

14.04.97**Empfehlungen
der Ausschüsse****R - A - Wo****zu Punkt** der 711. Sitzung des Bundesrates am 25. April 1997

**Gesetz zur Absicherung der Wohnraummodernisierung und einiger Fälle der Restitution
(Wohnraummodernisierungssicherungsgesetz - WoModSiG)**

**Der federführende Rechtsausschuß (R),
der Agrarausschuß (A) und
der Ausschuß für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)**

empfehlen dem Bundesrat,
zu dem Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77
Abs. 2 des Grundgesetzes mit dem Ziel einberufen wird, das Gesetz in folgenden
Punkten zu ändern:

1.
R
Wo

Eine "vereinfachte" Rückübertragung von Mietwohnhäusern nach dem Investitionsvorrangsgesetz (InVorG) an den Anmelder vor bestandskräftiger Entscheidung soll nur dann zulässig sein, wenn sich dieser in einem investiven Vertrag zur Durchführung von Investitionen verpflichtet (Änderung des Artikels 1). Hiervon ist der Anmelder nur dann freizustellen, wenn an dem zurückzugebenden Objekt keine erheblichen Bauschäden im Sinne des § 12 Abs. 1 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe vorliegen

[nur Wo] [oder es seiner inneren oder äußeren Beschaffenheit nach keine Mißstände oder Mängel i.S. von § 177 Abs. 1 bis 3 BauGB aufweist].

Damit bleibt der Zweck des InVorG gewahrt, investiven Maßnahmen Vorrang vor einer Entscheidung über die Restitution einzuräumen. Es wird auch vermieden, daß notwendige Investitionen in Wohngebäude, deren Durchführung der Verfügungsrechte nach § 21 a InVorG (neu) beantragt hat, durch eine vereinfachte Rückübertragung nach § 21 b InVorG (neu) verhindert werden.

2.
R
Wo
- a) Das Wohnraummodernisierungssicherungsgesetz will die in den sog. "Briefkopfurteilen" des Bundesgerichtshofs bezeichneten Mängel heilen. Dabei handelt es sich um Sachverhalte, in denen nach dem Inkrafttreten der Kommunalverfassung der DDR am 17. Mai 1990, mit der die Kommunen als Selbstverwaltungskörperschaften konstituiert wurden, noch im Namen der örtlichen Räte gehandelt worden ist. Die nach der neueren Rechtsprechung von Unwirksamkeit bedrohten Rechtshandlungen betreffen jedoch nicht nur Fälle, in denen irrtümlich die falsche Bezeichnung in einem mit der Kommune abgeschlossenen (Kauf-)Vertrag gewählt wurde, sondern auch die Sachverhalte, in denen vor dem Amtsantritt des neu gewählten Bürgermeisters oder Landrats noch aufgrund früherer gesetzlicher Vertretungsbefugnis oder Vollmachten und auch im Nachhinein ohne Widerspruch der vertretenen Gebietskörperschaften gehandelt wurde.

Um einen Leerlauf der Norm im Gesetzesbeschluß auszuschließen, bedarf es der Klarstellung, daß dieses Handeln dem Rechtsgedanken des § 102 Abs. 2 und 3 der Kommunalverfassung entsprach und den Kommunen zuzurechnen ist, die ansonsten bis zum Amtsantritt der neu gewählten Bürgermeister und Landräte nicht handlungsfähig gewesen wären. Eine Heilung ist in diesen Fällen nur dann nicht gerechtfertigt, wenn nach Amtsantritt der neu gewählten Vertreter der Gemeinde aufgrund früherer gesetzlicher Vertretungsbefugnisse oder nach dem Widerruf oder dem Ablauf einer vereinbarten Frist noch aufgrund rechtsgeschäftlich erteilter Vollmacht gehandelt wurde.

- b) Für die Fälle der Überführung in das Volkseigentum sieht der Gesetzesbeschluß einen allgemeinen Bestandsschutz vor, wenn zwar bei dem Vollzug einer Enteignung oder einem Erwerbsgeschäft für den Staat gegen gesetzliche Bestimmungen verstoßen wurde, aber das Ergebnis auch nach den Gesetzen der DDR und den Grundsätzen ordnungsgemäßer Verwaltungspraxis hätte erzielt werden können. Damit wird den Entscheidungen der Verwaltungsgerichte entsprechend der Staatspraxis der DDR Rechnung getragen, die sich über das geschriebene Recht oft hinweg setzte.

Dieser Bestandsschutz soll nicht nur für die Überführung in das Volkseigentum gelten. Vielmehr bedarf es eines solchen Bestandsschutzes auch für die Fälle des Erwerbs aus dem Volkseigentum oder aus von staatlichen Stellen der DDR verwaltetem Eigentum. Es ist widersprüchlich, wenn dieser Maßstab nur für den Erwerb des Staates und damit vor allem zugunsten der heutigen Gebietskörperschaften gelten soll. Nach dem Gesetzesbeschluß könnten diese Gebietskörperschaften sich gegenüber natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts, die von staatlichen Stellen der DDR erworben haben, auch auf solche Mängel berufen, die in der Sphäre des Staates lagen, einer Prüfung

(noch Ziffer 2)

durch Bürger nicht zugänglich waren und in der Rechtspraxis der DDR keine Bedeutung hatten. Die Bestandsschutzregelung bedarf daher einer Ergänzung für diese Sachverhalte. (Änderung des Artikels 2).

3.
R
Wo

Bei
Ablehnung
entfällt
Ziffer 4

Anstelle einer Erweiterung und Auffächerung der Restitutionsansprüche für die in der NS-Zeit Geschädigten, die nicht nur das von Verfolgungsmaßnahmen betroffene Unternehmen zurückerhalten, sondern selbst alle Grundstücke und Gebäude restituieren können sollen, die durch Verkehrsgeschäft des nicht geschädigten Tochterunternehmens eines geschädigten Unternehmens nicht mehr zum Unternehmensvermögen gehören (sog. doppelter Durchgriff auf "weggeschwommene" Grundstücke und Gebäude), sollte eine Entschädigungslösung erwogen werden. Jedenfalls sollten die Regelungen über den "einfachen und den doppelten" Durchgriff so ausgestaltet werden, daß

- a) der Restitutionsanspruch eine Mindestbeteiligung von 20 vom Hundert für alle Fälle voraussetzt, damit
 - aa) der zusätzliche Aufwand für die Verfahren der Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen und die Belastung der Verfügungsberechtigten durch die Restitution der "weggeschwommenen" Gegenstände noch in einem sinnvollen Bezug zu dem Wert des Restitutionsgegenstands steht, und
 - bb) der Grundstücksverkehr in den neuen Ländern nicht durch die Begründung von Restitutionen an "weggeschwommenen" Vermögensgegenständen aus kleinsten Beteiligungen an einem in der NS-Zeit geschädigten Unternehmen oder Tochterunternehmen unverhältnismäßig behindert wird,
- b) die Vermutung, nach der alle Erwerbe nach der Schädigung mit Mitteln des Unternehmens erfolgt sein sollen, tatbestandlich so begrenzt wird, daß keine Vervielfachung der Restitutionsansprüche über den Wert des durch Schädigung verlorenen Vermögens hinaus eintritt, indem
 - aa) sowohl der veräußerte als auch der als Ersatz beschaffte Gegenstand als "weggeschwommene" Vermögenswerte restituiert werden,

(noch Ziffer 3)

- bb) eine Rückgabe auch solcher Vermögensgegenstände unabwendbar wird, die allein aufgrund von Zuwendungen des Staates oder anderer Dritter in das Vermögen des Unternehmens eingebracht worden sind und
- cc) Zuführungen von Vermögenswerten durch Verschmelzungen von Unternehmen nach der Schädigung wie zu restituierende Anschaffungen bewertet werden,
- c) den Anmeldern aufgegeben werden kann, die jetzigen Eigentümer (Verfügungsberechtigten) der möglicherweise betroffenen Grundstücke von der Anmeldung selbst in Kenntnis zu setzen, damit eine Sicherung der Verfügungssperre aus § 3 Abs. 3 VermG trotz der Vervielfachung und der Aufzählung der Restitutionsansprüche im Interesse der Berechtigten möglich bleibt, ohne daraus eine Quelle für Schadensersatzansprüche gegen die Länder zu schaffen, weil eine unverzügliche Herbeiführung dieser Sicherungen für die Restitutionsansprüche durch die Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen nicht erfolgen kann, die die Handelsregister aller betroffenen Unternehmen und Grundbuchauszüge der letzten 60 Jahre zur Ermittlung des Verbleibs der "weggeschwommenen Vermögenswerte" auswerten müssen, soweit diese noch vorhanden sind,
- [d] gleichzeitig über die gesetzliche Regelung in § 3 des Vermögensgesetzes sichergestellt wird, daß es nicht zu einer Blockade unbedingt erforderlicher Investitionen in den betroffenen (oder möglicherweise betroffenen) Wohnungsbeständen kommen kann; unabhängig von der exakten Regelung der Rückgabeansprüche soll erwogen werden, für alle restitutionsbehafteten Wohnungen, auch für die, die unter § 3 Abs. 1 Satz 4 (neu) VermG fallen, Investitionen für Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen zuzulassen, möglicherweise verbunden mit einer Begrenzung der sich daraus ergebenden zulässigen Mieterhöhung nach § 3 Miethöhegesetz,]
- e) die Erteilung von Grundstücksverkehrsgenehmigungen auch vor Konkretisierung der Anmeldung in Bezug auf die betroffenen Vermögensgegenstände erfolgen kann, um nicht den Verkehr mit Grundstücken in den neuen Ländern faktisch auszuschließen und

4.
Wo
[]

Entfällt bei
Ablehnung
von Ziffer 3

(noch Ziffer 4)

- f) schließlich die Vorschriften über den Schutz derjenigen, die von Unternehmen Eigenheime oder Siedlungshäuser erworben haben, so gestaltet werden, daß alle Fälle des Erwerbs von Familienwohnheimen im gewöhnlichen Geschäftsgang erfaßt und gegenüber einer Restitution aus einer Schädigung des Unternehmens oder seiner Muttergesellschaft geschützt bleiben.

Begründung (nur für das Plenum) zu Ziffern 1 bis 4:

Der Gesetzesbeschluß wird den Interessen der neuen Länder nicht gerecht. Er verfehlt in Artikel 1 das selbst gesteckte Ziel, die Modernisierung von Wohnraum in den neuen Ländern zu fördern, er greift in Artikel 2 bei den Heilungsvorschriften zu kurz und führt durch die Erweiterung der Restitution auf die nicht mehr zu einem Unternehmen gehörenden (sog. "weggeschwommenen") Vermögenswerte in Artikel 3,

1. zu erheblichen Mehrbelastungen der Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen, die zudem mit hohen Risiken für die Entstehung von Staatshaftungsansprüchen verbunden sind,
2. zu einer Vermehrung der Einschränkungen des Grundstücksverkehrs in den neuen Ländern,
3. zu einer Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Tätigkeit der gewerblichen Unternehmen sowie Wohnungsbauunternehmen in den neuen Ländern, die sich künftig Restitutionsansprüchen auf einzelne Vermögenswerte (Grundstücke und Gebäude) aus früheren mittelbaren Beteiligungen der Geschädigten ausgesetzt sehen werden,
4. zu einer Begründung von zahlreichen Zwangsgemeinschaften an einzelnen Vermögenswerten, die oft nur durch Teilungsversteigerungen auseinanderzusetzen werden können, und
5. zu einer Vermehrung der Rechtsunsicherheit und damit einer Blockade von Investitionen.

Wegen dieser Gesichtspunkte ist es erforderlich, den Vermittlungsausschuß anzurufen, um in den genannten Punkten noch Verbesserungen herbeizuführen. Wegen der Einzelheiten und der Ziele der angestrebten Änderungen wird auf die vorstehenden Anrufungsgründe Bezug genommen.

5.
A

In den Vorschriften über die Abwicklung der Bodenreform (Artikel 233 §§ 11 ff. EGBGB) sind noch mehrere Regelungslücken und Ungereimtheiten enthalten, deren Klärung durch spätere Gesetzesänderung oder durch die Rechtsprechung teilweise zu lange dauern würde. Außerdem müssen Hemmnisse der Rechtsverfolgung dringlich beseitigt werden. Der Bundesrat verfolgt demgemäß seine nachstehend bezeichneten Vorschläge weiter:

(noch Ziffer 5)

- a) Zur Vereinfachung und Kostenminderung bei Rechtsstreitigkeiten ist eine ausschließliche Zuständigkeit des Gerichts zu begründen, in dessen Bezirk das Grundstück liegt. Bisher richtet sich der Gerichtsstand nach dem Wohnort des Beklagten. Bei Erbgemeinschaften kann dies dazu führen, daß zunächst der Bundesgerichtshof das zuständige Gericht zu bestimmen hätte.
- b) Durch ausdrückliche Formulierung eines Anspruchs sollen Inhaber von Bodenreformstellen, die in der DDR staatlicherseits wie Eigentümer dieser Stellen behandelt worden sind und noch heute dort leben, als rechtmäßige Eigentümer behandelt werden, auch wenn Volkseigentum oder Eigentum der Treuhand/BvS im Grundbuch steht. Bisher haben solche Personen nur einen gesetzlichen Anspruch, wenn eine nicht berechtigte Privatperson im Grundbuch eingetragen ist.
- c) Die Mitteilungspflicht der Grundbuchämter über Verfügungen an Bodenreformgrundstücken und das Widerspruchsverfahren zugunsten Berechtigter sind im Interesse der Verfahrensvereinfachung und der Minderung des Verwaltungsaufwandes unter Wegfall der Befristung wiederherzustellen.

Begründung (nur für das Plenum) zu Ziffer 5:

Der Bundesrat hat in seiner 685. Sitzung am 02.06.1995 beschlossen, den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes der Nutzer und zur weiteren Erleichterung von Investitionen in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (Nutzerschutzgesetz -NutzSchG -; BR-Drs. 184/95) gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einzubringen. Dieser Gesetzesentwurf des Bundesrates enthielt in Artikel 3 Nr. 2 Buchstaben d bis h eine Reihe von Bestimmungen zur Abwicklung der Bodenreform.

Der Gesetzesbeschluß des Bundestages vom 20.03.1997 - Gesetz zur Absicherung der Wohnraummodernisierung und einiger Fälle der Restitution (Wohnraummodernisierungssicherungsgesetz) - hat diese Punkte jedoch nicht übernommen (vgl. BT-Drs. 13/7275).

Die Bundesregierung beabsichtigt zwar, im Rahmen eines weiteren Gesetzgebungsverfahrens (Vermögensrechtsmaßnahmegesetz) ergänzende Regelungen auch zu diesem Bereich zu treffen. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens jenes Gesetzes ist jedoch nicht absehbar. Deshalb müssen vordringliche Vorschläge des Bundesratsentwurfs aus Sicht des Agrarausschusses noch im gegenwärtigen Gesetzgebungsverfahren weiter verfolgt werden. Im einzelnen:

Zu a:

Der Bundesrat hat den ausschließlichen Belegenheitsgerichtsstand für Rechtsstreitigkeiten der Bodenreformabwicklung in seiner Vorlage vom 2. Juni 1995 (BR-Drs. 184/95 - Beschluß zu Artikel 3 Nr. 2 Buchstabe d, Unterbuchstaben bb, Artikel 233 EGBGB § 11 Abs. 4 Satz 3 - neu -) vorgeschlagen; in der Stellungnahme der Bundesregierung (BT-Drs. 13/2022 Anlage 2 S. 24) sind dagegen keine Bedenken erhoben worden. Die Gerichtsstandsregelung ist angesichts der vermehrt rechtshängig werdenden Streitsachen der Bodenreformabwicklung vordringlich.

Zu b:

Der Bundesrat hat eine entsprechende Regelung in seiner Vorlage vom 2. Juni 1995 (aaO, Artikel 233 EGBGB § 11 Abs. 6 - neu -) vorgeschlagen; die Bundesregierung ist dem in ihrer Stellungnahme nicht entgegengetreten (aaO), hat aber ausgeführt, daß es über die nicht vollzogenen Besitzwechselprotokolle und Entscheidungen hinaus auch eine Reihe von Fällen gebe, in denen durch die zuständigen Stellen die Umschreibung von Bodenreformstellen in Volkseigentum bewirkt wurde, ohne daß dafür ein sachlicher Grund, z.B. die Aufgabe der Wirtschaft, bestanden hätte. Außerdem seien in vielen Fällen LPG'en nicht als Rechtsträger von Volkseigentum, sondern als Eigentümer eingetragen worden, was nach dem Beschluß des Präsidiums des Obersten Gerichts vom 27. Juli 1965 (Neue Justiz S. 521) nicht im Einklang mit den einschlägigen Vorschriften gestanden habe.

Den vorgenannten Standpunkt hat der Vertreter der Bundesregierung in der 604. Sitzung des Agrarausschusses vom 07. April 1997 (Protokoll S. 58 f) wiederholt, ohne jedoch darzulegen, warum der - als Lösung eines Teilproblems - bezeichnete Vorschlag des Bundesrates bis zu einer Gesamtlösung zurückgestellt werden müßte. Der Agrarausschuß erachtet diese vom Bundesrat vorgeschlagene Teillösung auch zur Anregung von Investitionen für vordringlich. Sie steht nach ihrem allgemeinen Rechtsgedanken im Einklang mit der durch den Rechtsausschuß für die Anrufung des Vermittlungsausschusses empfohlenen Ergänzung von Artikel 2 Abs. 2 Nr. 3 des Gesetzesbeschlusses des Deutschen Bundestages vom 20. März 1997 (BR-Drs. 223/97 S. 13 f) für fehlerhafte Erwerbe aus dem Volkseigentum. Sie entspricht in der Zielrichtung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Restitution von Bodenreformland, wenn dieses dem Neubauern unter Vorspiegelung eines gesetzlichen Entziehungsgrundes entzogen worden ist (BVerwG 7 C 8/95, Urteil vom 28. Juni 1996).

Zu c:

Die Verlängerung der Geltungsdauer von Artikel 233 EGBGB § 13 über den 31. Dezember 1996 hinaus war in Artikel 1 Nr. 4 des Bundesratsentwurfs eines Sachenrechtsfristengesetzes vom 18. Oktober 1996 (BR-Drs. 681/96 - Beschluß -) enthalten und ist formell erst am 20. März 1997 vom Deutschen Bundestag im Zusammenhang mit der zweiten und dritten Lesung dieses Gesetzesentwurfs abgelehnt worden (Protokoll des Deutschen Bundestages vom

20. März 1997, 13. Wahlperiode, 166. Sitzung, S. 15041[D]). Der Bundesrat hat bei Behandlung des Eigentumsfristengesetzes seinerzeit dazu in der 707. Sitzung vom 19. Dezember 1996 (Protokoll S. 684, BR-Drs. 871/96 - Beschluß -) folgende EntschlieÙung gefaÙt:

"Der Bundesrat bedauert, daÙ das vom Bundestag verabschiedete Eigentumsfristengesetz nicht auch die im Bundesratsentwurf (BR-Drs. 681/96; BT-Drs. 13/5982) vorgesehene Verlängerung der Frist in Artikel 233 § 13 Abs. 1 Satz 1 EGBGB enthält. Damit wird den neuen Ländern die Möglichkeit genommen, weiterhin in einem vereinfachten Verwaltungsverfahren die Ansprüche des Landesfiskus bei der Abwicklung der Bodenreform geltend zu machen. Die Folge ist, daÙ dadurch die neuen Länder - entgegen den sonstigen Bekundungen der Bundesregierung - in jedem Fall zu einem bürokratisch äußerst aufwendigen Verfahren gezwungen werden. Der Bundesrat ruft dennoch nicht den Vermittlungsausschuß zu diesem Gesetz an, weil wegen des sonst zum Jahresende drohenden Ablaufs der anderen Fristen erhebliche Rechtsnachteile für die davon Betroffenen in den neuen Ländern eintreten würden."

Der Agrarausschuß hält es angesichts des so geschaffenen Mißstandes, dem anders nur unzureichend abgeholfen werden kann, für dringend wünschenswert, die seinerzeit nicht mögliche Anrufung des Vermittlungsausschusses jetzt nachzuholen, um die mit Fristablauf außer Kraft getretene Gesetzesvorschrift wiederherzustellen. Dabei lieÙe sich zugleich die vormals in Artikel 233 EGBGB § 13 Abs. 3 Satz 3 aF enthaltene Lücke schließen, wo übersehen war, daÙ dem Fiskus auch Ansprüche nach Artikel 233 EGBGB § 12 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe d zustehen können.