

11.06.01**Empfehlungen
der Ausschüsse**R - Fz - In - Vk - Wozu **Punkt ...** der 765. Sitzung des Bundesrates am 22. Juni 2001

Entwurf eines Gesetzes zur Bereinigung offener Fragen des Rechts an Grundstücken in den neuen Ländern (Grundstücksrechtsbereinigungsgesetz - GrundRBerG)

A.**Der federführende Rechtsausschuss (R)**der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,der **Verkehrsausschuss (Vk)** undder **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)**,

empfehlen dem Bundesrat,

zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Vk 1. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 VerkFlBerG)

In Artikel 1 § 2 Abs. 2 Nr. 1 sind nach dem Wort "Zubehör" die Wörter "und Nebenanlagen" einzufügen.

Begründung:

Nebenanlagen sind nach § 1 Abs. 4 Nr. 4 FStrG und entsprechender Paragraphen in den Länderstraßengesetzen definiert als Anlagen, die überwiegend den

Ausgeliefert am**12. JUNI 2001**

...

(noch Ziffer 1)

Aufgaben der Straßenbauverwaltung dienen, z. B. Straßenmeistereien, Gerätehöfe, Lager, Lagerplätze, Entnahmestellen, Hilfsbetriebe und -einrichtungen. Sie sind u. a. als Flächen Bestandteil der öffentlichen Straße, dienen öffentlichen Zwecken und sollten daher einbezogen werden.

In der Begründung zu § 2 Abs. 2 Nr. 1 VerkFlBerG wird nur der Begriff des Zubehörs in Zusammenhang mit § 1 Abs. 4 FStrG und entsprechenden Paragraphen in den Länderstraßengesetzen gebracht. Der § 1 Abs. 4 FStrG definiert jedoch neben dem Begriff des Zubehörs die Begriffe Straßenkörper, Luftraum, Nebenanlagen und Nebenbetriebe als Bestandteile der öffentlichen Straße. Es ist unklar, wieso das Zubehör als Straßenbestandteil im Gesetzentwurf herausgestellt wird. Die Nebenanlagen haben neben den gewidmeten Teilen der öffentlichen Straße hinsichtlich der Bereinigung der Eigentumsverhältnisse eine weitaus höhere Bedeutung.

In 2. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 VerkFlBerG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob auf die Einbeziehung der Gewässerbetten verzichtet werden kann.

Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 VerkFlBerG sind Verkehrsflächen auch Betten sonstiger oberirdischer Gewässer. Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 und 3 und Abs. 2, § 8 Abs. 2 VerkFlBerG kann der Grundstückseigentümer den Ankauf solcher Flächen zu den in § 5 VerkFlBerG genannten Konditionen verlangen. Der Gesetzeswortlaut erweckt den Eindruck, dass die Kommunen verpflichtet sein könnten, allein im Freistaat Thüringen bis zu 13 000 km Gewässerbetten ohne sachliche Begründung anzukaufen. Diese Verpflichtung sollte ganz aus dem Gesetzentwurf gestrichen werden, um die Kommunen vor unverhältnismäßig hohen finanziellen Belastungen zu bewahren. Zumindest sollte der in § 2 Abs. 2 Nr. 2 VerkFlBerG enthaltene Begriff der Betten sonstiger oberirdischer Gewässer zum Beispiel durch Benennung besonderer Nutzungen ("Gewässer zur wasserwirtschaftlichen Nutzung") oder Hinzufügung sonstiger einschränkender Voraussetzungen ("Gewässerbetten, sofern sie über die bloße Unterhaltung hinaus benötigt werden") bestimmter umschrieben werden.

R 3. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 VerkFlBerG)

In Artikel 1 § 2 Abs. 2 Nr. 2 sind nach den Wörtern "Anlagen des Hochwasserschutzes" die Wörter "und des Küstenschutzes" einzufügen.

Begründung:

Das Wasserrecht differenziert zwischen den Aufgaben des Küstenschutzes und des Hochwasserschutzes. Hochwasserschutzmaßnahmen beschränken sich auf die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten und die Errichtung bestimmter Hochwasserschutzanlagen wie zum Beispiel Deichen. Der Küstenschutz umfasst im Gegensatz dazu zusätzliche (bauliche) Maßnahmen, die einen Bedarf an Grund und Boden hervorrufen. Küstenschutzanlagen sind neben Sturmflutschutzdeichen im Wesentlichen auch künstlich errichtete Schutzdünen, Strandvorspülungen, insbesondere aber Küstenschutzwald. Alle diese baulichen Maßnahmen haben nicht - wie Küstenschutzdeiche - in erster Linie den Schutz vor Sturmfluten (Hochwasser im weitesten Sinne) zum Ziel, sondern die Sicherung der Küste vor der abtragenden Wirkung des Meeres. So sind zu diesem Zweck in der Vergangenheit an der mecklenburgischen Ostseeküste Küstenschutzwälder auf fremdem Grund und Boden angelegt worden, ohne dass ein Erwerb der Grundstücke erfolgte. Der Küstenschutzwald wird durch das Land unterhalten.

Da sich die Problematik des rückständigen Grunderwerbs für Mecklenburg-Vorpommern als Küstenland hier gleichermaßen stellt wie beim rückständigen Grunderwerb von Hochwasserschutzanlagen, sind Anlagen des Küstenschutzes unbedingt in § 2 Abs. 2 Nr. 2 VerkFlBerG mit aufzuführen.

R 4. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 3 Satz 2, 3 VerkFlBerG)

In Artikel 1 § 2 Abs. 3 sind die Sätze 2 und 3 wie folgt zu fassen:

"Bei Gewässerbetten und Hochwasserschutzanlagen ist öffentlicher Nutzer im Sinne dieses Gesetzes die Körperschaft des öffentlichen Rechts, der die Unterhaltungspflicht obliegt. Wird die Unterhaltungspflicht durch einen Wasser- und Bodenverband wahrgenommen, so ist öffentlicher Nutzer die Gemeinde."

Begründung:

Da mit der Gewässerunterhaltung auch die Unterhaltung von Hochwasserschutzanlagen (z. B. Deiche) in bestimmten Gebieten notwendigerweise korrespondiert und diese von den Gewässerunterhaltungspflichtigen ebenfalls zu erfüllen ist, sollten, um keine Regelungslücke entstehen zu lassen, die vorgesehenen Ergänzungen gegenüber dem Gesetzentwurf vorgenommen werden.

Vk, Wo 5. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 1 Satz 2, § 7 Abs. 3 Satz 1, 2 und 4 VerkFlBerG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 3 Abs. 1 Satz 2 sind die Wörter "notariell beurkundeten" durch das Wort "schriftlichen" zu ersetzen.
- b) § 7 Abs. 3 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In Satz 1 sind die Wörter "vor dem das Angebot beurkundenden Notar" zu streichen.
 - bb) Die Sätze 2 und 4 sind zu streichen.

Begründung:

Der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf geht von dem Grundsatz aus, dass die Ausübung des Erwerbsrechts durch die Abgabe eines notariell beurkundeten Kauvertragsangebotes "die rasche Abwicklung des Ankaufs" ermöglicht. Dem kann nicht gefolgt werden.

Durch einen gesetzlichen Zwang, das Erwerbsrecht mittels "Abgabe eines notariell beurkundeten Angebots zum Abschluss eines Kaufvertrages" auszuüben, würde Verwaltungskraft in unzumutbarer Weise gebunden werden.

Es entstünde in der Straßenbauverwaltung in den neuen Ländern ein erhebliches Kapazitätsproblem.

Während bisher ein Mitarbeiter eines Straßenbau-/Autobahnamtes jedes Kaufangebot dem Grundstückseigentümer völlig selbstständig unterbreitet, müsste er künftig als zusätzliche Verwaltungshandlung dieses Angebot vor seiner Abgabe notariell beurkunden lassen. Angebotsänderungen würden neue Beurkundungen und damit weiteren Verwaltungsaufwand erfordern. Der Sinn dieser Doppelbeurkundungen - Angebot und Kaufvertrag - steht in Frage.

Die vorgeschlagene Änderung sieht aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und Verfahrensbeschleunigung lediglich die schriftliche Unterbreitung eines Kaufangebotes und damit die Anwendung der allgemeinen Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches vor.

Parallel zum Verwaltungseinsatz würden sich auf Grund des Regierungsentwurfes auch die Kosten erhöhen. Jeder Vertragsabschluss bedarf nach dem Gesetzentwurf mindestens zweifacher - bei Änderungsbegehren auch drei- oder vierfacher - notarieller Beurkundung. Kaufvertragsabschlüsse nach dem Verkehrsflächenbereinigungsgesetz könnten somit regelmäßig doppelt so teuer werden wie Grundstückskaufverträge, die auf der Basis des Bürgerlichen Gesetzbuches geschlossen werden.

(noch Ziffer 5)

Auch aus diesen Gründen und im Hinblick auf den sowieso bestehenden Beurkundungszwang für Grundstückskaufverträge (§ 313 BGB) sollte auf mehrfache Beurkundung verzichtet werden.

Die Begründung der Bundesregierung zu § 3 Abs. 1 VerkFLBerG enthält hinsichtlich des Erfordernisses des notariell beurkundeten Kaufvertragsangebotes folgende Erläuterung:

Danach sei grundsätzlich nicht ausgeschlossen "..., dass der öffentliche Nutzer den Grundstückseigentümer zunächst auf andere Weise davon in Kenntnis setzt, dass er nach diesem Gesetz vorzugehen und das Grundstück anzukaufen beabsichtigt; es schließt auch nicht aus, dass die Beteiligten sich auf ein abweichendes Procedere einigen und nach Einigung über den Vertragsinhalt einen gemeinsamen Notartermin wahrnehmen."

Mit dieser Begründung macht die Bundesregierung deutlich, dass sie die Probleme der Landesverwaltung erkennt. Die Begründung ist allerdings nicht geeignet, die Berufung jedes Grundstückseigentümers auf den Gesetzestext zu verhindern und bietet somit keine Lösung an.

Auf Grund der Änderung in § 3 VerkFLBerG sind die benannten Folgeänderungen vorzunehmen.

Durch die Streichung der Sätze 2 und 4 orientiert sich die Abwicklung des Kaufvertrages streng am Bürgerlichen Gesetzbuch. Die Kaufverträge für die hier in Rede stehenden bereits öffentlich genutzten Grundstücke würden damit den Kaufverträgen für Neubauprojekte gleichgestellt.

Es würde nur eine Beurkundung des Kaufvertrages stattfinden.

R, Vk 6. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2a - neu -, § 5 Abs. 3 - neu -, § 8 VerkFLBerG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In § 3 ist nach Absatz 2 folgender Absatz 2a einzufügen:

"(2a) Der öffentliche Nutzer einer Verkehrsfläche kann an Stelle des Verkaufs die Bestellung einer beschränkten persönlichen Dienstbarkeit verlangen, wenn das Grundstück durch die Verkehrsfläche nur in einzelnen Beziehungen genutzt wird und deshalb die Rechtsbeziehungen der Beteiligten bei der Neuanlage von Verkehrsflächen dieser Art üblicherweise durch bloße Belastungen des Eigentums am Grundstück gestaltet werden. Die Ausübung dieses Rechts bedarf nicht der notariellen Beurkundung. Unter den Voraussetzungen des Satzes 1 kann der Grundstückseigentümer den Abschluss eines Kaufvertrages verweigern."

(noch Ziffer 6)

- b) Dem § 5 ist folgender Absatz 3 anzufügen:

"(3) Im Falle der Bestellung einer Dienstbarkeit nach § 3 Abs. 2a kann der Eigentümer ein Entgelt bis zu einem Fünftel der Höhe, wie sie für die Begründung solcher Belastungen üblich ist, verlangen. Das Entgelt darf den sich aus Absatz 1 ergebenden Kaufpreis nicht übersteigen."

- c) § 8 ist wie folgt zu fassen:

"§ 8

Abschlussfrist

(1) Die Rechte des öffentlichen Nutzers nach § 3 Abs. 1 und 2a erlöschen, wenn sie nicht bis zum Ablauf des 30. Juni 2007 ausgeübt sind.

(2) Sind die Rechte des öffentlichen Nutzers aus § 3 Abs. 1 und 2a nach Absatz 1 erloschen, so kann der Grundstückseigentümer verlangen, dass der öffentliche Nutzer das Grundstück nach den Vorschriften dieses Gesetzes ankauft oder dass unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 2a Satz 1 eine Dienstbarkeit bestellt wird; unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 2a Satz 1 kann der öffentliche Nutzer den Abschluss eines Kaufvertrages verweigern."

Begründung:

Ausnahmsweise kann die Bestellung einer persönlich beschränkten Dienstbarkeit ausreichen. Deren Bestellung ist gegenüber einem Ankauf das "mildere Mittel", belässt es doch dem Grundstückseigentümer das Eigentum am Grundstück. Bei der öffentlichen Nutzung von Grundstücken als Verkehrsflächen sind Fälle denkbar, in denen der Eigentumserwerb zur Sicherung der öffentlichen Nutzung bei heutiger Neuanlage nicht üblich ist, da er den wirtschaftlichen Interessen des öffentlichen Nutzers nicht entspricht und der Eigentümer durch den Eigentumsverlust unverhältnismäßig belastet würde. Dies kann etwa bei einer Untertunnelung des Grundstücks oder bei einem Brückenpfeiler auf einem (ansonsten) landwirtschaftlich genutzten Grundstück der Fall sein. In diesen Fällen soll der öffentliche Nutzer Grunderwerbs- und Vermessungskosten nicht aufwenden müssen und der Eigentümer zu einer Veräußerung nicht gezwungen werden (§ 3 Abs. 2a Satz 3 VerkFlBerG-neu-).

Zur Geltendmachung des Verlangens nach § 3 Abs. 2a Satz 1 VerkFlBerG-neu- ist die notarielle Beurkundung nicht erforderlich. Da das Verlangen an

(noch Ziffer 6)

Stelle des Erwerbsrechts nach § 3 Abs. 1 VerkFlBerG ausgeübt wird, kann es auch nur solange ausgeübt werden, wie das Erwerbsrecht besteht, mithin innerhalb der Frist des § 8. Genauso wie der Nutzer im Übrigen nach § 145 BGB an das einmal ausgesprochene Ankaufsangebot nach § 3 Abs. 1 Satz 2 VerkFlBerG gebunden ist, gilt dies entsprechend den allgemeinen Regelungen über Willenserklärungen auch für die Ausübung des Rechts nach § 3 Abs. 2a Satz 1 VerkFlBerG-neu-. Liegen daher dessen Voraussetzungen vor, muss der Nutzer sich daran vom Grundstückseigentümer auch festhalten lassen.

Die Einfügung von § 5 Abs. 3 VerkFlBerG-neu- ergibt sich aus der Notwendigkeit einer Entgeltregelung für die mit § 3 Abs. 2a VerkFlBerG-neu- geschaffene Möglichkeit der Bestellung einer beschränkten persönlichen Dienstbarkeit an Stelle eines Ankaufs. Das Entgelt, das vom Eigentümer als Ausgleich für die Bestellung der Dienstbarkeit verlangt werden kann, bemisst sich entsprechend der Grundkonzeption des Gesetzes an § 5 Abs. 1 VerkFlBerG. Insofern gelten hier die gleichen Erwägungen wie dort. Um zu verhindern, dass das Entgelt für eine beschränkte persönliche Dienstbarkeit gegebenenfalls höher als der Ankaufspreis bei einem Erwerb ausfällt, bestimmt § 5 Abs. 3 Satz 2 VerkFlBerG-neu-, dass das Entgelt den sich aus § 5 Abs. 1 VerkFlBerG ergebenden Kaufpreis nicht übersteigen darf.

In 7. Zu Artikel 1 (§ 11 Abs. 1 Satz 4 VerkFlBerG)

In Artikel 1 § 11 Abs. 1 Satz 4 sind die Wörter "für kreisfreie Städte die Gemeinde und im Übrigen" zu streichen.

Begründung:

Die bisherige Fassung des Satzes 4 trifft nicht die grundlegende Vorschrift nach § 10 BoSoG, mit der die zur Führung des Liegenschaftskatasters zuständige Behörde Sonderungsbehörde ist. Die Gemeinde wird als Sonderungsbehörde in Gebieten mit ergänzender oder komplexer Bodenneuordnung bestimmt. In der Praxis übertragen die Gemeinden diese Aufgabe auf die zur Führung des Liegenschaftskatasters zuständige Behörde.

Durch den Entwurf des § 11 VerkFlBerG würde den Gemeinden ursächlich eine Aufgabe zuwachsen, die sie anderweitig nicht wahrnehmen und nicht kennen. Die in der Begründung angeführte Kosteneinsparung kann somit für die wenigen in Frage kommenden Einzelbefassungen in den Gemeinden nicht greifen. Ein Einstieg der Gemeinden in diese neue Aufgabe würde auch die Aufsichtsbehörden zusätzlich belasten (Schulung, Einweisung, Begleitung).

(noch Ziffer 7)

Wegen der zwingend notwendigen Kontinuität in der Bearbeitung von Verfahren nach dem Bodensonderungsgesetz muss es bei der grundlegenden Zuständigkeit der für die Führung des Liegenschaftskatasters zuständigen Behörde bleiben. Soweit - je nach Landesrecht - die Führung des Liegenschaftskatasters den Gemeinden übertragen wird, wäre die in Rede stehende Ergänzung des Entwurfs obsolet. Im Übrigen eröffnet § 10 Satz 2 und 3 BoSoG die Möglichkeit, die Sonderungsbefugnis von der für die Führung des Liegenschaftskatasters zuständigen Behörde auf die Gemeinde zu übertragen, so dass auch für Bedarfsfälle kein besonderer Regelungsbedarf im Grundstücksrechtsbereinigungsgesetz besteht.

In 8. Zu Artikel 2 (Artikel 233 § 2a Abs. 9 EGBGB)

Artikel 2 ist zu streichen.

Begründung :

Artikel 2 des vorliegenden Gesetzentwurfes schlägt die Änderung des Artikels 233 § 2a Abs. 9 EGBGB dahingehend vor, dass private Eigentümer rückwirkend einen erweiterten Anspruch auf die Zahlung von Nutzungsentgelt gegenüber der öffentlichen Hand haben sollen. Nach der bisherigen Regelung besteht ein solcher Anspruch nur für Nutzungszeiträume ab dem 1. Januar 1995. Die Gesetzesänderung beabsichtigt eine Ausdehnung auf Nutzungen seit dem 22. Juli 1992.

Die Bundesregierung stützt sich bei der Begründung für die Ausdehnung des Nutzungsentgeltanspruchs auf einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 8. April 1998 (1 BvR 1680/93), der für die Anwendungsfälle des Artikels 233 § 2a Abs. 8 EGBGB eine entsprechende Gesetzesänderung eingefordert hat. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes betrifft ausschließlich den Fall der Nutzung fremder Grundstücke für private Zwecke, der im Absatz 8 der o. g. Bestimmung geregelt ist. Zur Frage der öffentlichen Nutzung privater Grundstücke hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 8. April 1998 keine Ausführungen gemacht. Vielmehr hat es in seinem Beschluss vom 8. Februar 2001 (1 BvR 719/99) die Vereinbarkeit der Regelung des Artikels 233 § 2a Abs. 9 EGBGB mit dem Grundgesetz ausdrücklich bestätigt.

Bliebe Artikel 2 des Gesetzentwurfes bestehen, so würde den Kommunen, die unter dem Gesichtspunkt der im Bereich der Daseinsvorsorge zu erfüllenden Aufgaben des Allgemeinwohls die überwiegenden öffentlichen Nutzer privater Grundstücke sind, ohne Not eine zusätzliche Finanzlast auferlegt werden. Im

(noch Ziffer 8)

Land Brandenburg wäre durch die Kommunen zusätzlich ein Betrag in Höhe von ca. 36 Mio DM aufzubringen.

R 9. Zu Artikel 3 Nr. 1 (§ 12 Abs. 2 Satz 1, 2 SachenRBerG)

In Artikel 3 Nr. 1 ist der Änderungsbefehl wie folgt zu fassen:

"Satz 1 wird durch folgende Sätze ersetzt:"

Begründung:

Der bisherige Satz 1 von § 12 Abs. 2 SachenRBerG wird in zwei Sätze aufgespalten; der bisherige Satz 2 soll unverändert als Satz 3 erhalten bleiben.

B.

10. Der Finanzausschuss

empfiehlt dem Bundesrat,
gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine
Einwendungen zu erheben.