

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Roland Claus, Jörn Wunderlich, Dr. Dietmar Bartsch, Heidrun Bluhm, Steffen Bockhahn, Ulla Jelpke, Harald Koch, Jan Korte, Caren Lay, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Dr. Gesine Löttsch, Wolfgang Neskovic, Petra Pau, Jens Petermann, Raju Sharma, Kersten Steinke, Dr. Kirsten Tackmann, Frank Tempel, Sahra Wagenknecht, Halina Wawzyniak und der Fraktion die DIE LINKE.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Schuldrechtsanpassungsgesetzes

A. Problem

Wird ein dem Schuldrechtsanpassungsgesetz unterfallendes Nutzungsverhältnis beendet, steht dem Nutzer eine Entschädigung für errichtete Bauwerke und Anpflanzungen zu. Die Entschädigungshöhe richtet sich danach, welche Partei das Vertragsverhältnis aus welchem Anlass kündigt. Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen sowohl die Nutzer, die aus eigenem Anlass kündigen, als auch die, die aufgrund vertragswidrigen Verhaltens gekündigt werden, finanziell schlechter gestellt sein als sonstige Nutzer. Diese Differenzierung wird seit Inkrafttreten des Gesetzes von Nutzerverbänden und Sachverständigen kritisiert. Durch eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs, Urteil vom 12. März 2008 – XII ZR 156/05 –, wird diese Differenzierung nunmehr endgültig ad absurdum geführt. Danach kann ein Nutzer, der durch sein Verhalten Anlass zur Kündigung gegeben hat, im Einzelfall eine höhere Entschädigung beanspruchen als der vertragstreue Nutzer, dem der Grundstückseigentümer rechtswidrig oder aus Eigenbedarf kündigt. Damit ist eine völlig willkürliche Rechtslage entstanden. Die Höhe der Entschädigung richtet sich nicht mehr nach sachlichen Kriterien, sondern überwiegend danach, welche Partei das Vertragsverhältnis zuerst kündigt. Aus der geplanten langfristigen, sozialverträglichen Angleichung der Nutzungsverhältnisse von Erholungsgrundstücken an BGB-konforme Rechtsverhältnisse ist ein durch Zeit- und Handlungsdruck geprägtes spekulatives Termingeschäft sui generis geworden.

B. Lösung

Die zu leistende Entschädigung bei Beendigung des Vertragsverhältnisses wird einheitlich mit mindestens dem Zeitwert des Bauwerks und höchstens bis zur Höhe der Verkehrswerterhöhung des Grundstücks durch das Bauwerk ohne Differenzierung nach Kündigungsanlass oder kündigender Partei geregelt. Darüber hinaus werden die Kostentragungspflicht der Abbruchkosten einer Neuregelung zugeführt sowie die Formalien für die Nutzungsentgeltanpassung erweitert.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte von Bund und Ländern sind vorab nicht einzuschätzen. Da die Rechtsposition der Nutzerinnen und Nutzer gestärkt wird, können im Einzelfall erhöhte Kosten auf die Eigentümer – also unter anderem auf die Kommunen – zukommen. Eine die Entschädigungs- und Abrisskosten auslösende Beendigung des Nutzungsverhältnisses liegt allein in der Sphäre der Parteien. Zeitwert und Verkehrswerterhöhung unterliegen jedoch einem stetigen Wandel und sind einzelfallabhängig. Vereinbarungen zwischen Nutzern und Grundstückseigentümern können andere Regelungen bis zum Ankauf durch den Nutzer beinhalten. Allein durch die Festlegung des Zeitwertes als Untergrenze der Entschädigung kann nicht zuverlässig auf eine Erhöhung der Belastung geschlossen werden, da die Verkehrswerterhöhung durch das Bauwerk auch nach jetziger Rechtslage nicht durch den Zeitwert begrenzt wird.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Schuldrechtsanpassungsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Schuldrechtsanpassungsgesetzes

Das Schuldrechtsanpassungsgesetz vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2538), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 12 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Der Anspruch auf die Entschädigung entsteht zum Zeitpunkt der Beendigung des Vertragsverhältnisses.“
 - b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Entschädigung bemisst sich objektiv nach der Erhöhung des Verkehrswertes des Grundstücks durch das Bauwerk, jedoch mindestens nach dem Zeitwert des Bauwerks zum Zeitpunkt der Beendigung des Vertragsverhältnisses. Wird das Vertragsverhältnis nach Maßgabe von § 23 Absatz 3 gekündigt, bemisst sich die Entschädigung nach Satz 1 nur nach dem Zeitwert des Bauwerks zum Zeitpunkt der Beendigung des Vertragsverhältnisses.“
 - c) Absatz 3 wird aufgehoben.
 - d) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 3 und 4.
2. § 15 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Der Nutzer hat einen angemessenen Anteil an den Kosten für den Abbruch des Bauwerks zu tragen, soweit dies im Einzelfall zur Vermeidung einer groben Unbilligkeit erforderlich ist.“
 - b) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.
 - c) Die Absätze 2 und 3 werden aufgehoben.
3. § 20 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem Satz 3 werden die Wörter „und zu begründen“ angefügt.
 - b) Nach Satz 3 werden folgende Sätze eingefügt:

„Dabei ist anzugeben, dass das Anpassungsverlangen gemäß Satz 2 erfolgt. Zur Begründung kann insbesondere Bezug genommen werden auf ein Gutachten des örtlich zuständigen Gutachterausschusses über die ortsüblichen Nutzungsentgelte für vergleichbar genutzte Grundstücke, ein Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen über die ortsüblichen Nutzungsentgelte für vergleichbar genutzte Grundstücke oder entsprechende Entgelte für die Nutzung einzelner vergleichbarer Grundstücke, wobei dafür die Benennung von drei Grundstücken genügt.“
4. Es wird folgendes Kapitel angefügt:

„Kapitel 7
Übergangsvorschriften
§ 58

Auf Vertragsverhältnisse, die am ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] beendet wurden, sind die Vorschriften der §§ 12 und 15 in ihrer bis dahin geltenden Fassung weiter anzuwenden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 16. Juni 2010

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Bisherige Initiativen zur Änderung des Schuldrechtsanpassungsgesetzes wurden mit Pauschalverweis auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG), Beschluss vom 14. Juli 1999 – 1 BvR 995/95 u. a., VIZ 2000, S. 42 ff., zur Verfassungsgemäßheit des Schuldrechtsanpassungsgesetzes abgelehnt, vgl. Beschlussempfehlung auf Bundestagsdrucksache 16/3207. Entgegen dieser Auffassung hat das BVerfG (wird ausgeführt) keine abschließende Entscheidung darüber getroffen, dass die Regelungen ausschließlich in der bestehenden Fassung nach Artikel 14 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) Bestand haben können. Die Entscheidung steht somit einer anderweitigen Regelung nicht entgegen, § 31 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG).

Gerade im Hinblick auf Artikel 14 Absatz 1 GG hat der Gesetzgeber einen erheblichen Gestaltungsspielraum, da die konkrete Reichweite des Schutzes durch die Eigentumsgarantie durch Inhalt und Schranken bestimmt wird, die Sache des Gesetzgebers sind, Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 GG (vgl. BVerfG, a. a. O., S. 43).

Das Vertragsverhältnis zwischen Grundstückseigentümer und Nutzer ist durch das Zivilgesetzbuch der DDR (ZGB) geprägt. Soweit daher das Eigentum durch Nutzungsrechte und Entschädigungsregelungen belastet ist, beruht dies auf einer einvernehmlichen Vereinbarung zwischen diesen, vgl. § 312 ZGB-DDR. Eine einseitige Entlastung der Grundstückseigentümer von freiwillig übernommenen Verpflichtungen zu Lasten der Nutzer widerspricht auch Grundprinzipien zivilrechtlicher Vereinbarungen nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB). Die Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH), NJW-RR 2008, S. 1047 ff., hat verdeutlicht, dass der Gesetzgeber bei seinen Bemühungen, Rechte der Grundstückseigentümer zu erweitern, gescheitert ist. Die jetzige Rechtslage muss daher durch eine Neuregelung korrigiert werden, die klar und bestimmt ist und die Rechte der Eigentümer und Nutzer auch unter Berücksichtigung der historischen Ausgangslage in Einklang bringt.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Schuldrechtsanpassungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung § 12)

Zu Buchstabe a

Die bisherigen Regelungen treffen keine direkte Aussage zur Anspruchsentstehung und Fälligkeit der Entschädigung. Zwar lässt sich aus der Formulierung des § 12 Absatz 1 Satz 1 i. V. m. § 271 Absatz 1 BGB schließen, dass der Anspruch mit Beendigung des Vertragsverhältnisses entsteht und fällig wird. Dies wird jedoch in der Instanzenrechtsprechung unter Verweis auf die Bewertungsvorschriften des § 12 Absatz 2 und 3 zum Teil verneint, vgl. Amtsgericht Strausberg, Urteil vom 29. Mai 2001 – 9 C 604/00, VIZ 2001, S. 448, 449. Danach entstünde der Anspruch erst mit vollzogener Rückgabe des Grundstückes. Als Konsequenz

dieser Rechtsansicht sind Zurückbehaltungsrechte nach § 273 Absatz 1 BGB (vgl. BGH, Urteil vom 17.3.1975 – VIII ZR 245/73, NJW 1975, S. 1121) des Nutzers im Hinblick auf das Herausgabeverlangen des Grundstückes nach § 985 ff. BGB Zug um Zug, § 274 BGB, gegen die Entschädigungsleistung ausgeschlossen. Zurückbehaltungsrechte nach § 273 Absatz 2, § 1000 BGB kommen nicht in Betracht, da der Entschädigungsanspruch keine Verwendung auf das Grundstück darstellt. Mit der vorliegenden Änderung wird klargestellt, dass der Anspruch bereits mit Beendigung des Vertragsverhältnisses entsteht, so dass dem Nutzer die üblichen zivilrechtlichen Verteidigungsrechte zur Verfügung stehen.

Zu Buchstabe b

Die nach geltender Rechtslage differenzierten Entschädigungsregelungen werden einheitlich zusammengefasst. Es kommt grundsätzlich nicht mehr darauf an, wer die Kündigung des Nutzungsverhältnisses ausspricht. Dies steht nicht im Widerspruch zur benannten Entscheidung des BVerfG. Das Gericht hat in seiner Entscheidung lediglich festgestellt, dass die bestehenden Regelungen der Zeitwertentschädigung und der Verkehrswertentschädigung – jedoch nur am Maßstab der Grundrechte der beschwerdeführenden Grundstückseigentümer – nicht zu beanstanden sind. Eine Einschränkung, dass die Regelungen nur in dieser konkreten Form verfassungsgemäß seien, also eine andersartige Regelung damit ausgeschlossen sei, findet sich nicht.

Die Neuregelung berücksichtigt die Interessen der Grundstückseigentümer und Nutzer gleichermaßen.

Sie beseitigt zunächst eine – durch den BGH lediglich vorgefundene und klargestellte – willkürliche gesetzliche Regelung, nach der im Ergebnis die Höhe der Entschädigungsleistung überwiegend zufällig davon abhängt, welche der Parteien die Kündigung zuerst ausspricht.

In jedem Fall ist durch die Neuregelung als Untergrenze der Zeitwert des Bauwerks zu entschädigen. Nach den Ausführungen des BVerfG ist die Zeitwertentschädigung sachgerecht, da dem Grundstückseigentümer bei Beendigung des Nutzungsverhältnisses die Investitionen des Nutzers zugute kommen. Entgegen der bisherigen Regelung kann es damit nicht darauf ankommen, wer die Kündigung aus welchem Anlass ausspricht; sachliche Argumente für eine der bisherigen Differenzierung entsprechende Neuregelung sind danach nicht ersichtlich.

Soweit durch das Bauwerk der Verkehrswert des Grundstückes erhöht ist und den Zeitwert sogar überschreitet, ist auch dieser Vermögensvorteil zu entschädigen. Die Erhöhung des Verkehrswerts des Grundstückes durch das Bauwerk bildet die Obergrenze der Entschädigung nach § 12 Absatz 2. Voraussetzung dafür ist nach den Ausführungen des BVerfG lediglich, dass dieser Mehrwert realisierbar ist. Der Verkehrswert wird nach Maßgabe der geltenden Verordnung über Grundsätze für die Ermittlung der Verkehrswerte von Grundstücken (WertV) ermittelt (h. M., vgl. BGH, NJW-RR 2008, S. 1047, 1049). Es liegt in der Natur des Verkehrswert-

tes, dass dieser unter Berücksichtigung der Marktlage, also der tatsächlichen Realisierbarkeit ermittelt wird, vgl. § 7 WertV. Ob der Grundstückseigentümer diesen Wert am Markt auch realisieren will, muss grundsätzlich unbeachtlich sein. Die durch das Bauwerk entstandene Verkehrswerterhöhung fließt dem Grundstückseigentümer unmittelbar bei Beendigung des Nutzungsverhältnisses als Vermögenswert zu. Dies wird in der Neuregelung („... bemisst sich objektiv nach ...“) klargestellt, um Auffassungen in der Rechtsprechung – vgl. Landgericht Potsdam, Urteil vom 4. Mai 2001 – 6 S 23/00, VIZ 2002, S. 244 –, nach denen es auf die subjektive Verwertungsabsicht ankomme, entgegenzuwirken. Der Regelung stehen auch keine grundsätzlichen Erwägungen unter dem Aspekt der „aufgedrängten Bereicherung“ (vgl. Brenner, „Die Zukunft der Datschengrundstücke in den neuen Bundesländern – Zur Änderung des Schuldrechtsanpassungsgesetze“, VIZ 2002, S. 326 ff.; allgemein Gursky, in: Staudinger, BGB, § 951 Rn. 46) entgegen. Im Gegensatz zu diesen Konstellationen, in denen ein Ausgleich für eine ungewollte Werterhöhung als Eingriff in die Dispositionsfreiheit des Eigentümers geschaffen werden muss, ist eine Werterhöhung durch Bauwerke in den abgeschlossenen Nutzungsverträgen nach §§ 312, 313 Absatz 2 ZGB-DDR bereits vertraglich angelegt gewesen. Die Werterhöhung ist weder rechtsgrundlos, noch überraschend oder gegen den Willen des Grundstückseigentümers erfolgt.

Den Ausführungen des BVerfG zum Sonderkündigungsrecht des Grundstückseigentümers innerhalb der Kündigungsfrist des § 23 Absatz 2, 3 wegen Eigenbedarfs folgend, ist jedoch ausschließlich in dieser Konstellation die Realisierung des Verkehrswerts unmöglich. Daher sieht § 12 Absatz 2 Satz 2 vor, dass nur der Zeitwert zu ersetzen ist. Zum Stichtag 4. Oktober 2015 entfallen gemäß § 23 Absatz 4 besondere Schutzerwägungen zugunsten der Nutzer oder der Grundstückseigentümer. Ab diesem Zeitpunkt gelten die allgemeinen Entschädigungsregelungen unabhängig von der Verwendungsabsicht.

Zu den Buchstaben c und d

Es handelt sich um Folgeänderungen der Neuregelung des § 12 Absatz 2.

Zu Nummer 2 (Änderung § 15)

Zu Buchstabe a

In Übereinstimmung mit der Rechtswirklichkeit in der DDR sind Nutzer gemäß § 15 Absatz 1 Satz 1 nicht zum Abriss des Bauwerks bei Vertragsbeendigung verpflichtet. Dennoch sieht Absatz 2 Satz 2 eine Pflicht vor, die hälftigen Abbruchkosten zu tragen. In der ursprünglichen Fassung des Entwurfs auf Bundestagsdrucksache 12/7135 war aus sachgerechten Erwägungen eine anteilige Kostentragung nur vorgesehen, wenn die alleinige Tragung der Abbruchkosten zu einer besonderen Härte für den Grundstückseigentümer führt. Im Übrigen wurde es als zumutbar angesehen, dass der Grundstückseigentümer die Abbruchkosten allein trägt. Mit der Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses auf Bundestagsdrucksache 12/8035 wurde diese Härteklausele gestrichen. Anteilige Abbruchkosten sind seither zu tragen, wenn das Nutzungsverhältnis aus Gründen in der Sphäre des Nutzers gekündigt wird. Der damit entstandene Widerspruch, einerseits einen Entschädigungsanspruch für den Zeitwert

des Bauwerks bzw. Verkehrswerterhöhungen durch das Bauwerk zu erhalten, andererseits diesen Anspruch durch Abbruchkosten des werthaltigen Bauwerks auf Initiative des Eigentümers wieder zu verlieren, ist nicht auflösbar. Entsprechend den Ausführungen zu Nummer 1 Buchstabe b wird damit die Verwertungsabsicht des Eigentümers im Ergebnis zum bestimmenden Faktor der Entschädigungsleistung. Auch die Überleitung zu einer BGB-konformen Rechtslage nach Pacht- und Mietrecht erfordert keine Pflicht des Nutzers, Abbruchkosten zu tragen. So wie die Entschädigungsleistung sind auch die Folgekosten im Nutzungsvertrag selbst angelegt, vgl. Erwägungen zu Nummer 1 Buchstabe b.

Die Neuregelung beseitigt diesen Widerspruch und begrenzt die Pflicht zur Tragung von Abbruchkosten auf Härtefälle in Satz 2. Damit werden unter anderem Fälle erfasst, in denen Abbruchkosten die damit zu erwartende Verkehrswertsteigerung übersteigen, so dass ein Ausgleich durch den verursachenden Nutzer in Betracht kommt.

Zu den Buchstaben b und c

Es handelt sich um Folgeänderungen durch die Neuregelung. Darüber hinaus wird Absatz 3 aufgehoben. Damit entfällt entsprechend den Erwägungen zu Buchstabe a auch die Abrissverpflichtung der Nutzer, wenn das Vertragsverhältnis nach dem 31. Dezember 2022 endet.

Zu Nummer 3 (Änderung § 20)

Gemäß § 20 Absatz 1 richten sich Entgeltforderungen des Grundstückseigentümers nach der Nutzungsentgeltverordnung (NutzEV). Mit der Verordnung zur Änderung der Nutzungsentgeltverordnung vom 24. Juli 1997 (BGBl. I, S. 1920) wurde eine Erläuterungspflicht für die Erhöhung des Entgeltes in § 6 NutzEV eingeführt. „Um unbegründete, weil die Grenze der Ortsüblichkeit überschreitende Entgelt erhöhungen und darauf folgende Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden, soll der Grundstückseigentümer durch das Erfordernis der Erläuterung seines Erhöhungsverlangens dazu gezwungen werden, sich vor weiteren Erhöhungsschritten ein Bild von der Höhe der ortsüblichen Entgelte zu verschaffen. Die Erläuterungspflicht führe, vergleichbar der Begründungspflicht bei Mieterhöhungen nach § 2 des Gesetzes zur Regulierung der Miethöhe, dem Grundstückseigentümer im Sinne einer Warnfunktion die Obergrenze des ortsüblichen Entgeltes und die bereits nach derzeitiger Rechtslage bestehende Beweislastverteilung vor Augen.“ Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Schuldrechtsanpassungsgesetzes (Gesetz vom 17. Mai 2002, BGBl. I, S. 1580) wurde § 6 NutzEV um Entgelterhöhungen rechtfertigende Umstände erweitert. Hintergrund für die Änderungen waren ausweislich der Begründungen, vgl. Bundestagsdrucksache 14/6884, Seite 11 ff., „Anwendungsschwierigkeiten“ der bisherigen Regelung. Gleichzeitig sollten Grundstücksnutzer in die Lage versetzt werden, „anhand des jeweils in Bezug genommenen Begründungsmittels zu überprüfen, auf welchen Überlegungen des Eigentümers das Erhöhungsverlangen beruht und ob er die Erhöhung als berechtigt zu akzeptieren vermag“.

Die NutzEV findet jedoch nur Anwendung, soweit es um die Erhöhung eines Nutzungsentgeltes bis zur Ortsüblichkeit geht, § 20 Absatz 1 i. V. m. § 2 NutzEV. Für eine Entgeltanpassung nach Erreichen dieser Grenze – sowohl nach oben

wie nach unten – gilt § 20 Absatz 3, der eigenständige Regelungen enthält, die bis zur Änderung der NutzEV im Jahr 1997 mit dieser weitgehend gleichlautend waren. Im Zuge der Anpassung der NutzEV wurde jedoch § 20 Absatz 3 nicht geändert. Mit der Entscheidung des BGH, Urteil vom 19. September 2007 – XII ZR 3/05, NJW-RR 2008, S. 499 ff., wurde klargestellt, dass die Begründungspflicht des § 6 NutzEV nicht übertragbar ist auf Entgeltanpassung nach § 20 Absatz 3. Die Neuregelung überträgt die Wertungen des § 6 NutzEV auch auf das Entgelthanpassungsverlangen nach § 20 Absatz 3. Die Anpassungen nach § 20 Absatz 1 und 3 betreffen gleichartige Sachverhalte, für deren Differenzierung keine objektiven Gründe vorliegen. Die den Änderungen des § 6 NutzEV zugrunde liegenden Erwägungen können auf das Anpassungsverlangen nach § 20 Absatz 3 unmittelbar übertragen werden.

Zu Nummer 4 (Übergangsvorschrift § 58)

Die Vorschrift hat klarstellende Funktion, um Auseinandersetzungen über den Geltungszeitpunkt der Neuregelungen der §§ 12 und 15 zu vermeiden. Maßgeblich ist danach nicht,

ob ein Nutzungsverhältnis bereits gekündigt ist, sondern ob es beendet ist. Ist das Vertragsverhältnis bereits beendet, sind die Parteien nur noch mit der Abwicklung befasst, die sie im Vertrauen auf die bestehende Rechtslage vollziehen. Ist jedoch bis zum Inkrafttreten des Gesetzes lediglich die Kündigung ausgesprochen, liegt kein schützenswertes Vertrauen in den Bestand der Rechtslage vor. Liegt eine Kündigung des Grundstückseigentümers nach § 23 Absatz 3 vor, ändert sich durch das Gesetz seine Rechtsposition nicht. In den übrigen Fällen kann es gegenüber der ursprünglichen Rechtslage zwar zu Veränderungen zuungunsten des Grundstückseigentümers kommen. Jedoch handelt es sich nicht um Fallkonstellationen, in denen ein Vertrauen in die bestehende Rechtslage kausales Element für die Beendigung ist, sondern um durch den Grundstückseigentümer nicht zu beeinflussende Umstände – z. B. Kündigung durch den Nutzer, Tod des Nutzers.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

