1.

[5] Urteil des Bundesgerichts 5A_927/2023 vom 19. August 2024 E. 3.3.2; Urteil des Bundesgerichts 5A_121/2013 vom 2. Juli 2013 E. 3.2; Urteil des Bundesgerichts 4A_22/2010 vom 15. April 2010 E. 3; siehe auch Loriana Brun/Dario Galli/Markus Vischer, Anfechtung des Anfangsmietzinses, in: dRSK, publiziert am 1. Juli 2025, Rz. 24.

[6] BGE 134 I 263 E. 3.4 S. 267 = Pra 2009, Nr. 29, S. 167 mit Hinweis auf BGE 85 II 572 E. 4 S. 575.

[7] Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Waadt AC.2022.0337 vom 15. März 2024 E. 4b/dd.

[8] Urteil des Bundesgerichts 1C_56/2024 vom 17. Januar 2025 E. 2.3; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Waadt AC.2023.0140 vom 14. Dezember 2023 E. 3a.

[9] CHK-Binder (Nr. 4), Art. 216*d* OR N 5.

[10] CHK-Binder (Nr. 4), Art. 216*d* OR N 5; Bénédict Foëx/Irène Martin-Rivara, in: Luc Thévenoz/Franz Werro (Hrsg.), Commentaire romand, Code des obligations I, Basel 2021, 3. Aufl., Art. 216*d* OR N 12; Pascal Simonius/Thomas Sutter, Schweizerisches Immobiliarsachenrecht I, Basel 1995, § 11 Rz. 68; a.M. Paul-Henri Steinauer, Les droits réels, 5. Aufl., Bern 2020, Rz. 2472.

[11] Bénédict Foëx, La nouvelle réglementation des droits de préemption, d'emption et de réméré dans le CC/CO, SJ 1994, S. 381 ff., S. 409.

[12] Vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_56/2024 vom 17. Januar 2025 E. 2.3.; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Waadt AC.2023.0140 vom 14. Dezember 2023 E. 3b/aa.

[13] CHK-Binder (Nr. 4), Art. 216*d* OR N 1; CR CO I-Foëx/Martin-Rivara (Nr. 10), Art. 216*d* OR N 10; Urs Fasel, in: Corinne Widmer Lüchinger/David Oser (Hrsg.), Basler Kommentar, Obligationenrecht I, 7. Aufl., Basel 2020, Art. 216*d* OR N 6.

[14] Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Waadt AC.2023.0140 vom 14. Dezember 2023 E. 3b/aa und 3b/bb.

[15] Siehe dazu Miriam Eggen, Berner Kommentar, Bern 2025, Art. 216 OR N 90.

[16] Siehe dazu auch Dario Galli/Markus Vischer/Florian Iten, Vorhandrecht: keine Verletzung der im ABV verankerten Mitteilungspflicht, in: dRSK, publiziert am 2. September 2025, Rz. 24; Justin Paljuh/Dario Galli/Markus Vischer, Formungültigkeit eines Kaufrechts und Nichtigkeitsfolgen, in: dRSK, publiziert am 30. April 2025, Rz. 19.

Zitiervorschlag: Jan Schärer / Dario Galli / Markus Vischer, Kommunales Vorkaufsrecht nach Aufhebung des Verkaufsversprechens nicht ausübbar, in: dRSK, publiziert am 07. November 2025

ISSN 1663-9995. Editions Weblaw

EDITIONS WEBLAW

Weblaw AG | Schwarztorstrasse 22 | 3007 Bern

T +41 31 380 57 77 info@weblaw.ch