Bundesrat Drucksache 344/93

19.05.93
R - Wo 31 Seiten

Verordnung
der Bundesregierung

Verordnung über eine angemessene Gestaltung von Nutzungsentgelten (Nutzungsentgeltverordnung - NutzEV)

A. Zielsetzung

In der DDR sind in den vergangenen Jahrzehnten mehrere hunderttausend Verträge über die Nutzung von Bodenflächen zu kleingärtnerischen Zwecken sowie zur Erholung und zu Freizeitzwecken, sogenannte vertragliche Nutzungsrechte oder Nutzungsverträge, abgeschlossen worden.

Diese vertraglichen Nutzungsrechte bildeten die Grundlage für die Anlegung von Kleingärten und Erholungsgrundstücken sowie für die Errichtung von Wochenendhäusern (Datschen, Bungalows) und anderen Baulichkeiten und auch in nicht unerheblichem Umfang für Garagen. Teilweise wurden die Grundstücke auch als Gartenanlagen zu Erwerbszwecken oder sonst gewerblich genutzt.

Die Entgelte, die von den Nutzern der Bodenflächen an die jeweiligen Überlassenden gezahlt wurden, waren sehr gering.

Die durch die Wiedervereinigung veränderten Rahmenbedingungen machen eine Anpassung der Nutzungsentgelte auf Grund des Artikels 232 § 4 Abs. 2 EGBGB erforderlich.

Klarstellend sei darauf hingewiesen, daß die Verordnung nicht für Grundstücke innerhalb von Kleingartenanlagen nach dem Bundeskleingartengesetz gilt. Für diese verbleibt es vielmehr

...

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2
Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0720-2946

344/93

bei der Geltung des § 20 a BKleingG und den dort vorgesehenen Entgeltanhebungen.

B. Lösung

1. Die Verordnung ermöglicht eine einseitige Anhebung der Nutzungsentgelte auf das ortsübliche Entgelt für vergleichbar genutzte Grundstücke in mehreren jährlichen Erhöhungsschritten.

   In der ersten Stufe (Herbst 1993) werden die bisherigen Entgelte verdoppelt und dabei ein Mindestentgelt von 15 Pfennig, für bebaute Grundstücke von 30 Pfennig je Quadratmeter im Jahr festgelegt. 1994 und 1995 sollen die Entgelte in einer zweiten und dritten Stufe nochmals jeweils verdoppelt werden. Danach sind jährliche Erhöhungen um 50 % des sich nach der dritten Stufe ergebenden Entgelts zulässig. Wird das ortsübliche Entgelt für vergleichbare Grundstücksnutzungen schon früher erreicht, ist schon früher Schluß mit der Erhöhung.

2. Bei vertragswidrigen Nutzungen ist die sofortige Anhebung auf das ortsübliche Entgelt für vergleichbar genutzte Grundstücke zulässig.

3. Für Garagen ist ebenfalls die sofortige Anhebung auf das ortsübliche Entgelt, jedoch auf mindestens 60 Deutsche Mark je Stellplatz und Jahr, vorgesehen.

4. Es besteht ein Sonderkündigungsrecht des Nutzers wegen der Erhöhung des Nutzungsentgeltes.

5. Nach dem 3. Oktober 1990 geschlossene vertragliche Entgeltvereinbarungen bleiben unberührt und sind weiter zulässig.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Bundesrat Drucksache 344/93

19.05.93

R - Wo

Verordnung

der Bundesregierung

Verordnung über eine angemessene Gestaltung von Nutzungsentgelten (Nutzungsentgeltverordnung - NutzEV)

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

021 (424) - 400 04 - Nu 1/93

Bonn, den 19. Mai 1993

An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Verordnung über eine angemessene Gestaltung von Nutzungsentgelten (Nutzungsentgeltverordnung - NutzEV)

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

J. Kohl

Drucksache 344/93

Verordnung über eine angemessene Gestaltung von Nutzungsentgelten (Nutzungsentgeltverordnung - NutzEV)

vom ...

Auf Grund des Artikels 232 § 4 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche, der durch Anlage I Kapitel III Sachgebiet B Abschnitt II Nr. 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. II 1990 S. 885, 944) eingefügt worden ist, verordnet die Bundesregierung:

§ 1

Anwendungsbereich

(1) Die Entgelte für die Nutzung von Bodenflächen auf Grund von Verträgen nach § 312 des Zivilgesetzbuchs der Deutschen Demokratischen Republik vom 19. Juni 1975 (GBl. I Nr. 27 S. 465) dürfen nach Maßgabe dieser Verordnung angemessen gestaltet werden.

(2) Diese Verordnung gilt nicht

1. für Entgelte, die sich nach dem Bundeskleingartengesetz richten,

2. für vor dem 3. Oktober 1990 abgeschlossene unentgeltliche Nutzungsverhältnisse nach § 312 des Zivilgesetzbuchs der Deutschen Demokratischen Republik und

3. für Überlassungsverträge.

§ 2

Abweichende Entgeltvereinbarungen

(1) Die Vorschriften dieser Verordnung gehen Entgeltvereinbarungen vor, die vor dem 3. Oktober 1990 getroffen worden sind.

(2) Nach dem 2. Oktober 1990 getroffene Vereinbarungen

1. über Nutzungsentgelte oder

2. über den Ausschluß der Erhöhung des Nutzungsentgelts

bleiben unberührt. Solche Vereinbarungen sind auch weiterhin zulässig.

(3) Eine einseitige Erhöhung des Nutzungsentgelts nach dieser Verordnung ist nicht zulässig, soweit und solange eine Erhöhung nach dem 2. Oktober 1990 durch Vereinbarung ausgeschlossen worden ist oder der Ausschluß sich aus den Umständen ergibt.

§ 3

Schrittweise Erhöhung der Entgelte

(1) Die Entgelte dürfen, soweit sich nicht aus §§ 4 und 5 etwas anderes ergibt, bis zur Höhe der ortsüblichen Entgelte in folgenden Schritten erhöht werden:

1. Ab dem 1. November 1993 auf das Doppelte der am 2. Oktober 1990 zulässigen Entgelte, jedoch mindestens auf 0,15 Deutsche Mark, bei baulich genutzten Grundstücken auf 0,30 Deutsche Mark je Quadratmeter Bodenfläche im Jahr.

2. Ab dem 1. November 1994 auf das Doppelte der sich nach Nummer 1 ergebenden Entgelte.

3. Ab dem 1. November 1995 auf das Doppelte der sich nach Nummer 2 ergebenden Entgelte.

4. Ab dem 1. November 1996 jährlich um die Hälfte der sich nach Nummer 3 ergebenden Entgelte.

(2) Ortsüblich sind die Entgelte, die nach dem 2. Oktober 1990 in der Gemeinde oder in vergleichbaren Gemeinden für vergleichbar genutzte Grundstücke vereinbart worden sind. Für die Vergleichbarkeit ist die tatsächliche Nutzung unter Berücksichtigung der Art und des Umfangs der Bebauung der Grundstücke maßgebend.

§ 4

Entgelterhöhung bei vertragswidriger Nutzung

(1) Im Falle einer vertragswidrigen Nutzung des Grundstückes dürfen die Entgelte ohne die Beschränkung des § 3 Abs. 1 bis zur Höhe der ortsüblichen Entgelte erhöht werden.

(2) Vertragswidrig ist eine Nutzung, die nach §§ 312 und 313 des Zivilgesetzbuches der Deutschen Demokratischen Republik nicht zulässig ist. Hat der Eigentümer die Nutzung genehmigt oder wurde die Nutzung von staatlichen Stellen der Deutschen Demokratischen Republik genehmigt oder gebilligt, so gilt die Nutzung nicht als vertragswidrig.

§ 5

Entgelterhöhung bei Garagenflächen

(1) Die Nutzungsentgelte für Garagengrundstücke sind ab dem 1. November 1993 nach der Anzahl der Stellplätze zu bemessen. Die Entgelte dürfen bis zur Höhe der ortsüblichen Entgelte erhöht werden, jedoch auf mindestens 60 Deutsche Mark je Stellplatz im Jahr.

(2) Garagengrundstücke sind Grundstücke oder Teile von Grundstücken, die mit einer oder mehreren Garagen oder ähnlichen Einstellplätzen für Kraftfahrzeuge bebaut sind und deren wesentlicher Nutzungszweck das Einstellen von Kraftfahrzeugen ist.

§ 6

Erklärung über die Entgelterhöhung

(1) Will der Überlassende das Nutzungsentgelt nach dieser Verordnung erhöhen, so hat er dies dem Nutzer für jede Erhöhung schriftlich zu erklären.

(2) Die Erklärung hat die Wirkung, daß von dem Beginn des dritten auf die Erklärung folgenden Monats das erhöhte Nutzungsentgelt an die Stelle des bisher entrichteten Entgelts tritt. Vom Nutzer im Voraus entrichtete Zahlungen sind anzurechnen.

§ 7

Gutachten über die ortsüblichen Entgelte

Auf Antrag einer Vertragspartei hat der nach § 192 des Baugesetzbuchs eingerichtete und örtlich zuständige Gutachterausschuß ein Gutachten über die ortsüblichen Nutzungsentgelte für vergleichbar genutzte Grundstücke zu erstatten.

§ 8

Kündigung des Nutzers

Der Nutzer ist berechtigt, das Nutzungsverhältnis bis zum Ablauf des Monats, der auf den Zugang der Erklärung über die Entgelterhöhung folgt, für den Ablauf des letzten Monats, bevor die Erhöhung wirksam wird, zu kündigen.

§ 9

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. August 1993 in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

I. Allgemeines

1. Ausgangslage

In der DDR sind in den vergangenen Jahrzehnten mehrere hunderttausend Verträge über die Nutzung von Bodenflächen zu kleingärtnerischen Zwecken sowie zur Erholung und zu Freizeitzwecken, sogenannte vertragliche Nutzungsrechte oder Nutzungsverträge, abgeschlossen worden. Manche Fachleute schätzen die Zahl sogar auf Millionenhöhe.

Diese vertraglichen Nutzungsrechte bildeten die Grundlage für die Anlegung von Kleingärten und Erholungsgrundstücken sowie für die Errichtung von Wochenendhäusern (Datschen, Bungalows) und anderen Baulichkeiten und auch in nicht unerheblichem Umfang für Garagen.

Teilweise wurden die Grundstücke auch als Gartenanlagen zu Erwerbszwecken oder sonst gewerblich genutzt.

Rechtsgrundlage für diese vertraglichen Nutzungsrechte waren entweder die §§ 312 ff. des Zivilgesetzbuchs der Deutschen Demokratischen Republik (ZGB) vom 19. Juni 1975 (GBl. I Nr. 27 S. 465) oder aber die Pachtrechtsvorschriften des BGB, das insoweit bis zum Inkrafttreten des ZGB in der DDR galt. Im letztgenannten Fall wurden die Verträge durch die §§ 2 und 5 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik vom 19. Juni 1975 (GBl. I Nr. 27, S. 517) den genannten Vorschriften des ZGB unterstellt. Diese Alt-Pachtverträge sind daher als vertragliche Nutzungsrechte nach §§ 312 ff. ZGB zu behandeln.

Die Entgelte, die von den Nutzern der Bodenflächen an die jeweiligen Überlassenden (Grundeigentümer, staatliche oder kommunale Verwaltungen von Grundeigentum, LPG) gezahlt wurden, waren sehr gering. Manchmal war die Nutzung sogar unentgeltlich. Das Nutzungsentgelt konnte nicht einseitig vom Überlassenden angehoben werden, so daß es für die gesamte Vertragsdauer bei dem einmal vereinbarten Entgelt verblieb.

Dies war aus Sicht der ehemaligen DDR konsequent. Es gab keinen freien Grundstücksmarkt, auf dem sich für die Grundstücke ein Wert hätte bilden können. Zum anderen dienten die vertraglichen Nutzungsrechte als "Ausgleich" für die Freiheitsbeschränkungen der Bevölkerung. Tatsächlich haben viele Nutzer ein hohes Maß an Arbeitsaufwand und auch materiellem Aufwand in ihre Freizeitgrundstücke investiert, die Grundstücke angelegt, teilweise erst urbar gemacht und Wochenendbungalows, Garagen oder andere Baulichkeiten oft in Eigenleistung errichtet. Erholungsgrundstücke gehörten demgemäß zum Kernbereich der privaten Lebensgestaltung und standen im Mittelpunkt des Freizeitinteresses.

Mit der Wiedervereinigung Deutschlands haben sich diese Rahmenbedingungen grundlegend geändert. Die Reisebeschränkungen sind weggefallen. Die neugewonnene Freiheit wird von den Mitbürgerinnen und Mitbürgern in den neuen Bundesländern bereits umfangreich genutzt.

Für die Eigentümer haben die Grundstücke nunmehr auf einem freien Grundstücksmarkt einen eigenen Wert gewonnen, der sich in den bislang zu zahlenden Nutzungsentgelten nur bruchteilsweise widerspiegelt.

Diese veränderten Rahmenbedingungen machen eine Anpassung der Nutzungsentgelte erforderlich.

2. Regelungen im Einigungsvertrag

Über Art und Ausmaß der vertraglichen Nutzungsrechte war in der Bundesrepublik Deutschland beim Abschluß des Einigungsvertrages nur wenig bekannt. Die Vertragspartner des Einigungsvertrages haben sich deswegen dazu entschlossen, die vertraglichen Nutzungsrechte, die ihrem Wesen nach Grundstückspacht- oder Grundstücksleihverträge waren, zunächst noch nicht in das Vertragssystem des BGB überzuleiten.

Vielmehr bestimmte der Einigungsvertrag in Anlage I Kapitel III Sachgebiet B Abscnitt II in einem neuen Artikel 232 § 4 EGBGB: "Nutzungsverhältnisse nach den §§ 312 bis 315 des Zivilgesetzbuchs der Deutschen Demokratischen Republik aufgrund von Verträgen, die vor dem Wirksamwerden des Beitritts geschlossen worden sind, richten sich weiterhin nach den genannten Vorschriften des Zivilgesetzbuchs. Abweichende Regelungen bleiben einem besonderen Gesetz vorbehalten. ...".

In den Erläuterungen zum Einigungsvertrag (BT-Drucksache 11/7817, S. 39) wird hierzu ausgeführt:

"Der besonderen Bedeutung der Bodennutzung zum Zwecke der Erholung, Freizeitgestaltung sowie für kleingärtnerische Zwecke entspricht es, diese Nutzungsverhältnisse, die in §§ 312 bis 315 ZGB eine eigenständige Ausformung erfahren haben, weiterhin der Geltung dieser Vorschriften zu unterstellen. Ergänzend zu diesen Vorschriften und den Vertragsbestimmungen werden künftig die Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches gelten .... Bedeutsam ist die Fortgeltung des bisherigen Rechts für diese Nutzungsverhältnisse vor allem für deren Beendigung. Nach § 314 ZGB gelten dafür Einschränkungen, die künftig mit der Gewährleistung des Privateigentums schwerlich vereinbar sein werden. Sonderregelungen über die Beendigung der Nutzungsverhältnisse müssen daher einer besonderen

... Entscheidung des künftigen Gesetzgebers vorbehalten bleiben ...". Ein entsprechender Gesetzentwurf wird von der Bundesregierung vorbereitet.

Nicht für längere Zeit hingenommen werden sollten allerdings die Nutzungsentgelte. Artikel 232 § 4 Abs. 2 EGBGB ermächtigt daher die Bundesregierung, mit Zustimmung des Bundesrats durch Rechtsverordnung Vorschriften über eine angemessene Gestaltung der Nutzungsentgelte zu erlassen. In den Erläuterungen zum Einigungsvertrag (BT-Drucksache 11/7817, S. 39) wird dies wie folgt begründet:

"Auch die Nutzungsentgelte, die nach bisherigem Recht der Deutschen Demokratischen Republik äußerst niedrig sind, bedürfen für die Zukunft einer angemessenen Regelung. Zu diesem Zweck wird in Absatz 2 die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung Vorschriften über die angemessene Gestaltung der Nutzungsentgelte zu erlassen. Eine solche Verordnung wird hauptsächlich Vorschriften über die Ermittlung des angemessenen Entgelts enthalten, wobei als Obergrenze der ortsübliche Pachtzins für vergleichbar genutzte Grundstücke dienen soll. In diesem Rahmen sollen durch Verordnung Vorschriften erlassen werden, wie sie gegenwärtig in § 5 Abs. 2 und 3 BKleingG für die nähere Bestimmung des Pachtzinses für Kleingärten enthalten sind. "

3. Ziele und Grundzüge der Verordnung

Die Nutzungsentgelte wurden in der DDR nicht unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten, also entsprechend einer angemessenen wirtschaftlichen Verwertung, sondern nach sonstigen gesellschaftspolitischen, marktfremden Erwägungen festgelegt.

Als angemessen kann jetzt nur ein Pachtzins angesehen werden, der einen der Bodennutzung entsprechenden Ertrag ermöglicht. Ziel der Verordnung ist es daher entsprechend der gesetzlichen Ermächtigung, die Entgelte an die Höhe

des ortsüblichen Pachtzinses für vergleichbar genutzte Grundstücke heranzuführen. Dies entspricht den marktwirtschaftlichen Grundlinien sowohl im Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion als auch im Einigungsvertrag. Die ortsüblichen Pachtzinsen bilden hierbei die Marke, bei der sich die Pachtpreise auf einem freien Grundstücksmarkt aufgrund von Angebot und Nachfrage bilden werden.

Derartige ortsübliche Pachtzinsen wurden nach dem 3. Oktober 1990 entweder bei einer Vereinbarung über das Nutzungsentgelt im Rahmen eines bestehenden Nutzungsverhältnisses oder bei einer Neuverpachtung nach Aufgabe eines Nutzungsverhältnisses vereinbart. Soweit dies zunächst in einzelnen Gemeinden noch nicht der Fall ist, kann auf die Vereinbarungen in vergleichbaren Gemeinden zurückgegriffen werden. Im übrigen läßt, wie noch näher zu begründen, die Verordnung einen ausreichenden zeitlichen Spielraum, innerhalb dessen sich das ortsübliche Entgelt herausbilden wird. Vor allem ist damit zu rechnen, daß im Laufe der schrittweisen Entgeltanhebung ein Teil der Nutzer den Vertrag aufgeben wird und Neuabschlüsse über die Nutzung der Grundstücke erfolgen werden, auf deren Grundlage sich die ortsüblichen Entgelte in den kommenden Jahren entwickeln werden.

Wie eingangs unter 1. bereits ausgeführt, besteht bei den vertraglichen Nutzungsrechten die Besonderheit, daß vielfach die Nutzer Arbeitskraft und materiellen Aufwand in das Grundstück investiert haben. Soweit die Nutzer Baulichkeiten auf dem Grundstück errichtet haben, stehen sie nicht im Eigentum des Grundstückseigentümers, sondern im Eigentum des Nutzers.

Dem steht das Interesse der Eigentümer an einer angemessenen wirtschaftlichen Verwertung der Grundstücke gegenüber.

Ein Ausgleich dieser konträren Interessenlage soll dadurch erfolgen, daß das Nutzungsentgelt nicht sofort freigegeben, sondern stufenweise an das ortsübliche Pachtzinsniveau herangeführt wird.

Diese Stufung soll eine sozialverträgliche Anhebung der Nutzungsentgelte ermöglichen, bei der das ortsübliche Pachtzinsniveau noch im Laufe dieses Jahrzehnts erreicht werden kann. Damit erhalten auch die Eigentümer eine Perspektive bezüglich ihrer wirtschaftlichen Verwertungsinteressen. Da die Nutzer nach dem Einigungsvertrag nicht darauf vertrauen können, auf Dauer die früheren niedrigen Entgelte beizubehalten, andererseits die Eigentümer durch die Einigung einen Grundstückswert gewonnen haben, dessen sofortige und uneingeschränkte Verwertung sie ebenfalls nicht erwarten können, stellt diese Grundkonzeption der Verordnung einen angemessenen Ausgleich der widerstreitenden Interessen her. Auf diese Weise wird die Entgelterhöhung von den betroffenen Nutzern zu verkraften sein und sich berechenbar entwickeln.

Stets bildet der ortsübliche Pachtzins die Obergrenze des zulässigen Entgelts. Die Erhöhungsschritte sind in § 3 so gewählt, daß sie nach derzeitigem Kenntnisstand zunächst unter dem vorhersehbaren ortsüblichen Entgeltniveau bleiben werden. Aller Voraussicht nach wird das ortsübliche Pachtzinsniveau erst in einigen Jahren erreicht werden.

Solange die Entgelte verhältnismäßig gering sind, werden sie in den ersten drei Stufen in Jahresabständen jeweils verdoppelt. Danach wird eine jährliche lineare Steigerung um 50 % des in der dritten Stufe erreichten Entgeltes zugelassen.

Die mit der schrittweisen Anhebung des Nutzungsentgeltes berücksichtigten Interessen der Nutzer können aber dann nicht als schutzwürdig angesehen werden, wenn eine den §§ 312 und 313 ZGB widersprechende Nutzung den Eigentümer zur Kündigung des Nutzungsverhältnisses berechtigen würde. Die Verordnung läßt daher in § 4 bei einer zum Zeitpunkt der Erhöhung noch vorhandenen vertragswidrigen Nutzung eine Anhebung auf das ortsübliche Entgelt in einem Schritt zu.

Bei Garagen sind schutzwürdige soziale Bedürfnisse nicht in dem Maße gegeben wie bei Erholungsgrundstücken. Für Garagen wird daher ein auf den Stellplatz bezogenes Entgelt von mindestens 60,00 DM im Jahr zugelassen.

4. Ermächtigung

Artikel 232 § 4 Abs. 2 Satz 1 EGBGB ermächtigt die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates zum Erlaß von Vorschriften "über eine angemessene Gestaltung der Nutzungsentgelte" durch Rechtsverordnung.

Hierauf beruht die Grundsatzvorschrift des § 1 Abs. 1 der Verordnung. Die Ermächtigungsgrundlage bezieht sich ausschließlich auf vertragliche Nutzungsrechte nach §§ 312 bis 315 ZGB. § 1 Abs. 2 Nr. 1 stellt entsprechend der Regelung in § 20 a des Bundeskleingartengesetzes in der Fassung der Anlage I Kapitel XIV Abschnitt II Nr. 4 zum Einigungsvertrag (BGBl. 1990 II S. 1125) klar, daß die Verordnung nicht für Entgelte gilt, die dem Anwendungsbereich des Bundeskleingartengesetzes unterliegen. Ausgenommen sind danach also Entgelte für die Nutzung von Bodenflächen in einer Kleingartenanlage (vgl. § 315 ZGB, § 1 BKleingG).

§ 1 Abs. 2 Nr. 2 nimmt unentgeltliche Nutzungsverhältnisse vom Anwendungsbereich der Verordnung aus. § 1 Abs. 2 Nr. 3 schließt die sogenannten Überlassungsverträge aus. Zu den Gründen hierfür wird auf die Begründung zu § 1 Abs. 2 Bezug genommen.

Beide Regelungen sind von der Ermächtigungsgrundlage gedeckt. Diese zwingt nicht dazu, bei Sonderformen der vertraglichen Nutzungsrechte in jedem Fall eine Entgelterhöhung vorzusehen. Auch bezieht sie sich ausschließlich auf vertragliche Nutzungsrechte nach §§ 312 ff. ZGB und gilt nicht für andere Überlassungsformen.

Nach § 2 Abs. 1 geht die Verordnung den vor dem 3. Oktober 1990 geschlossenen Vereinbarungen vor. Dies zu bestimmen ist notwendig, um das Ziel der Verordnung erreichen zu können, die Nutzungsentgelte angemessen zu gestalten.

§ 2 Abs. 2 läßt dagegen Vereinbarungen unberührt, die nach dem 2. Oktober 1990 getroffen worden sind, unabhängig davon, ob ein niedrigeres oder höheres Entgelt vereinbart wurde als sich nach der Verordnung ergeben würde. Artikel 232 § 4 EGBGB betrifft nur Nutzungsentgelte aufgrund von Verträgen, die "vor dem Wirksamwerden des Beitritts geschlossen worden sind". Spätere Vereinbarungen brauchen nicht übergeleitet zu werden und sind daher von Artikel 232 § 4 EGBGB nicht erfaßt.

Die §§ 3, 4 und 5, die die Zulässigkeit der Entgelterhöhung bis zur Höhe des vergleichbaren ortsüblichen Pachtzinses bestimmen, stützen sich auf Artikel 232 § 4 Abs. 2 Satz 2 EGBGB. Die Vorschrift läßt mit den Worten "bis zur Höhe des ortsüblichen Pachtzinses" dem Verordnungsgeber einen Spielraum für die Erhöhung der Entgelte und legt nur die obere Grenze fest.

Auch die §§ 6 und 7 halten sich als Vorschriften über das "Verfahren der Entgelterhöhung" im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung (vgl. Artikel 232 § 4 Abs. 2 Satz 3 EGBGB).

§ 8 beruht auf der ebenfalls in Artikel 232 § 4 Abs. 2 Satz 3 EGBGB enthaltenen Ermächtigung, Bestimmungen über die "Kündigung im Fall der Erhöhung" zu treffen.

5. Auswirkungen und Kosten

Die Verordnung führt zu einer Mehrbelastung der Nutzer durch Preiserhöhungen für Bodennutzungen im Beitrittsgebiet. Die Belastungen sind, mögen sie auch in Prozentzahlen beträchtlich wirken, wegen der bisherigen, auch gemessen am Einkommen der Nutzer äußerst niedrigen Entgelte für die Nutzer verkraftbar und sozial verträglich ausgestaltet. Im Durchschnitt dürften die derzeitigen Entgelte deutlich weniger als 1 % der Ausgaben eines Nutzerhaushaltes ausmachen. Die Belastung der Haushalte wird sich auch bei Erreichen des ortsüblichen Pachtzinses regelmäßig in einer Größenordnung von wenigen Prozenten des verfügbaren Einkommens halten.

Für die Eigentümer führt die Anhebung der Entgelte zu Mehreinnahmen und damit in überschaubarer Zeit zur Wirtschaftlichkeit ihres Grundbesitzes.

Mehrbelastungen der öffentlichen Hand sind nicht zu erwarten. Im Gegenteil werden die Entgelterhöhungen in zahlreichen Gemeinden, die eigene Grundstücke für diese Zwecke zur Verfügung gestellt haben, zu deutlichen Mehreinnahmen führen.

Inwieweit die Preisanhebungen sich im Einzelfall auf das Verbraucherpreisniveau im Beitrittsgebiet auswirken, ist nicht quantifizierbar. Aufgrund der zeitlichen Streckung und den von der Verordnung gesetzten Grenzen lassen sie aber kaum meßbare Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau und daher auch keine Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau erwarten.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Die Vorschrift legt den Anwendungsbereich der Verordnung fest und bestimmt die angemessene Gestaltung der Nutzungsentgelte "nach Maßgabe dieser Verordnung". Der Anwendungsbereich wird durch die Bezugnahme auf "Verträge nach § 312 des Zivilgesetzbuchs" bestimmt, wie es der Ermächtigungsgrundlage entspricht.

Ausgenommen sind also - entsprechend der gesetzlichen Ermächtigung - Nutzungsrechte aufgrund einer Verleihung (§ 286 Abs. 1 Nr. 1, §§ 287 bis 290 ZGB) und einer Zuweisung genossenschaftlich genutzten Bodens nach § 286 Abs. 1 Nr. 2, §§ 291 bis 294 ZGB.

Nicht unter die Verordnung fallen auch Verträge zwischen Grundeigentümern und Gemeinden oder LPGen, die häufig die Grundlage für die weitere Überlassung an Nutzer bildeten. Sie gehören nicht zu den Verträgen nach § 312 ZGB, da durch sie die Bodenflächen nicht "Bürgern" überlassen wurden. Erst die von der Gemeinde oder der LPG mit den einzelnen Nutzern abgeschlossenen Verträge fallen unter § 312 ZGB, und nur auf sie bezieht sich Artikel 232 § 4 EGBGB.

§ 1 Abs. 2 Nr. 1 stellt klar, daß die Entgelte, die sich nach dem BKleingG richten, vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen sind. Dies entspricht Artikel 232 § 4 Abs. 3 EGBGB, wonach für Nutzungsverhältnisse innerhalb von Kleingartenanlagen die Anwendung des BKleingG unberührt bleibt.

§ 1 Abs. 2 Nr. 2 schließt ferner die Anwendung der Verordnung für die vor dem 3. Oktober 1990 abgeschlossenen unentgeltlichen Nutzungsverträge aus. Solche Nutzungsverträge waren zwar

nicht durch die §§ 312 ff. ZGB verboten. Diese hatten allerdings als Regelfall eine entgeltliche Nutzung vor Augen (vgl. § 313 ZGB). Wenn die Nutzung ausnahmsweise unentgeltlich war, handelte es sich um atypische Fälle. Es erscheint nicht gerechtfertigt, diese - eher einer Grundstücksleihe entsprechenden - Verträge ohne Kenntnis der seinerzeit für die Unentgeltlichkeit maßgebenden Gründe jetzt durch die Verordnung in entgeltliche Verträge umzuwandeln. Vielmehr sollen in diesen Fällen die Parteien eine Änderung vertraglich vereinbaren.

§ 1 Abs. 2 Nr. 3 schließt sogenannte **Überlassungsverträge** aus dem Anwendungsbereich der Verordnung aus. Überlassungsverträge wurden in der DDR noch unter der Geltung des BGB für staatlich verwaltete Grundstücke anhand von Vertragsmustern abgeschlossen, die von der Regierung der DDR entwickelt worden waren und von denen nicht abgewichen werden durfte. Umstritten ist bisher, ob diese Überlassungsverträge als vertragliche Nutzungsrechte nach §§ 312 ff. ZGB anzusehen sind, auf die Artikel 232 § 4 EGBGB anzuwenden ist (so Rodenbach, ZOV 1991, S. 73 ff.) oder ob sie nicht unter die §§ 312 ff. ZGB fallen, so daß sie auch von der Verordnungsermächtigung in Artikel 232 § 4 Abs. 2 EGBGB nicht erfaßt werden (vgl. Schmidt-Räntsch, ZOV 1992, S. 2, 7 m. w. N.).

Nach Auffassung der Bundesregierung ergäben sich bei einer Einbeziehung der Überlassungsverträge in die Verordnung zumindest erhebliche Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit mit der Ermächtigungsgrundlage des Artikels 232 § 4 Abs. 2 EGBGB. Hinzu kommt, daß bei Überlassungsverträgen kein laufendes Entgelt für die Nutzung entrichtet werden mußte. Nach alledem erschien es angebracht, sie aus dem Anwendungsbereich der Nutzungsentgeltverordnung auszuschließen.

Zu § 2 (Abweichende Entgeltvereinbarungen)

§ 2 Abs. 1 bestimmt, daß die Vorschriften der Verordnung rechtsgeschäftlichen Entgeltvereinbarungen vorgehen, die vor

dem 3. Oktober 1990 geschlossen worden sind. War kein Entgelt zu entrichten, ist die Verordnung schon nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 nicht anzuwenden. Die Regelung entspricht im wesentlichen dem § 1 Abs. 3 der Betriebskosten-Umlageverordnung vom 17. Juni 1991 (BGBl. I S. 1270).

§ 2 Abs. 2 läßt Entgeltvereinbarungen unberührt, die nach dem 2. Oktober 1990 getroffen worden sind, und stellt klar, daß vertragliche Vereinbarungen über Nutzungsentgelte auch künftig jederzeit zulässig sind. Eine "Anpassung" der vor dem Inkrafttreten der Verordnung, aber bereits unter dem privatautonomen Gestaltungsrahmen des BGB abgeschlossenen Vereinbarungen ist nicht erforderlich. Insoweit bietet das BGB mit den §§ 119, 123, 138, 242 ein ausreichendes Korrektiv.

Die Verordnung will vertragliche Vereinbarungen über das Nutzungsentgelt nicht behindern, sondern eine Anpassungsmöglichkeit für den Fall vorsehen, daß über eine vertragliche Erhöhung des Entgelts keine Einigung erzielt werden kann. Deshalb stellt § 2 Abs. 3 in Ergänzung zu Absatz 2 klar, daß im Falle einer vertraglichen Vereinbarung über das Nutzungsentgelt eine einseitige Erhöhung des Entgeltes nach dieser Verordnung nur zulässig ist, wenn dem die Vereinbarung nicht entgegensteht. Die Regelung entspricht dem § 1 Satz 3 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe (MHG).

Die Absätze 2 und 3 stellen damit insgesamt den Vorrang vertraglicher Abreden klar, wenn sie nach dem 2. Oktober 1990 getroffen worden sind.

Zu § 3 (Schrittweise Erhöhung der Entgelte)

§ 3 Abs. 1 bestimmt, daß die Entgelte bis zur Höhe des ortsüblichen Pachtzinses für vergleichbar genutzte Grundstücke angehoben werden dürfen. Wie in Artikel 232 § 4 Abs. 2 EGBGB festgelegt, bildet also der ortsübliche Pachtzins für vergleichbar genutzte Grundstücke generell die Obergrenze für

die zulässige Entgelthöhe. Dies gilt für alle in § 3 vorgesehenen Stufen der Entgeltanhebung.

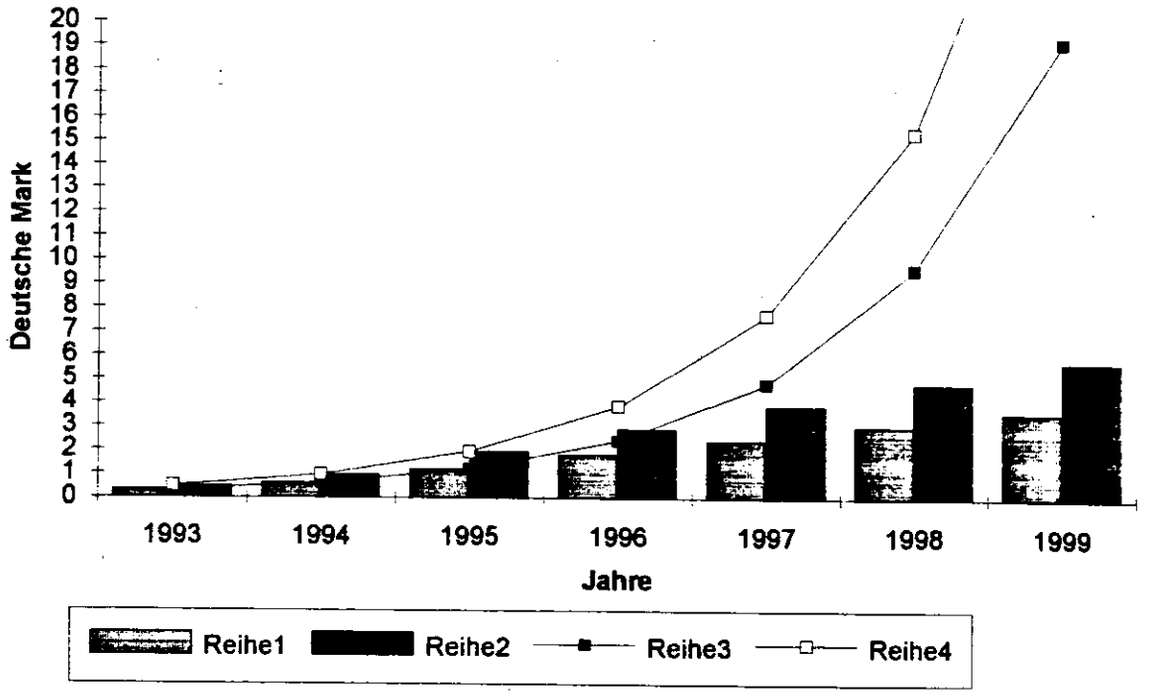
Nach § 3 Abs. 1 dürfen die Entgelte höchstens in den festgelegten Stufen angehoben werden, wobei stets das ortsübliche Entgelt als Obergrenze für die zulässige Höhe der Anhebung zu berücksichtigen ist. Das mit dieser Anhebung verfolgte Hauptanliegen ist, die Entgeltsteigerungen zeitlich zu verteilen und damit einen sprunghaften Anstieg der Nutzungsentgelte zu verhindern (vgl. oben I. 3.).

§ 3 Abs. 1 sieht, um dieses Ziel zu erreichen, jährliche Erhöhungsschritte vor. In den ersten drei Stufen wird das Nutzungsentgelt jeweils verdoppelt. Danach ist eine jährliche Erhöhung um fünfzig Prozent des sich nach der dritten Stufe ergebenden Entgeltes zulässig. Entgegen dem durch die Prozentzahlen vermittelten Eindruck bietet diese Stufung eine für die Nutzer verträgliche Anhebung, die durch den Wechsel ab der vierten Stufe linear gehalten ist.

Eine - von Länderseite vorgeschlagene - stetige Verdoppelung in allen Stufen hätte nicht zu einem linearen Anstieg geführt, sondern zu immer größeren Preissprüngen. Zudem läßt sich das im Einigungsvertrag vorgegebene ortsübliche Entgelt auch mit der von der Verordnung gewählten Steigerung innerhalb eines überschaubaren Zeitrahmens erreichen.

Zur Verdeutlichung der Vorteile, die der spätere lineare Anstieg gegenüber einer stetigen Verdoppelung des Entgeltes hat, sind in der folgenden Grafik die jeweiligen Preisentwicklungen bezogen auf den Quadratmeter pro Jahr dargestellt.

Entwicklung der Nutzungsentgelte für baulich genutzte Grundstücke nach § 3 Abs.1 der Verordnung im Vergleich zu einer stetigen Verdoppelung



Zur Tabelle

(Angenommenes Ziel der Steigerung (ortsübliches Entgelt) zwischen ca. 2,00 DM und ca. 5,00 DM je qm und Jahr)

1. **Steigerungsbeispiele nach § 3 Abs.1 NutzEV - Verdoppelung in den ersten drei Stufen, ab der vierten Stufe linearer Anstieg um jährlich 50% von Stufe 3:**

   Reihe 1 = Grundstück mit *derzeitigem* Entgelt unter **0,15 DM** je qm und Jahr. Entgelt beginnt in der *1. Erhöhungsstufe* mit **0,30 DM** je qm und Jahr (Mindestentgelt nach § 3 Abs. 1 für baulich genutzte Grundstücke).

   Reihe 2 = Grundstück mit *derzeitigem* Entgelt von **0,24 DM** je qm und Jahr. Entgelt beginnt in der *1. Erhöhungsstufe* mit **0,48 DM** je qm und Jahr (Verdoppelung des Ausgangsentgelts nach § 3 Abs.1).

2. **Steigerung bei stetiger Verdoppelung des Entgelts:**

   Reihe 3 = Grundstück mit *derzeitigem* Entgelt unter **0,15 DM** je qm und Jahr. Entgelt beginnt, wie in Reihe 1, mit 0,30 DM je qm und Jahr; jedoch *deutlich anderer und sprunghafter Verlauf.*

   Reihe 4 =Grundstück mit derzeitigem Entgelt von 0,24 DM je qm und Jahr. Entgelt beginnt, wie in Reihe 2, mit 0,48 DM je qm und Jahr, jedoch noch steilerer Verlauf der Entgeltsteigerung.

Die in § 3 Abs. 1 vorgesehenen Mindestentgelte sind so niedrig gewählt, daß in den ersten Stufen der Anhebung das Entgelt voraussichtlich unter der Obergrenze der ortsüblichen Pachtzinsen bleiben wird. Die bisherigen Nutzungsentgelte halten sich für unbebaute Grundstücke in einer Höhe von 0,03 bis 0,10 Deutsche Mark je Quadratmeter und Jahr und für bebaute Grundstücke von 0,08 bis 0,20 Deutsche Mark je Quadratmeter und Jahr. Für Bungalowgrundstücke wurden teilweise auch pauschal 30 bis 120 Deutsche Mark im Jahr gezahlt. Bei der Festlegung der Stufen und Mindestentgelte wurden im übrigen noch folgende Werte als Anhaltspunkte herangezogen:

a) Für die kleingärtnerische Nutzung kommt der nach dem BKleingG zulässige Pachtzins in Betracht. Allerdings ist dieser Pachtzins kein marktübliches Entgelt, sondern wird aus sozialen Gründen nach oben durch den "doppelten Betrag des ortsüblichen Pachtzinses im erwerbsmäßigen Obst- und Gemüseanbau" begrenzt (§ 5 Abs. 1 BKleingG). Der ortsübliche Pachtzins läge ohne diese Begrenzung bei Kleingärten deutlich höher.

   Berücksichtigt werden muß auch, daß sich der begrenzte Pachtzins nach dem BKleingG "auf die Gesamtfläche der Kleingartenanlage" einschließlich der gemeinschaftlichen Einrichtungen bezieht. Bei Nutzungsverhältnissen nach § 312 ZGB außerhalb von Kleingartenanlagen bezieht er sich dagegen im allgemeinen auf die Bodenfläche ohne gemeinschaftliche Einrichtungen.

b) Bei den ortsüblichen Pachtzinsen im erwerbsmäßigen Obst- und Gemüseanbau, die die Basis für den Pachtzins nach dem BKleingG bilden, ergeben sich als Mittelwert der Wirtschaftsjahre 1988 bis 1991 für die Pachtpreise für Freilandgemüse 987,00 Deutsche Mark je Hektar, für die Pachtpreise der Obstanbaubetriebe 776,00 Deutsche Mark je Hektar. Insgesamt ergibt dies im erwerbsmäßigen Obst- und Gemüseanbau einen durchschnittlichen Pachtpreis von

882,00 Deutsche Mark je Hektar. Dies entspricht 0,09 Deutsche Mark je Quadratmeter. Der nach § 5 BKleingG zulässige doppelte Wert des Pachtzinses im erwerbsmäßigen Obst- und Gemüseanbau betrug demnach 0,18 Deutsche Mark je Quadratmeter.

Für die Gartenbaubetriebe in den unteren Betriebsgrößen ergibt sich für die genannten Wirtschaftsjahre ein durchschnittlicher Pachtpreis von 0,23 Deutsche Mark (BT-Drucksachen 11/6388 S. 280, 12/71 S. 296, 12/2039 S. 272).

In den neuen Ländern haben sich die Kleingartenpachtzinsen aufgrund der Überleitungsvorschrift des § 20 a Nr. 6 BKleingG auf das zwei- bis dreifache des früheren, freilich sehr niedrigen Standes von ca. 0,03 bis 0,05 Deutsche Mark erhöht.

Nimmt man die unter a) dargelegten Unterschiede gegenüber Kleingartenanlagen nach dem BKleingG hinzu, so erscheinen für die kleingärtnerische Nutzung von Bodenflächen außerhalb von Kleingartenanlagen derzeit Entgelte in der Größenordnung von 0,40 bis 0,90 Deutsche Mark je Quadratmeter im Jahr realistisch, wie sie in den letzten Jahren von verschiedenen Gemeinden mit den Nutzern vereinbart worden sind.

c) Für das Nutzungsentgelt bebauter Grundstücke kann der ortsübliche Erbbauzins für Grundstücke, die hinsichtlich der Art und des Umfangs der Baubauung in vergleichbarer Weise genutzt werden, Anhaltspunkte liefern (vgl. auch BGH NJW 1992, S. 1832). Dieser Erbbauzins liegt in der Größenordnung zwischen drei Prozent und fünf Prozent des jeweiligen Grundstückswerts pro Jahr. Bei einem - niedrig angesetzten - Wert von 20,00 Deutsche Mark je Quadratmeter und einem angenommenen Erbbauzins von 4 % des Grundstückswerts ergibt sich ein Erbbauzins von 0,80 Deutsche Mark je Quadratmeter pro Jahr.

d) Die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bestimmte Verdoppelung der Entgelte würde für kleingärtnerisch genutzte Grundstücke bei einem Ausgangsentgelt von 0,03 bis 0,10 Deutsche Mark nur zu einer Anhebung auf 0,06 bis 0,20 Deutsche Mark führen. So niedrige Werte entsprechen in keiner Weise mehr dem derzeitigen Pachtzinsniveau. Im Hinblick darauf erscheint die Festlegung einer Mindestgrenze von 0,15 Deutsche Mark angemessen.

   Für bebaute Grundstücke ist aus den gleichen Erwägungen wie bei den gärtnerisch genutzten Grundstücken die Festlegung einer Mindestgrenze geboten. Eine Mindestgrenze von 0,30 Deutsche Mark erscheint angemessen.

Hinsichtlich der Ortsüblichkeit wird in § 3 Abs. 2 auf den Durchschnitt der nach dem 2. Oktober 1990 in der jeweiligen Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde vereinbarten Pachtzinsen abgestellt. Die Vergleichbarkeit einer Gemeinde richtet sich in erster Linie nach der Einwohnerzahl, Fläche und Anziehungskraft für Erholungssuchende.

Im Hinblick auf die unterschiedlichen Nutzungsverhältnisse, die von der Verordnung betroffen sind, ist nach § 3 maßgebend der durchschnittliche Pachtzins für eine vergleichbare Nutzung. Als Anknüpfungspunkt hierfür ist nach § 3 Abs. 2 auch die Art und der Umfang der Bebauung zu berücksichtigen, da sich hieran der jeweilige Nutzungszweck regelmäßig am besten bestimmen läßt. Hierbei können vor allem folgende Nutzungsarten unterschieden werden:

a) Eine bauliche Nutzung liegt vor, wenn das Grundstück mit einem Wohn- bzw. Wochenendhaus, einer Jagdhütte, einem Schuppen oder einem ähnlichen Bau bebaut wurde.

b) Eine sonstige Nutzung liegt vor bei kleingärtnerischer Nutzung, Nutzung zu Freizeit- und Erholungszwecken ohne Bebauung sowie bei sonstigen Nutzungszwecken ohne Bebauung. Eine Baulichkeit von ganz untergeordneter Bedeutung schließt eine Einstufung als sonstige Nutzung nicht aus, beispielsweise Verschläge oder Holzschuppen zur Aufbewahrung von Geräten oder Gartenmöbeln.

Für die Einstufung des Nutzungsverhältnisses kommt es nicht auf den vereinbarten, sondern auf den tatsächlichen Nutzungszweck an (§ 3 Abs. 2). Dies entspricht auch dem Sinn der Verordnung, das Entgelt für die Zukunft an die veränderten Verhältnisse anzupassen.

Zu § 4 (Entgelterhöhung bei vertragswidriger Nutzung)

§ 4 Abs. 1 bestimmt, daß im Falle einer vertragswidrigen Nutzung die Entgelte ohne eine Stufung nach § 3 Abs. 1 auf das ortsübliche Pachtzinsniveau erhöht werden dürfen.

Die stufenweise Anhebung, wie sie in § 3 Abs. 1 für den Normalfall vorgesehen ist, beruht auf der Schutzwürdigkeit der Interessen des Nutzers. Die Interessen des Nutzers sind jedoch dann nicht schutzwürdig, wenn er das Grundstück zu Zwecken nutzt, die mit §§ 312 und 313 ZGB nicht vereinbar sind. In diesen Fällen kann der Überlassende das Nutzungsverhältnis nach § 314 ZGB kündigen. Erst recht muß es ihm dann gestattet sein, sofort das ortsübliche Entgelt zu verlangen. Tut er das, so ist davon auszugehen, daß eine nachfolgende Kündigung des Nutzungsverhältnisses nach § 314 ZGB allein wegen der vertragswidrigen Nutzung nicht mehr in Betracht kommt. Die Kündigung würde dann regelmäßig als Verstoß gegen vorausgegangenes Verhalten anzusehen sein, so daß sie nach § 242 BGB unwirksam wäre.

Vertragswidrige Nutzungen können beispielsweise in einer gewerblichen Nutzung des Grundstücks oder in einer unerlaubten Überlassung des Grundstücks oder eines Teils davon an Dritte bestehen.

Allerdings darf nicht außer acht gelassen werden, daß in der DDR vielfach Nutzungen, die mit §§ 312, 313 ZGB nicht vereinbar waren, hingenommen wurden. Insoweit wich die Rechtswirklichkeit in erheblichem Maße von den Regelungen des Gesetzes in §§ 312 ff. ZGB ab. Oft wurden solche von §§ 312, 313 ZGB abweichende Nutzungen von staatlichen Stellen genehmigt oder zumindest gebilligt, beispielsweise in der Art, daß man den Nutzer das abweichende Vorhaben beginnen ließ und ihn auf eine spätere Genehmigung verwies. Aber nicht nur staatliche Stellen haben solche von § 312 ZGB abweichenden Nutzungen gebilligt; sondern teilweise gestatteten auch die Eigentümer eine abweichende Nutzungsart oder eine Überlassung des Grundstücks an Dritte. Darauf konnten die Nutzer vertrauen und hierauf haben sie sich oftmals bei der von §§ 312, 313 ZGB abweichenden Nutzung des Grundstücks verlassen.

§ 4 Abs. 2 definiert deshalb eine vertragswidrige Nutzung im Sinne der Verordnung nicht lediglich als Verstoß gegen §§ 312, 313 ZGB, sondern stellt als Einschränkung zusätzlich darauf ab, daß die abweichende Nutzung nicht von staatlichen Stellen genehmigt oder gebilligt oder vom Eigentümer nicht genehmigt wurde. Eine solche Genehmigung kann auch durch ein entsprechendes Verhalten des Überlassenden oder der staatlichen Stellen erteilt worden sein.

Damit liegt eine vertragswidrige Nutzung im Sinne der Verordnung regelmäßig nur in den Ausnahmefällen vor, in denen die von §§ 312, 313 ZGB abweichende Nutzung praktisch ohne Kenntnis der staatlichen Stellen und des Eigentümers erfolgte. Das waren Fälle, in denen die Interessen des Nutzers auch in der DDR nicht schutzwürdig waren.

Die Nutzer haben es selbst in der Hand, durch Beendigung der vertragswidrigen Nutzung einer sofortigen Erhöhung auf das ortsübliche Entgelt zu entgehen. Der Nutzer wird dies danach entscheiden, ob er, beispielsweise durch gewerbliche Einkünfte infolge der vertragswidrigen Nutzung, das höhere Entgelt nach § 4 verkraften kann und will.

Durch die Regelung in § 4 wird im übrigen nicht ausgeschlossen, daß vertragswidrige Nutzungen im Rahmen der Neuregelung der vertraglichen Nutzungsrechte aufgrund des Artikels 232 § 4 Abs. 1 EGBGB neu geregelt werden.

Zu § 5 (Entgelterhöhung bei Garagenflächen)

§ 5 trifft für Garagengrundstücke eine Sonderregelung. Vielfach wurden aufgrund von vertraglichen Nutzungsrechten kleinere Grundstücke überlassen, auf denen die Nutzer eine Garage errichteten. Teilweise wurden auch größere Flächen mit sogenannten Garagenhöfen bebaut. Die Nutzung als Garagengrundstück war durch die §§ 312 ff. ZGB nicht ausgeschlossen. Dies ergibt sich schon aus der Regelung in § 314 Abs. 5 ZGB (vgl. im übrigen Kommentar zum ZGB, § 313 Anm. 2. 1.). Bei den Garagengrundstücken sind die sozialen Interessen und Belange der Nutzer nicht in dem Maße betroffen wie bei Erholungsgrundstücken.

In der DDR reichten die Nutzungsentgelte für Garagengrundstücke von ca. 20,00 bis ca. 60,00 Deutsche Mark pro Jahr. Auf den Quadratmeter umgerechnet sind dies Entgelte von ca. 1,80 bis 3,00 Deutsche Mark pro Jahr. Die in § 3 vorgesehene Anhebung nach Quadratmeterpreisen ist hier somit nicht angemessen; eine Sonderregelung ist geboten.

§ 5 Abs. 2 definiert für den Anwendungsbereich der Verordnung Garagengrundstücke als Grundstücke oder Teile von Grundstücken, die mit einer oder mit mehreren Garagen, Carports

oder vergleichbaren Stellplätzen bebaut sind und deren wesentlicher Nutzungszweck das Einstellen von Kraftfahrzeugen ist. Nicht als Garagengrundstück im Sinne der Verordnung sind damit z. B. Erholungsgrundstücke anzusehen, auf denen auch eine Garage errichtet wurde. In diesem Fall ist die Garage nicht der wesentliche Nutzungszweck.

Auch für Garagengrundstücke ist nach § 5 das ortsübliche Entgelt die Obergrenze der zulässigen Erhöhung. Insoweit können sich die ortsüblichen Entgelte naturgemäß nur in Anlehnung an die für Mietgaragen in den neuen Bundesländern zulässigen Mietzinsen entwickeln, wobei für die Nutzungsverhältnisse ein geringeres ortsübliches Entgelt zu erwarten ist, da der Nutzer die Garage selbst errichtet hat.

Unter Berücksichtigung der schon zu Zeiten der DDR im allgemeinen üblichen Sätze für Nutzungsentgelte bei Garagen erscheint das vorgesehene Mindestentgelt in Höhe von 60,00 Deutsche Mark je Stellplatz und Jahr angemessen.

Für sogenannte Garagenhöfe, also Grundstücke auf denen die Nutzer mehrere Garagen oder Garagenzeilen errichtet haben, gilt dasselbe, so daß auch in diesen Fällen nach § 5 das Entgelt pro Stellplatz und Jahr nach dem ortsüblichen Pachtzins, mindestens mit 60,00 Deutsche Mark zu bemessen ist. Teilweise sind auf solchen Garagenhöfen Nebenanlagen zur gemeinschaftlichen Benutzung errichtet worden, z. B. Waschplätze, Reparaturgräben, An- und Zufahrten. Nachdem gemäß § 5 das Entgelt bezogen auf den Stellplatz und nicht bezogen auf die Größe des Grundstückes zu bemessen ist, darf kein eigenes zusätzliches Nutzungsentgelt für solche Gemeinschaftsanlagen erhoben werden. Jedoch wird regelmäßig das Vorhandensein solcher Einrichtungen im Rahmen des ortsüblichen Pachtzinses für vergleichbar genutzte Grundstücke zu berücksichtigen sein.

344/93

Zu § 6 (Erklärung über die Entgelterhöhung)

§ 6 Abs. 1 legt fest, daß die Entgelterhöhung nach dieser Verordnung einer schriftlichen Erklärung des Überlassenden bedarf. Diese Konzeption entspricht den Vorschriften des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe und der Ersten Grundmietenverordnung für Wohnraum in den neuen Bundesländern sowie dem § 10 WoBindG. Die Erklärung muß im Falle des § 3, der eine stufenweise Anhebung vorsieht, für jede Stufe abgegeben werden.

Gemäß § 6 Abs. 2 hat die Erklärung des Überlassenden die Wirkung, daß von dem Beginn des dritten auf die Erklärung folgenden Monats das erhöhte Nutzungsentgelt an die Stelle des bisher entrichteten Entgelts tritt, wobei vom Nutzer im voraus entrichtete Zahlungen anzurechnen sind. Die Vorschrift soll dem Nutzer eine Überlegungsfrist einräumen, ob er das Grundstück zu den veränderten Bedingungen weiternutzen möchte oder es vorzieht, das Nutzungsverhältnis durch Kündigung nach § 8 zu beenden.

Zu § 7 (Gutachten über die ortsüblichen Entgelte)

Die Vorschrift entspricht dem § 5 Abs. 2 BKleingG.

Es ist zu erwarten, daß bis zum Erreichen des ortsüblichen Pachtzinsniveaus auch in den neuen Bundesländern in den Gemeinden Gutachterausschüsse nach § 192 BauGB gebildet sein werden. Nach § 193 Abs. 1 BauGB erstattet der Gutachterausschuß Gutachten über den Verkehrswert von bebauten und unbebauten Grundstücken sowie von Rechten an Grundstücken für

verschiedene Antragsberechtigte. Nach § 193 Abs. 1 Satz 2 BauGB bleiben Antragsberechtigungen nach anderen Rechtsvorschriften unberührt. Es ist zweckmäßig, wenn die Gutachterausschüsse auf Antrag einer Vertragspartei des Nutzungsverhältnisses ein Gutachten über das ortsübliche Nutzungsentgelt für vergleichbar genutzte Grundstücke erstatten. Hierdurch können Streitigkeiten und Unklarheiten über das ortsübliche Entgeltniveau vermieden oder bereinigt werden. Dieser Weg ist gegenüber einer ansonsten zu befürchtenden Belastung der Gerichte durch Streitigkeiten wegen des Entgeltniveaus vorzuziehen.

Zu § 8 (Kündigung des Nutzers)

Wie bereits oben zu § 6 ausgeführt, sollen die Nutzer nicht gezwungen werden, das Nutzungsverhältnis zu dem nach dieser Verordnung zulässigen höheren Entgelt fortzusetzen. Die Vorschrift berechtigt daher den Nutzer, das Nutzungsverhältnis zum Ende des letzten Monats, bevor die Entgelterhöhung wirksam wird, zu kündigen. Für die Entscheidung darüber, ob der Nutzer das Nutzungsverhältnis zu den veränderten Bedingungen fortführen will oder nicht, hat er eine Frist vom Zugang der Erhöhungserklärung bis zum Ende des darauf folgenden Kalendermonats. Die Kündigungsfrist beträgt im Regelfall ebenfalls einen Monat. Diese Überlegungsfrist ist ausreichend, damit die Nutzer eine für sich sachgerechte Entscheidung treffen können.

Da nach § 8 das Nutzungsverhältnis durch die Kündigung des Nutzers schon beendet wird, bevor die Entgelterhöhung wirksam werden kann, bedarf es keiner Vorschrift darüber, daß die Erhöhung aufgrund der Kündigung nicht rückwirkend eintritt, wie dies etwa in § 9 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe, § 5 Abs. 3 Satz 5 BKleingG vorgesehen ist.

Zu § 9 (Inkrafttreten)

Die Verordnung soll am 1. August 1993 in Kraft treten. Die Erklärungen über die Entgelterhöhung können dann im Laufe der Folgemonate den Nutzern zugehen und nach § 6 Abs. 2 frühestens zum 1. November 1993 wirksam werden.

Bundesrat Drucksache 344/93 (Beschluß)
09.07.93

Beschluß
des Bundesrates

zur

Verordnung über eine angemessene Gestaltung von Nutzungsentgelten (Nutzungsentgeltverordnung - NutzEV)

Der Bundesrat hat in seiner 659. Sitzung am 9. Juli 1993 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe der sich aus der Anlage ergebenden Änderung zuzustimmen.

Der Bundesrat hat ferner die aus der Anlage ersichtliche Entschließung gefaßt.

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Drucksache 344/93 (Beschluß)

Anlage

Änderung

und

Entschließung

zur

Verordnung über eine angemessene Gestaltung von Nutzungsentgelten (Nutzungsentgeltverordnung - NutzEV)

1. Zu § 3 Abs. 1 Nr. 4

In § 3 Abs. 1 Nr. 4 ist die Jahreszahl "1996" durch die Jahreszahl "1997" zu ersetzen.

Begründung:

Die bisher in den neuen Ländern zu entrichtenden Entgelte für die Nutzung von Bodenflächen zur Erholung decken in der Regel nicht die sich aus dem Grundstückseigentum für den Eigentümer ergebenden Kosten. Andererseits würden sich aus einer einmaligen erheblichen Erhöhung der bisherigen Nutzungsentgelte unvertretbare soziale Folgen ergeben. Ihre schrittweise Anhebung auf die Höhe des ortsüblichen Pachtzinses ist daher sachgerecht.

344193

Die Ermächtigungsnorm des Einigungsvertrages hat jedoch offen gelassen, in welchem Zeitraum die Angleichung der bisherigen Nutzungsentgelte an die Höhe des ortsüblichen Pachtzinses erfolgen soll. Hier muß deshalb vor allem an Inhalt und Zweck des Überleitungsrechts zur Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands angeknüpft werden. Die Rechtsangleichung gründet sich allgemein auf die Angleichung der wirtschaftlichen Situation und der Lebensverhältnisse zwischen dem Beitrittsgebiet und den Altländern. Eine solche notwendige Balance läßt die Nutzungsentgeltverordnung jedoch unberücksichtigt, wenn sie die zwar schrittweise, aber stetige automatische Anhebung der Nutzungsentgelte von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung in den neuen Ländern abkoppelt. Da verläßliche langfristige Prognosen über diese Entwicklung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich sind, wird vorgeschlagen, die weitere automatische Anhebung der Nutzungsentgelte nach deren dreimaliger Verdoppelung für ein Jahr auszusetzen und damit der Bundesregierung Gelegenheit für eine Überprüfung der Systematik der Nutzungsentgeltverordnung zu geben.

Aufgrund der im Vergleich zu den Altländern insgesamt schlechteren Wohnbedingungen hat die Nutzung von Bodenflächen zur Erholung in den neuen Ländern einen hohen sozialen Stellenwert. Sie muß auch für Betroffene mit niedrigem Einkommen finanzierbar bleiben, die ihr Nutzungsrecht redlich erworben haben und im Vertrauen auf den Bestand dieses Rechts in der Vergangenheit erhebliche finanzielle Mittel und Leistungen zur Erschließung und Erhaltung der Grundstücke aufgebracht haben. Die einjährige Aussetzung des Erhöhungsmechanismus ist deshalb auch geeignet, die mit der Anhebung der Nutzungsentgelte verbundene soziale Brisanz in einem vertretbarem Maße zu mildern.

2. Entschließung

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, nach der vorgesehenen dreimaligen Verdoppelung der Nutzungsentgelte für Grundstücke im Beitrittsgebiet gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 NutzEV eine Überprüfung vorzunehmen, ob die in der Nutzungsentgeltverordnung angelegte Systematik im Lichte der Einkommens- und Vermögensentwicklung im Beitrittsgebiet weiterhin gerechtfertigt ist oder ob die Nutzungsentgeltverordnung geändert werden muß.

Begründung:

Neben den sozialen Aspekten ergibt sich das Erfordernis einer solchen zwischenzeitlichen Prüfung auch daraus, daß sich in der Vergangenheit ortsübliche Pachtzinse nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts im Beitrittsgebiet nicht herausbilden konnten und die Gefahr besteht, daß die vorgesehene jährliche automatische Erhöhung der Nutzungsentgelte eine Eigendynamik entwickelt und im Ergebnis die Höhe der ortsüblichen Pachtzinse maßgeblich mitbestimmt.

Die Ermächtigung aus Artikel 232 § 4 Abs. 2 EGBGB läßt der Bundesregierung ausreichenden rechtlichen Gestaltungsraum, um durch Rechtsverordnung die vorgesehenen linearen Anhebungssätze des § 3 Abs. 1 Nr. 4 NutzEV angemessen zu reduzieren, wenn der durch den Einigungsvertrag gewährte Bestandsschutz für die Nutzung von Bodenflächen zur Erholung allgemein gefährdet ist und insbesondere durch eine langsamere Einkommensentwicklung in den neuen Ländern die im Entwurf vorgesehene weitere Angleichung der Nutzungsentgelte an die Höhe des ortsüblichen Pachtzinses eine unvertretbare soziale Härte für die Nutzer bedeuten würde.