

Kein Anspruch der früheren staatlichen Verwalter gegen Grundstückseigentümer auf Ersatz von bis zum 31.12.1992 entstandenen Aufwendungen

*Von Rechtsanwalt und Notar Volker G. Heinz, Berlin, Barrister-at-Law, London
unter Mitwirkung von Rechtsreferendar Marcus Schuldei, Berlin*

I. Die Ausgangslage

Spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 1992 endete gemäß dem mit dem 2. Vermögensrechtsänderungsgesetz eingeführten § 11 a Abs. 1 S. 1 VermG die staatliche Verwaltung über Vermögenswerte in den neuen Bundesländern, sofern die staatliche Verwaltung nicht bereits vor diesem Stichtag nach § 11 Abs. 1 S. 1 VermG durch die konkretindividuelle Entscheidung eines Amtes zur Regelung offener Vermögensfragen aufgehoben wurde. Erst am 1. Januar 1993 erhielt die überwiegende Anzahl der Berechtigten - die Eigentümer oder sonstigen Rechtsinhaber - ihre ehemaligen Rechtspositionen mit allen Rechten und Pflichten zurück, denn von den schätzungsweise über 300.000 Anträgen auf Aufhebung der staatlichen Verwaltung konnten bis zur Gesetzänderung vom 14. Juli 1992¹ ungefähr nur 28.000 Aufhebungsbescheide getroffen werden.² Daher werden nunmehr auch die meisten Berechtigten mit Abrechnungen der ehemaligen staatlichen Verwalter konfrontiert, worin jeweils die Erstattung von Instandhaltungs-, Betriebs- und Verwaltungskosten für einen maximalen Zeitraum vom Inkrafttreten des Vermögensgesetzes am 29. September 1990 bis zum 31. Dezember 1992 gefordert werden. Unbehagen ruft diese Praxis dann hervor, wenn die geltend gemachten Ansprüche auf Zahlung erheblicher Beträge gerichtet sind.³

Allein mit § 15 Abs. 1 VermG, wonach der staatliche Verwalter die Sicherung und ordnungsgemäße Verwaltung des entsprechenden Vermögenswertes wahrzunehmen hat, konnte der Gesetzgeber eigenmächtiges und nicht im Interesse des Berechtigten liegendes Verhalten der staatlichen Verwaltung keinen Riegel vorschieben. Immerhin hat das Berliner Kammergericht⁴ über die Selbstverständlichkeit entschieden, ein Hausverwalter müsse substantiiert darlegen und notfalls beweisen, daß die von ihm

1 BGBL. 1992 I, S. 1257

2 Nentwig/Nethe, in: Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, VermG, § 11 Rdnr. 6; Gemmeke, OV spezial 1/1993, 1.

3 In einem Rechtsstreit vor dem LG Berlin, Urteil vom 21. Februar 1996, 20 O 594/94, machte der staatliche Verwalter angebliche Verwaltungskosten für einen Zeitraum vom 01.01.-31.12.1992 in Höhe von über 100.000,00 DM geltend.

4 Siehe ZOV 1994, 54 ff.

verwalteten Grundstücke ordentlich bewirtschaftet wurden. Da sich Eigentümer zunehmend gegen die von ihnen nicht veranlaßten und einseitig festgelegten Kosten wehren, muß in Zukunft noch mit einer schwer überschaubaren Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten gerechnet werden. Unter den wenigen bereits ergangenen Entscheidungen ist das - noch nicht rechtskräftige - Urteil der 20. Mieterkammer des Landgerichts Berlin vom 21. Februar 1996⁵ bemerkenswert: Danach hat ein staatlicher Verwalter gegen den Eigentümer eines Grundstücks keinen Anspruch auf Erstattung von Instandhaltungs-, Betriebs- und Verwaltungskosten. Der 3. Zivilsenat des Kammergerichts entschied kürzlich in seinem Teilurteil vom 9. Februar 1996 jedoch anders.⁶ Danach habe der staatliche Verwalter für derartige Kosten einen Aufwandsersatzanspruch. Es gilt, diese Urteile auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen und auf Fehlentwicklungen in der Rechtsprechung hinzuweisen.

Aufgrund derselben Überlegungen, die etwa maßgebliches Motiv für die Schaffung des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes⁷ waren, erscheinen jedoch Nachforderungen der Wohnungsbaugesellschaften auch für die Zeit bis zum 31. Dezember 1993 zunächst recht und billig. Ohne den Glücksfall der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands hätten die Eigentümer der Grundstücke nicht damit rechnen können, die Befugnisse aus diesem Recht in absehbarer Zeit geltend machen zu können. Der in der eigenen Lebensplanung vorher nicht mehr berücksichtigte Gewinn wird nur zu einem Teil geschmälert. Allerdings ist dieser sicherlich stichhaltige Gedanke lediglich als rechtspolitisches Argument brauchbar. Er kann die Frage nicht beantworten, ob nach jetzt geltendem Recht tatsächlich ein Anspruch auf Erstattung von Verwaltungs-, Betriebs- und Instandhaltungskosten für die unter staatlicher Verwaltung stehenden Grundstücke oder Gebäude in den neuen Ländern besteht.

Über die Art und Weise von Abrechnungen soll im folgenden nicht berichtet werden;⁸ ebensowenig von der Beweislast über die ordnungsgemäße Bewirtschaftung von Grundstücken.⁹ Solchen Fragen muß man sich erst dann stellen, wenn ein Anspruch auf Erstattung von Aufwendungen dem Grunde nach bejaht werden kann.

5 Urteil vom 21. Februar 1996, 20 O 594/00

6 KG, GE 1996, 409 ff.

7 Vgl. Herbig/Gaitzsch/Hügel/Weser, Sachenrechtsbereinigungsgesetz, 1994, S. 12

8 Dazu Fehmel, GE 1994, 189 ff. = ZOV 1994, 89 ff.; ders., GE 1994, 790 ff.

9 KG, ZOV 1994, 54 ff.

II. Die denkbaren Anspruchsgrundlagen

1. § 670 BGB (i. V. m. § 11 a Abs. 3 S. 1 VermG)

- a) Das Kammergericht¹⁰ geht in seinem Urteil ohne weiteres davon aus, daß ein Aufwendungsersatzanspruch für den staatlichen Verwalter unmittelbar aus § 670 BGB besteht. Doch läßt sich § 670 BGB vorliegend nur in Verbindung mit § 11 a Abs. 3 S. 1 VermG lesen. Nach dieser Vorschrift treffen den bisherigen staatlichen Verwalter von dem Ende der staatlichen Verwaltung an die den Beauftragten nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch bei Beendigung eines Auftrags obliegenden Pflichten. Der Wortlaut der Norm ist eindeutig. Es wird nur hinsichtlich der Pflichten in das Auftragsrecht des BGB verwiesen, ohne daß der staatliche Verwalter auch das Recht auf Aufwendungsersatz nach § 670 BGB beanspruchen kann. Es stellt sich die Frage, ob mit § 11 a Abs. 3 S. 1 VermG der Aufwendungsersatzanspruch nach den Vorschriften des BGB ausgeschlossen werden soll. Die Norm könnte etwa einen klarstellenden und besonderen Appell an die staatlichen Verwalter darstellen, ohne diesen auch denkbare Rechte eines Beauftragten abzuschneiden.

Hinsichtlich der Verwaltungskosten hat nach Ansicht des Kammergerichts der Gesetzgeber es schlicht übersehen, für die Zeit bis zum 31. Dezember 1993 ausdrückliche Regelungen für die Erhebung dieser Kosten zu schaffen. Als Anspruchsgrundlage bietet das Gericht alternativ zu § 670 BGB in diesem Zusammenhang eine analoge Anwendung von § 11 b Abs. 1 S. 4 VermG i. V. m. §§ 16 Abs. 3 VwVfG, 26 II. BV und § 675 BGB an.¹¹ Ohne Berücksichtigung der Gesetzesmaterialien zum Vermögensgesetz bleibt jedoch die Behauptung eines „redaktionellen Versehens“ des Gesetzgebers eine reine Fiktion. Bereits im Grundsatz ruft die Argumentation des Kammergerichts Bedenken hervor, denn in der Konsequenz dieses Gedankens könnte man stets bei Fehlen der gewünschten Anspruchsgrundlage dem Gesetzgeber Übersehen unterstellen. Das Kammergericht hat sich vielmehr, was die folgenden Ausführungen belegen werden, unter Verstoß gegen das Gewaltenteilungsprinzip an die Stelle des Gesetzgebers gestellt.

¹⁰ In: GE 1996, 409 (410), im Anschluß an Fehmel, GE 1994, 189 (192); ZOV 1994, 89 (90), der diesen Anspruch jedoch ohne Prüfung nur in einem Nebensatz erwähnt.

¹¹ KG, GE 1996, 409 (413).

- b) Nicht nur aus dem Wortlaut des § 11 a Abs. 3 S. 1 VermG, sondern auch aus einer systematischteleologischen Auslegung ergibt sich, daß der Verfügungsberechtigte keinen Aufwendungsersatz verlangen kann. Gemäß § 7 Abs. 7 S. 1 VermG hat der Berechtigte, mithin der Eigentümer oder sonstige Rechtsinhaber, keinen Anspruch auf Herausgabe der bis zur Rückübertragung des Eigentums gezogenen Nutzungen. Der Gesetzgeber¹² wollte damit einen Ausgleich dafür schaffen, daß der verfügungsberechtigte staatliche Verwalter dem Berechtigten die Betriebskosten bis zum 30. Juni 1994 nicht in Rechnung stellen kann. Nach der amtlichen Begründung müsse verhindert werden, daß der Berechtigte im Einzelfall mit einem Negativsaldo belastet wird. Die Erstattung der Betriebskosten könnte nur verlangt werden, soweit der Berechtigte den Herausgabeanspruch nach § 7 Abs. 7 S. 1 VermG geltend mache.¹³ Konsequenz ist daher auch die getroffene Regelung in § 7 Abs. 1 S. 1 VermG, wonach unter bestimmten, hier nicht interessierenden Voraussetzungen dem Verfügungsberechtigten nur für bis zum 2. Oktober 1990 durchgeführte Maßnahmen für eine Bebauung, Modernisierung oder Instandsetzung des Vermögenswertes ein Ersatzanspruch zusteht.
- c) Die Gesetzesmaterialien zu § 11 a Abs. 3 VermG können zwar nicht die Frage nach dem beanspruchten Aufwendungsersatz für staatliche Verwalter beantworten, jedenfalls widerspricht die Begründung zu § 11 a VermG dem obigen Ergebnis nicht. Danach ordne § 11 a Abs. 3 VermG die Abwicklung der staatlichen Verwaltung nach Auftragsrecht im Klarstellungsinteresse an.¹⁴ Entscheidend dabei ist, daß die für die Entstehungsgeschichte mit zu beachtende Regierungsbegründung allein auf die Pflichten des staatlichen Verwaltes abstellt, denn dort heißt es unter Hinweis auf § 11 a Abs. 3 VermG, daß den bisherigen staatlichen Verwalter die Auskunftspflicht und Rechenschaftspflicht des § 666 BGB, die Herausgabepflicht des § 667 BGB und gegebenenfalls die Verzinsungspflicht des § 668 BGB treffen.¹⁵ Wenn die Pflichten des staatlichen Verwalters derart detailliert geregelt werden, können die eventuellen Rechte nicht übersehen worden sein.

Alles in allem soll der Verweis in das Auftragsrecht des Bürgerlichen Ge-

¹² BT-Drs. 12/7588, S. 48.

¹³ BT-Drs. 12/7588, S. 48.

¹⁴ BR-Drs. 227/92.

¹⁵ BR-Drs. 227/92. Vgl. auch die Hinweise des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau über wohnungswirtschaftliche Angelegenheiten bei der Aufhebung der staatlichen Verwaltung ab Januar 1993, in: VIZ 1993, 244 (245 f.); in ihren Beiträgen zu § 11 a Abs. 3 VermG stellen ausschließlich auf die Pflichten des staatlichen Verwalters ab: Uechtritz, BB 1992, 1659 (1660); Kinne, ZOV 1992, 59 (60); Kinne/Scholz, ZOV 1994, 96 (98 f.); Hummert, in: Säcker, Vermögensrecht, § 11 a Rdnr. 8 ff.; Budde, in: Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus, VermG, § 11 a Rdnr. 27 ff.

setzbuches nicht nur die Pflichten des staatlichen Verwalters konkretisieren, die Rechte eines Beauftragten sollen ihm abgeschnitten werden. Der Anspruch unmittelbar aus § 670 BGB wird somit durch das Vermögensgesetz ausgeschlossen. Das auf vorliegende Sachverhalte zugeschnittene Vermögensgesetz ist der allgemeinen Vorschrift des Bürgerlichen Gesetzbuches insoweit vorrangig.¹⁶ Eine andere Sichtweise würde die speziellen Sonderregelungen des Vermögensgesetzes, die im besonderen Maße die Wiedergutmachung des Teilungsunrechts berücksichtigen, vernachlässigen.

2. § 15 Abs. 1 VermG i. V. m. § 670 BGB

§ 15 Abs. 1 VermG allein ist keine Anspruchsgrundlage und kann daher nur in Verbindung mit § 670 BGB herangezogen werden.¹⁷ Jedoch regelt § 15 Abs. 1 VermG nur die „Befugnisse“ des staatlichen Verwalters bis zur Aufhebung der staatlichen Verwaltung. Für die Zeit nach Beendigung der staatlichen Verwaltung ist allein der Anwendungsbereich des § 11 a VermG eröffnet. Daher ist sei dem gesetzlich festgelegten Stichtag des 1. Januar 1993 § 15 Abs. 1 VermG nicht mehr heranzuziehen.¹⁸ Außerdem trifft - entgegen der amtlichen Überschrift - § 15 Abs. 1 VermG in der Sache wiederum nur Regelungen hinsichtlich der Pflichten eines staatlichen Verwalters.

3. § 3 Abs. 3 S. 4 VermG

Der Aufwendungsbereich der an § 3 Abs. 3 S. 3 VermG anknüpfenden Vorschrift ist angesichts der von den Wohnungsbaugesellschaften erhobenen Ansprüche als verschwindend gering einzustufen. Den Berechtigten trifft danach nur für diejenigen Kosten eine Ersatzpflicht, die für Instandsetzungsmaßnahmen der in § 3 Abs. 3 S. 3 VermG bezeichneten Art aufgewendet wurden, soweit diese Kosten nicht bereits durch eine instandsetzungsbedingte Mieterhöhung ausgeglichen wurden. Erstattungsfähig ist hierbei nur der unmittelbar der Immobilie zugeflossene Instandsetzungsaufwand.¹⁹ Instandsetzung bezieht sich lediglich darauf, die bereits eingetretenen Schäden zu beseitigen. Weiterhin müssen die Instandsetzungsmaßnahmen tatsächlich zu

¹⁶ Zum Verhältnis des Vermögensgesetzes zu den zivilrechtlichen Normen des BGB allgemein Sendler, NJW 1995, 1797; Hummert, in: Säcker, Vermögensrecht, Vor § 1 Rdnr. 55 ff.; Tropf, DtZ 1996, 2.

¹⁷ Die Erstattungsfähigkeit von Verwaltungskosten aus § 15 Abs. 1 VermG i. V. m. § 670 BGB bejaht ohne nähere Begründung LG Berlin, Urteil vom 17. Januar 1996, 18 O 708/94.

¹⁸ Siehe auch Kiethe, in: Rechtshandbuch Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR, Bd. 2, § 15 VermG Rdnr. 1.

¹⁹ Busche, in: Säcker, Vermögensrecht, § 3 Rdnr. 198.

einer Erhöhung der Miete berechtigen. Reine Erhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen sind Vorhalteplichten und umfassen alle sonstigen Maßnahmen, die erforderlich sind, um das Mietobjekt im vertragsgemäßen Zustand nach Maßgabe des § 536 BGB zu halten und um Schäden vorzubeugen. Darunter fällt etwa auch die Beseitigung der durch Abnutzung, Alterung oder Witterung bedingten Verschleißerscheinungen,²⁰ mithin die regelmäßig vorzunehmenden Arbeiten an Gebäuden. Es stellen sich im Einzelfall zwar Abgrenzungsschwierigkeiten,²¹ für die Erstattung von reinen Erhaltungsmaßnahmen von Verwaltungskosten bietet § 3 Abs. 3 S. 4 VermG jedenfalls keine ausreichende Anspruchsgrundlage zugunsten des Verfügungsberechtigten. Bei einer derart detaillierten Vorschrift wie § 3 VermG besteht kein Anlaß, durch eine nicht zu rechtfertigende Induktion dem staatlichen Verwalter einen Anspruch gegen den Berechtigten auch auf Kostenerstattung für Maßnahmen, die nicht Instandsetzungsmaßnahmen sind, entgegen dem Wortlaut des § 3 Abs. 3 S. 4 VermG, zuzubilligen. Diese Norm bestätigt vielmehr als Ausnahmegesetz im Rahmen der Notgeschäftsführung, daß Ausgleichsansprüche für den staatlichen Verwalter im Grundsatz ausgeschlossen sind. Das Kammergericht meint zwar, notwendige Erhaltungsmaßnahmen und Instandsetzungsarbeiten seien durch das Vermögensgesetz nicht untersagt und seien in den Abrechnungen daher grundsätzlich ersatzfähig,²² jedoch kann es nicht darum gehen, was durch das Vermögensgesetz untersagt und erlaubt ist, sondern nur darum, ob bestimmte Maßnahmen nach diesem Gesetz auch erstattungsfähig sind, wozu es einer Anspruchsgrundlage bedarf.

4. §§ 683, 670 BGB

- a) Selbst wenn man die speziellen Sonderregelungen des Vermögensgesetzes mißachten würde, scheidet auch ein Anspruch nach den Grundsätzen der berechtigten Geschäftsführung ohne Auftrag aus.²³ Die die geltend gemachten Kosten verursachenden Maßnahmen stellen bestenfalls ein auch-fremdes Geschäft dar. Der staatliche Verwalter übt in seiner Eigenschaft als Verfügungsberechtigter die zu besorgenden Geschäfte auch im eigenen Interesse aus, da der durch staatliche Regelungen eigene, öffentlich-rechtliche Pflicht-

20 Kummer, in: Soergel, 11. A., § 536 Rdnr. 202; vgl. auch Staudinger/Emmerich, §§ 535, 536 Rdnr. 32; zum Instandhaltungsbegriff auch Rudolph, ZMR 1993, 492 ff.

21 Zur Abgrenzung reiner Erhaltungsmaßnahmen von Instandsetzungsmaßnahmen allgemein Sternel, Mietrecht, 3. A., S. 228.

22 KG, GE 1994, 409 (411).

23 A.A. offenbar LG Berlin, Urteil vom 12. Oktober 1995, 14 O 297/94. Das Gericht zitiert §§ 677, 683 BGB i. V. m. 11 ff., 7 VermG, 26 Abs. 2 u. 3 der 2. BVO, prüft jedoch nicht die Voraussetzungen der berechtigten GoA. Es begründet den Anspruch allein damit, die staatliche Verwaltung diene der Wahrung der Vermögensinteressen der Eigentümer. Das Landgericht Berlin geht damit von einem objektiv fremden Geschäft aus, bei dem der Fremdgeschäftsführungswillige vermutend unterstellt werden kann. Die Regelungen des Vermögensgesetzes werden zwar zitiert, jedoch nicht weiter erwähnt, so daß das Gericht sofort zur Höhe des vermeintlichen Anspruchs übergeht und sich bloßen Scheinfragen stellt.

ten²⁴ wahrnimmt. Die Annahme eines notwendigen Fremdgeschäftsführungswillens wird damit zu einer reinen Fiktion.²⁵ Infolge der öffentlich-rechtlichen Sonderbeziehung handelt der geschäftsführende staatliche Verwalter gerade mit dem Bewußtsein und Willen, die Geschäfte nicht für einen anderen zu führen, sonder für sich selbst, bis der Berechtigte die Verfügungsgewalt über sein Eigentum zurückerlangt. Nochmals sei in diesem Zusammenhang betont, daß die oben aufgezeigten Ergebnisse nicht mit Hilfe eines Umwegs über die Regeln von der Geschäftsführung ohne Auftrag zu einem Lastenausgleich aus vermeintlichen Billigkeitsgründen ausgehebelt werden dürfen. Forderungen aus Geschäftsführung ohne Auftrag dürfen nicht zur Füllung von bewußt nicht positiv normierten Ansprüchen mißbraucht werden.

- b) Da angesichts des Komplexen Regelungswerkes des Vermögensgesetzes unter Berücksichtigung der Gesetzesmaterialien offensichtlich keine Regelungslücke besteht, ist nicht nur ein Ersatzanspruch gemäß §§ 683, 670 BGB zu verneinen, sondern auch eine analoge Anwendung der Regeln über die Verwahrung nach §§ 688 ff. BGB oder über die Geschäftsbesorgung nach § 675 BGB abzulehnen. Auch für eine analoge Anwendung des § 26 Abs. 2 der 2. BVO besteht mangels Regelungslücke kein Anlaß.

III. Zusammenfassung

Den im Vermögensgesetz kodifizierten besonderen Pflichten des staatlichen Verwalters korrespondieren keine Ansprüche auf Erstattung von Betriebs- und Erhaltungskosten und nur im Ausnahmefall Ansprüche auf Erstattung von Instandsetzungskosten gegen den Berechtigten.

Dies führt jedoch längst nicht zu unsachgerechten Ergebnissen. Die staatliche Verwaltung wurde durch hoheitlichen Eingriff begründet. Dem staatlichen Verwalter bleibt es unbenommen, Forderungen gegen den Staat nach § 670 BGB oder unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Aufopferungsanspruchs zu erheben. die Beantwortung dieser Frage bleibt einem gesonderten Beitrag vorbehalten.

24
25

Dazu Konne, ZOV 1992, 59 (60); Hummert, in: Säcker, Vermögensrecht, § 15 Rdnr. 3.

Zur regelmäßigen Ablehnung eines Fremdgeschäftsführungswillens bei Vorliegen eines auch-fremden Geschäfts vgl. statt vieler Seiler, in: MünchKomm, 2. A., § 677 Rdnr. 10 ff.; die Rechtsprechung des BGH ist freilich großzügiger und folgt meist zu reinen Billigkeitserwägungen; siehe BGHZ 28, 270 ff.; 37, 258 ff.; 40, 28 ff.