

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 7 C 12.03
VG 25 A 60.98
VG 25 A 172.98
VG 25 A 247.98

Verkündet
am 13. November 2003
Schmidt
Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 13. November 2003
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Sailer und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley, Herbert, Golze
und Neumann

für Recht erkannt:

Die Urteile des Verwaltungsgerichts Berlin vom 20. Mai 2003
werden aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweitigen Verhandlung und Entschei-
dung an das Verwaltungsgericht zurückverwiesen.

Die Entscheidung über die Kosten bleibt der Schlussentschei-
dung vorbehalten.

G r ü n d e :

I.

Die Kläger erheben vermögensrechtliche Ansprüche wegen des Verlusts von
Grundstücken in Berlin-Johannisthal, die im Jahre 1939 an die Reichshauptstadt
Berlin veräußert wurden.

Die Grundstücke gehören zu einem Areal am ehemaligen Flugplatz Johannisthal, das seit 1912 im Eigentum der "T. AG am Flugplatz Johannisthal/Adlershof" stand. Das über sieben Hektar große Gelände hatte diese Aktiengesellschaft zum Zwecke der Bebauung mit Mietwohnblöcken und Siedlungshäusern erworben, die in der Folgezeit auf einem Teil des Areals auch schrittweise verwirklicht wurde. Die T. AG gehörte zum AMBI-Konzern, dessen Mutterunternehmen die Firma AMBI - A. M. Bauten und Industriewerke - war. Inhaber der Firma war A. M.. Dieser wurde im Jahre 1935 von seiner Ehefrau Thekla M. beerbt und nach deren Tod von den gemeinsamen Kindern Max und Ludwig M.. Erbe von Ludwig M. ist die Klägerin zu 1, von Max M. der Kläger zu 2.

Die T. AG wurde im Jahre 1937 im Handelsregister gelöscht, nachdem zuvor ihre Umwandlung durch Übertragung ihres Vermögens auf die Hauptgesellschafterin Thekla M. als alleinige Inhaberin der Firma AMBI beschlossen worden war. Im Jahre 1939 wurde Frau M. auf der Grundlage der Verordnung über den Einsatz des jüdischen Vermögens vom 3. Dezember 1938 aufgegeben, die Firma AMBI abzuwickeln. Gleichzeitig wurde ein Treuhänder eingesetzt. Bereits wenige Monate zuvor hatte Frau M. eine noch unbebaute Fläche, zu der auch die hier umstrittenen Grundstücke gehörten, zum Zwecke der Bebauung mit Wohngebäuden an die Reichshauptstadt Berlin veräußert, die noch im Jahre 1939 als Eigentümerin im Grundbuch eingetragen wurde. Nach dem Krieg wurden die Grundstücke zunächst durch die volkseigene Wohnungsverwaltung Treptow verwaltet. Später wurden sie der Rechtsträgerschaft verschiedener Organisationen unterstellt, die auf den betroffenen Flächen, den Flurstücken 8/2, 90, 92 und 93 der Flur 1. sowie den Flurstücken 58, 61 und 68 der Flur 1., jeweils Gemarkung Johannisthal, in den fünfziger Jahren Wohnblöcke errichteten; ausgenommen von der Bautätigkeit war das Flurstück 92, das als Erholungsfläche in der Blockmitte genutzt wird.

Nach der Wiedervereinigung wurden die Flurstücke 90, 93 sowie 61 und 68 dem Beklagten zugeordnet. Dieser brachte sie in die Wohnungsbaugesellschaft Treptow mbH ein, deren alleiniger Gesellschafter er war. Diese Gesellschaft veräußerte die Flurstücke an verschiedene private Eigentümer, die in den Jahren 1995 und 1996 im Grundbuch eingetragen wurden. Das Flurstück 58 wurde der Beigeladenen zu 1 zugeordnet, die Flurstücke 8/2 sowie 92 der Beigeladenen zu 2.

Im Jahre 1990 beantragten die Kläger die Rückübertragung aller genannten Flurstücke. Mit drei in ihrer Begründung im Wesentlichen gleichlautenden Bescheide stellte das Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen fest, dass die Kläger Berechtigte hinsichtlich dieser Flächen wegen einer Schädigungsmaßnahme nach § 1 Abs. 6 des Vermögensgesetzes - VermG - seien, lehnte ihren Rückübertragungsantrag jedoch ab, weil die Restitution der Grundstücke wegen der Verwendung der Grundstücke im komplexen Wohnungsbau nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG ausgeschlossen sei.

Die dagegen erhobenen Klagen hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Die Rückübertragung der Grundstücke sei wegen ihrer Verwendung im komplexen Wohnungsbau nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG ausgeschlossen. Dass das betroffene Areal bereits von den Rechtsvorgängern der Kläger vor dem Zweiten Weltkrieg für eine Bebauung vorgesehen gewesen sei, führe zu keiner anderen Beurteilung; denn eine "Verwendung" im komplexen Wohnungsbau setze Baumaßnahmen, zumindest deren nachhaltigen Beginn, voraus. Dass das gesamte Gelände von dem Anspruch der Kläger erfasst werde und durch die begehrte Rückübertragung daher keine planerische oder städtebauliche Einheit zerrissen würde, könne ihren Klagen ebenfalls nicht zum Erfolg verhelfen. Da die Erfüllung des Tatbestandes "komplexer Wohnungsbau" die Rückübertragung wegen Unmöglichkeit kraft Gesetzes ausschließe, komme es nicht darauf an, ob im Einzelfall die Auflösung städtebaulicher oder planerischer Zusammenhänge drohe. Die Mietwohnhäuser auf den Streitgrundstücken wiesen untereinander und mit den benachbarten Flurstücken Gemeinsamkeiten auf, die sie als Bestandteil einer gegenüber Restitutionsentscheidungen zu schützenden besonderen städtebaulichen Einheit erscheinen ließen. Die in den fünfziger Jahren errichteten Mietwohnblöcke seien mehr als eine äußerlich abgegrenzte Mehrheit von Häusern, die außer gemeinsamer Erschließung keinen sonstigen engeren städtebaulichen Zusammenhang aufwiesen. Vielmehr sei das ganze Gelände durch die - wenn auch von verschiedenen Bauträgern durchgeführte - Bebauung mit großen Wohnblöcken nach einheitlicher Planung gekennzeichnet, die gerade nicht ebenso gut auch durch eine sukzessive Bebauung der Grundstücke entstanden sein könnte. Der Ausschlussgrund liege auch noch vor. Die Einbringung einiger Grundstücke durch den Beklagten in die ihm

gehörende Wohnungsbaugesellschaft und die Weiterveräußerung dieser Grundstücke im Rahmen des Altenschuldenhilfe-Gesetzes vom 23. Juni 1993 habe die Bebauung der Grundstücke unberührt gelassen und ihren Zusammenhang nicht gelöst. Komplexer Wohnungsbau setze bei seiner Errichtung keinen einheitlichen Rechtsträger voraus, wenn im Übrigen den Baumaßnahmen eine einheitliche Planung zugrunde gelegen habe, und verlange auch mindestens dann keinen einheitlichen Eigentümer, wenn allen Eigentümern einheitliche vertragliche Verpflichtungen auferlegt worden seien. So liege der Fall hier. Sowohl bei der Einbringung in die Wohnungsbaugesellschaft als auch bei der Veräußerung an die privaten Investoren seien umfangreiche Verpflichtungen der Erwerber vereinbart worden, welche die Weiternutzung der Gebäude in sozialverträglichem Rahmen gewährleisten sollten. Sei die Rückübertragung somit schon nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG ausgeschlossen, komme es auf die Frage, ob auch der Ausschlussgrund nach § 5 Abs. 1 Buchst. a VermG gegeben sei, nicht an; dies würde allerdings nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts an der Veräußerung nach dem Altenschuldenhilfe-Gesetz nicht scheitern.

Mit ihren Revisionen gegen diese Urteile verfolgen die Kläger ihr Begehren weiter, allerdings beschränkt auf die Feststellung der Rückübertragungsberechtigung sowie ihrer Berechtigung auf Auskehr des Erlöses hinsichtlich der mittlerweile veräußerten Grundstücke. Dazu tragen sie vor: Die Urteile des Verwaltungsgerichts würden den in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG entwickelten Grundsätzen nicht gerecht. Die Anwendung der Vorschrift setze voraus, dass das betroffene Grundstück eine Änderung der Zweckbestimmung erfahren habe. Das sei hier nicht der Fall. Das Verwaltungsgericht vermenge die getrennt zu beurteilenden Tatbestandsmerkmale der Änderung der Zweckbestimmung durch Planung einerseits und der Verwendung des Grundstücks im Sinne dieser Planung andererseits. Zwar treffe es zu, dass der Ausschlussgrund nur greife, wenn eine Verwendung des Grundstücks durch die Realisierung geplanter Baumaßnahmen stattgefunden habe. Darauf lasse sich jedoch nicht ableiten, dass diese Realisierung zugleich ein Beleg für eine Änderung der Zweckbestimmung des Grundstücks sei. Im Zeitpunkt der Schädigung seien die betroffenen Flächen bereits erschlossen, in der später realisierten Form bebaubar und für eine solche Bebauung auch vorgesehen gewesen. Durch den Wohnungsbau in den fünfziger Jahren sei

also nicht die Zweckbestimmung der Grundstücke geändert worden; vielmehr sei die durch frühere Planungen begründete Zweckbestimmung für Maßnahmen des Wohnungsbaus in Form der Wohnblockbebauung verwirklicht worden. Unabhängig davon fehlten aber die besonderen Voraussetzungen des komplexen Wohnungsbaus i.S. des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG. Dazu reichten eine einheitliche Planung und die Durchführung der Baumaßnahmen allein nicht aus. Notwendig sei ein das Ende der Baumaßnahmen überdauernder gesteigerter städtebaulicher Zusammenhang aus Wohnbauten und sonstiger, dem gemeinschaftlichen Wohnen dienender Grundstücksnutzung, der vernünftigerweise nicht trennbar sei. Dies habe das Verwaltungsgericht nicht festgestellt und auch nicht feststellen können. Im Übrigen wäre der Ausschlussgrund nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG inzwischen durch die Weiterveräußerung eines Teils der Grundstücke entfallen. Sinn des Restitutionsausschlusses sei es zu verhindern, dass die spezielle Zweckbindung der Grundstücke zerstört werde. Eigentumsänderung bedeute daher grundsätzlich Zweckbindungsaufgabe. Dem lasse sich nicht der Aspekt der "Sozialbindung" entgegenhalten. Die Vorschrift des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG bezwecke die Bewahrung einer bestimmten planerischen und städtebaulichen Einheit, aber nicht die vom Verwaltungsgericht angeführte Weiternutzung der Gebäude in sozialverträglichem Rahmen. Dieser Aspekt könne allenfalls bei § 5 Abs. 1 Buchst. a VermG von Bedeutung sein, weil dort ein öffentliches Interesse an der restitutionsausschließenden Nutzung gefordert werde.

Der Beklagte beantragt, die Revisionen zurückzuweisen, und verteidigt die Ausführungen der angegriffenen Urteile. Bereits die Flurkarten ergäben, dass die Streitgrundstücke Teil eines für den komplexen Wohnungsbau charakteristischen Gesamtkonzepts seien. In unmittelbarer Nähe befänden sich Grünflächen, Abstandsflächen, ein Kindergarten, ein Spielplatz sowie eine Oberschule. Die von den Klägern ursprünglich ebenfalls zur Restitution angemeldeten Flurstücke 59, 60, 62 und 63, die sich an die Streitgrundstücke anschließen und deren Restitution nicht mehr begehrt werde, würden als öffentliche Grünfläche genutzt und seien funktional auf die beanspruchten Mietwohngrundstücke bezogen. Bei dieser Sachlage sei der Vorwurf, das Verwaltungsgericht habe einen gesteigerten städtebaulichen Zusammenhang nicht festgestellt, nicht gerechtfertigt. Der Ausschlussgrund sei auch nicht infolge der nachträglichen Veräußerungen entfallen; denn der Verkauf habe der störungsfreien Aufrechterhaltung des bisherigen Nutzungszwecks gedient. Dies gewährleisteten die

den Käufern auferlegten Verpflichtungen, die einem Berechtigten nach dem Vermögensgesetz nicht hätten auferlegt werden können.

Die Beigeladene zu 2 rügt, dass sie erst im Revisionsverfahren beigeladen worden sei und daher in der Tatsacheninstanz zum Vortrag der Kläger nicht habe Stellung nehmen können. Sie bestreitet, dass die Errichtung der Wohnblöcke auf der Planung der Rechtsvorgängerin des Klägers beruhe, und macht geltend, dass das betroffene Gebiet einen untrennbaren städtebaulichen Zusammenhang aus Wohnbauten und sonstigen, dem gemeinschaftlichen Wohnen dienenden Anlagen aufweise.

Der Senat hat die Verfahren zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden.

II.

Die Revisionen sind begründet. Die angegriffenen Urteile verletzen Bundesrecht. Das Verwaltungsgericht ist von einem fehlerhaften rechtlichen Verständnis des Begriffs "komplexer Wohnungsbau" i.S. des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG ausgegangen und hat es daher versäumt, die zur Ausfüllung dieses Begriffs erforderlichen Tatsachen festzustellen (1.). Da der Rückübertragungsausschluss nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG auch nicht aus anderen Gründen unanwendbar ist (2.) und die Feststellungen des Verwaltungsgerichts andererseits nicht ausreichen, die Tatbestandsvoraussetzungen des Rückgabeausschlussgrundes nach § 5 Abs. 1 Buchst. a VermG zu bejahen (3.), müssen die Urteile aufgehoben und muss die Sache an das Verwaltungsgericht zurückverwiesen werden.

1. Gemeinsamer Zweck aller in § 5 Abs. 1 VermG geregelten besonderen Rückgabeausschlussstatbestände ist es, bestimmte rechtliche oder tatsächliche Veränderungen der Nutzungsart oder Zweckbestimmung eines entzogenen Grundstücks oder Gebäudes nicht dadurch in Frage zu stellen, dass die früheren Eigentumsverhältnisse wieder begründet werden. Dieser übergreifende Schutzzweck der Norm, der bereits in dem dieser Regelung zugrunde liegenden Eckwert Nr. 3 a der Gemeinsamen Erklärung der beiden deutschen Regierungen zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990 (Anlage III zum Einigungsvertrag - BGBl II S. 889, 1237) zum

Ausdruck kommt, prägt auch das Verständnis des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG. Deshalb setzt dieser Ausschlusstatbestand voraus, dass das Grundstück oder Gebäude durch die "Verwendung" im komplexen Wohnungsbau eine Änderung der Zweckbestimmung erfahren haben muss, die im öffentlichen Interesse aufrechterhalten bleiben soll. Die geänderte Zweckbestimmung liegt dabei in der Einbeziehung der Grundstücke und Gebäude in eine planerische und städtebauliche, durch eine komplexe Vielfalt der Bebauung und Nutzung gebildete Einheit, die nicht durch die Rückübertragung des in dieser Weise einbezogenen Anwesens gefährdet oder zerstört werden soll. Der Senat ist dabei in seiner Rechtsprechung von dem in der DDR maßgeblichen Begriff des komplexem Wohnungsbaus ausgegangen, der das gesamte auf einer umfassenden staatlichen Vorbereitung von Planung beruhende Investitionsgeschehen im Wohnungsbau erfasste, hat die Anwendbarkeit des Restitutionsausschlusses aber auf die Fälle der beschriebenen geänderten Zweckbestimmung eingegrenzt (vgl. Urteil vom 1. Dezember 1995 - BVerwG 7 C 27.94 - BVerwGE 100, 77 <80>). Die Bezugnahme auf die Begriffsbildung in der DDR darf allerdings nicht dahin verstanden werden, dass Baumaßnahmen, die - wie hier - vor dieser Begriffsbildung verwirklicht worden sind, von vornherein aus dem Anwendungsbereich des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG ausscheiden. Vielmehr weist das Verwaltungsgericht zutreffend darauf hin, dass der Begriff materiell abzugrenzen ist (Urteil vom 7. November 1996 - BVerwG 7 C 24.96 - Buchholz 428 § 5 VermG Nr. 11). Da die Vorschrift auf die Erhaltung der mit den Baumaßnahmen entstandenen besonderen planerischen und städtebaulichen Einheit abzielt, reicht allein die einheitliche Planung und Durchführung der Baumaßnahmen für die Anwendung des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG nicht aus. Erforderlich ist vielmehr die Entstehung eines das Ende der Baumaßnahmen überdauernden gesteigerten städtebaulichen Zusammenhangs aus Wohnbauten und sonstiger, dem gemeinschaftlichen Wohnen dienender Grundstücksnutzung, wie Abstands- und Verkehrsflächen, Gemeinschaftseinrichtungen, Grün- und Spielplätzen usw., der vernünftigerweise nicht trennbar ist (Urteile vom 6. Dezember 1996 - BVerwG 7 C 20.96 - Buchholz a.a.O. Nr. 12 sowie vom 10. Juni 1998 - BVerwG 7 C 27.97 - Buchholz a.a.O. Nr. 16). Einen solchen Zusammenhang hat der Senat typischerweise bei einer flurstücksübergreifenden Neubebauung verwirklicht gesehen (Urteil vom 1. Dezember 1995, a.a.O., Leitsatz 3 S. 82). Möglich ist aber auch eine Einbeziehung in die Umgebungsbebauung in Form einer "verbundenen" Nutzung, die allerdings funktional der Wohnbe-

bauung zugeordnet sein muss (Urteil vom 11. Januar 2001 - BVerwG 7 C 11.00 - Buchholz 428 § 4 Abs. 1 VermG Nr. 5).

Die Feststellungen des Verwaltungsgerichts reichen nicht aus, die Einbeziehung der betroffenen Grundstücke in eine solche, als komplexen Wohnungsbau zu bezeichnende untrennbare Einheit zu bejahen. Der Hinweis darauf, dass die Mietwohnhäuser auf den Streitgrundstücken untereinander und auch mit den benachbarten Flurstücken des gesamten Areals Gemeinsamkeiten aufwiesen, die sie als Bestandteil einer gegenüber Restitutionsentscheidungen zu schützenden besonderen städtebaulichen Einheit erscheinen ließen, wird nicht näher belegt. Ebenso unsubstantiiert ist die daran anschließende Bewertung, dass es sich um mehr als eine äußerlich abgegrenzte Mehrheit von Häusern handele, die außer gemeinsamer Erschließung keinen sonstigen engeren städtebaulichen Zusammenhang aufwiesen; denn diese Bewertung beruht auf der substanzlosen Feststellung, dass das ganze Areal durch die Bebauung mit großen Wohnblöcken nach einheitlicher Planung gekennzeichnet sei, die gerade nicht ebenso gut auch durch eine sukzessive Bebauung der Grundstücke entstanden sein könnte. Welche konkreten Umstände die Einbeziehung der betroffenen Grundstücke in einen komplexen Wohnungsbau bewirken, wird aus diesen Ausführungen nicht klar. Insbesondere lässt sich dem angegriffenen Urteil nicht entnehmen, woraus sich der das Ende der Baumaßnahmen überdauernde Zusammenhang ergeben soll. Die Baukörper sind weder flurstücksübergreifend errichtet worden, noch gibt es Feststellungen zu verbundenen Nutzungen mit Ausnahme des Umstandes, dass das Flurstück 92 offenbar als Erholungsfläche für das bebaute Flurstück 8/2 dient. Diese auf einen Einzelstandort bezogene Unterordnung allein begründet aber noch keine komplexe Bebauung. Auf den bei den Akten befindlichen Plänen ist erkennbar, dass es in dem betroffenen Gebiet Einrichtungen wie beispielsweise Kindergärten, Kinderhorte und Schulen gibt. Dass es sich dabei - wie der Beklagte und die Beigeladene zu 2 geltend machen - um Gemeinschaftseinrichtungen im oben genannten Sinne, d.h. aufgrund einheitlicher Planung errichtete und der Wohnbebauung im Wege eines Gesamtkonzepts zugeordnete Infrastruktureinrichtungen handelt, erschließt sich aus den Darstellungen jedoch nicht. Das Verwaltungsgericht wird daher - nötigenfalls mit Hilfe einer Ortsbesichtigung - klären müssen, ob die Einrichtungen in diesem Sinne der Wohnbebauung konzeptionell zugeordnet waren und sind und ob andere dem gemeinschaftlichen Wohnen dienende

Grundstücksnutzungen vorhanden sind, die den von § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG verlangten gesteigerten städtebaulichen Zusammenhang herstellen.

2. Eine solche weitere Sachverhaltsklärung erübrigt sich auch nicht deswegen, weil der Rückübertragungsausschluss nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG bereits aus anderen Gründen unanwendbar ist.

a) Ohne Erfolg berufen sich die Kläger darauf, dass die betroffenen Grundstücke durch die Bebauung in den fünfziger Jahren keine ihre Rückgabe ausschließende Zweckänderung erfahren hätten, weil diese Bebauung bereits vor der Schädigungsmaßnahme geplant und auf den inzwischen restituierten Nachbargrundstücken sogar verwirklicht gewesen sei. Zwar trifft es zu, dass die besonderen Restitutionsausschlusstatbestände des § 5 Abs. 1 VermG nur greifen, wenn die Verwendung des Grundstücks zu einem der dort genannten Zwecke sich von dem Zweck unterscheidet, dem es vor der Schädigungsmaßnahme gedient hat; denn erst die Änderung der Zweckbestimmung rechtfertigt die Verweigerung der Rückgabe an den bisherigen Eigentümer. Die Merkmale des Rückübertragungsausschlusstatbestandes mussten seinerzeit jedoch schon soweit verwirklicht gewesen sein, dass sie die spätere endgültige Verwendung der Sache zu diesem Zweck nicht mehr als eine Umnutzung erscheinen ließen. Übertragen auf den Ausschlussgrund nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG bedeutet das, dass das Grundstück bereits deutlich von entsprechenden Baumaßnahmen geprägt gewesen sein musste. Dementsprechend hat der Senat entschieden, dass die Verwendung eines Grundstücks im komplexen Wohnungsbau einen nachhaltigen Beginn der Maßnahme voraussetzt (Urteil vom 1. Dezember 1995, a.a.O., S. 83), und einen solchen Beginn verneint, wenn Art und Maß der ins Werk gesetzten baulichen Nutzung noch keinen notwendigen Bezug zu einer Maßnahme des komplexen Wohnungsbaus gehabt haben (Beschluss vom 15. Januar 1996 - BVerwG 7 B 305.95 - Buchholz 428 § 5 VermG Nr. 8). Dieser Maßstab gilt sowohl für die Frage, ob das Grundstück bereits vor der Schädigungsmaßnahme für diesen Zweck verwendet wurde, wie für die Frage, ob es dieser Verwendung nachträglich zugeführt wurde. Daran ändert der Umstand nichts, dass die Bejahung der Frage im ersten Fall den Rückgabeausschlusstatbestand entfallen lässt, im zweiten Fall aber begründet. Ausschlaggebend - und zwar unabhängig vom Wiedergutmachungszweck des Gesetzes - ist allein, zu welchem Zeitpunkt der Vermögenswert die

Änderung seiner Zweckbestimmung im Sinne des Ausschlusstatbestandes nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG erfahren hat.

Der auf die frühere Zweckbestimmung der Grundstücke zielende Einwand der Kläger wäre demgemäß nur dann berechtigt, wenn die Baumaßnahmen auf den betroffenen Flächen selbst im Schädigungszeitpunkt bereits nachhaltig begonnen oder die Grundstücke zumindest derart in den Bebauungszusammenhang der anderen schon bebauten Grundstücke einbezogen worden wären, dass auch sie als durch diese Bebauung geprägt betrachtet werden mussten. Beides ist nicht der Fall. Die Grundstücke waren noch unbebaut, und die in der Nachbarschaft verwirklichte Bebauung ließ zwar auch ihre Nutzung zu Wohnbauzwecken erwarten, bewirkte aber noch keine Verwendung der Grundstücke zu diesem Zweck; denn weder war die bereits vorhandene bauliche Nutzung in ihrer Existenz von der Fortführung der Baumaßnahmen auf den noch unbebauten Grundstücken abhängig, noch war die Nutzung dieser Grundstücke bereits irreversibel durch die vorhandene Wohnbebauung vorgegeben.

b) Ebenso wenig steht dem Restitutionsausschluss nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG entgegen, dass die betroffenen Grundstücke im Falle der Restitution auf ein und den selben Eigentümer oder ein oder die selbe Eigentümergemeinschaft zurückübertragen würden.

Die Zielrichtung des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG erschöpft sich nicht darin, die körperliche Herauslösung einzelner Grundstücke aus dem Verbund komplexer Wohnbebauung zu verhindern, vielmehr geht es um den Schutz des komplexen Wohnungsbaus als solchen. Dessen Erhalt sieht der Gesetzgeber nicht nur dann als gefährdet an, wenn der entstandene städtebauliche Zusammenhang durch die Rückgabe einzelner Grundstücke verschiedenen Eigentümern zugeordnet wird, sondern auch dann, wenn das in dieser Weise genutzte Areal insgesamt zurückübertragen wird und damit in die Hände eines Eigentümers gelangt, der keinen Bindungen zur Aufrechterhaltung dieser Nutzung unterliegt. Demgemäß begründet nach dem Wortlaut der Norm allein die Verwendung des Grundstücks im komplexen Wohnungsbau den Rückgabeausschluss ohne Rücksicht darauf, ob die konkret angestrebte künftige Eigentumszuordnung geeignet wäre, den entstandenen Nutzungsverbund zu

wahren. Dass in der bisherigen Rechtsprechung des Senats der Schutz des städtebaulichen Zusammenhangs vor der Herauslösung einzelner Grundstücke im Vordergrund gestanden hat, erklärt sich ausschließlich daraus, dass bisher die umfassende Restitution komplex genutzter Areale nicht im Streit war. Das ändert jedoch nichts daran, dass der Gesetzgeber in dieser Weise verwendete Grundstücke unabhängig davon der Rückübertragung entzieht, ob die städtebauliche Einheit insgesamt oder nur ein Teil davon beansprucht wird, weil er - der Logik aller in § 5 Abs. 1 VermG geregelten Rückgabeausschlüsse folgend - bereits in dem Eigentumswechsel selbst eine Gefährdung der geschützten Nutzung sieht.

c) Der Anwendung des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG lässt sich schließlich nicht entgegenhalten, dass ein Teil der beanspruchten Grundstücke inzwischen veräußert worden ist.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ergibt sich unmittelbar aus dem Zweck der Restitutionsausschlussgründe, dass die für sie maßgeblichen Umstände bis zur Entscheidung über die Rückübertragung fortbestanden haben müssen (Beschluss vom 28. August 1995 - BVerwG 7 B 214.95 - Buchholz 428 § 6 VermG Nr. 13; Urteil vom 2. Mai 1996 - BVerwG 7 C 16.95 - Buchholz 428.1 § 12 InVorG Nr. 7; zum Entfallen des Restitutionsausschlusses nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG zuletzt Urteil vom 6. Juni 2002 - BVerwG 7 C 25.01 - Buchholz 428.1 § 11 InVorG Nr. 4). Insbesondere eine zwischenzeitliche Veräußerung des beanspruchten Grundstücks kann darauf hindeuten, dass die Zweckbestimmung, deren Schutz der Restitutionsausschluss dient, aufgegeben worden ist oder jedenfalls aufgegeben werden soll (vgl. im Einzelnen Urteil vom 11. April 2002 - BVerwG 7 C 20.01 - Buchholz 428.1 § 16 InVorG Nr. 7). Das scheint - auf den ersten Blick - verstärkt für den Verkauf im komplexen Wohnungsbau verwendeter Grundstücke zu gelten, weil gerade bei ihnen der Verbleib in der Hand der bisherigen Eigentümer, der Gemeinden oder ihrer Wohnungsunternehmen sowie der Wohnungsgenossenschaften, den Fortbestand dieser Nutzung sichern sollte. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass die Kommunen nach Art. 22 Abs. 4 Satz 4 des Einigungsvertrages - EV - die Aufgabe zu bewältigen haben, ihren Wohnungsbestand unter Berücksichtigung sozialer Belange schrittweise in eine marktwirtschaftliche Ordnung zu überführen. Dabei sollen sie die Privatisierung auch zur Förderung der Bildung indi-

viduellen Wohneigentums beschleunigt durchführen (Art. 22 Abs. 4 Satz 5 EV). Demgemäß sieht das Altschuldenhilfe-Gesetz vom 23. Juni 1993 (BGBl I S. 944, 986), das zur Entlastung und Erneuerung der Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern beitragen soll, in seinem § 5 entsprechende Privatisierungspflichten vor (vgl. dazu das Urteil des Senats vom 7. November 1996 - BVerwG 7 C 24.96 - Buchholz 428 § 5 VermG Nr. 11). Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass der im Rahmen dieser Vorschriften durchgeführte Verkauf von Mietwohnhäusern durch die bisherigen Eigentümer nicht als Aufgabe der durch § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG geschützten Zweckbestimmung der Grundstücke verstanden werden darf. Er dient im Gegenteil dazu, die ökonomische Grundlage dieser Nutzung unter den Bedingungen einer marktwirtschaftlichen Ordnung sicherzustellen, mit anderen Worten: Gerade die durch den Einigungsvertrag vorgegebene schonende und schrittweise Überführung des Wohnungsbestandes der Kommunen und ihrer Wohnungsunternehmen in Privateigentum unter Berücksichtigung der Mieterinteressen soll die Belange des komplexen Wohnungsbaus wahren; sie würde unmöglich gemacht, bewirkten solche Veräußerungen das Erlöschen eines bestehenden Restitutionsausschlusses. Dass auch die hier in Rede stehenden Veräußerungen diesen Zielen verpflichtet waren, hat das Verwaltungsgericht unter Hinweis auf die den Erwerbem auferlegten umfangreichen Verpflichtungen festgestellt.

3. Eine Zurückverweisung des Rechtsstreits an die Vorinstanz erübrigt sich auch nicht im Hinblick auf den vom Verwaltungsgericht nicht näher geprüften Restitutionsausschluss nach § 5 Abs. 1 Buchst. a VermG; denn ob dessen Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind, kann ebenfalls erst nach weiterer Sachaufklärung entschieden werden.

Nach § 5 Abs. 1 Buchst. a VermG scheidet eine Rückübertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken und Gebäuden aus, wenn sie mit erheblichem baulichen Aufwand in ihrer Nutzungsart oder Zweckbestimmung verändert wurden und ein öffentliches Interesse an dieser Nutzung besteht. Dass die betroffenen Grundstücke durch ihre erstmalige Bebauung einer solchen Veränderung ihrer Zweckbestimmung unterworfen waren, ist bereits oben ausgeführt worden. Problematisch ist nur noch, ob ein öffentliches Interesse an der Aufrechterhaltung dieser Nutzung besteht. Während der Gesetzgeber dies im Falle des komplexen Wohnungsbaus nach § 5 Abs. 1

Buchst. c VermG und bei den unter Buchst. b und d genannten Nutzungen voraussetzt, bedarf dies bei den übrigen Nutzungen, soweit sie vom Auffangtatbestand des Buchst. a (vgl. Urteil vom 30. November 1995 - BVerwG 7 C 55.94 - BVerwGE 100, 70 <75 ff.>) erfasst werden - und somit auch für sonstige Wohnnutzungen - konkreter Feststellungen. Der Senat hat in seinem Urteil vom 7. November 1996 (a.a.O.) anerkannt, dass ein öffentliches Interesse daran bestehen kann, dass auf zuvor unbebauten Grundstücken errichtete Mietwohnungsgebäude auch zukünftig durch Gemeinden und kommunale Wohnungsgesellschaften zur Vermietung an sozial schwächere Bevölkerungsschichten vorgehalten werden; denn die Bereitstellung von Wohnraum für sozial schwächere Bevölkerungsschichten gehört traditionell zu den freiwilligen Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung. Das mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe verbundene Interesse rechtfertigt es wegen seiner Allgemeinheit aber nur dann, dem früheren Eigentümer den Vermögenswert vorzuenthalten, wenn ein besonderes Bedürfnis besteht, auf die Nutzung des Vermögenswertes zu Wohnzwecken im Hinblick auf das Wohl der Allgemeinheit gesteigerten Einfluss nehmen zu können. Das bedeutet, dass die Grundstücke unter Berücksichtigung ihres Zuschnitts und gemessen an der Einwohnerzahl der Gemeinde und der dortigen Wohnungssituation erforderlich sein müssen, um Wohnbedürfnisse von sozial schwächer gestellten Einwohnern zu wahren. Ob diese Voraussetzungen hier gegeben sind oder - soweit die Grundstücke veräußert wurden - gegeben waren, kann ohne weitere tatsächliche Feststellungen nicht beantwortet werden. Diese müssen vom Verwaltungsgericht jedenfalls dann getroffen werden, wenn seine Ermittlungen ergeben sollten, dass die Nutzung der betroffenen Grundstücke nicht die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG erfüllt.

Sailer

Kley

Herbert

Golze

Neumann

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Offene Vermögensfragen

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

EV Art. 22 Abs. 4 Satz 4 und 5

VermG § 1 Abs. 6, § 5 Abs. 1 Buchst. a und c

Stichworte:

Rückübertragung; Restitutionsausschluss; komplexer Wohnungsbau; Verwendung im komplexen Wohnungsbau; Änderung der Zweckbestimmung; Eigentümerwechsel als Gefährdung der geschützten Nutzung; Aufgabe der Zweckbestimmung; Verkauf als Aufgabe der Zweckbestimmung; Privatisierungspflichten der Gemeinden; Alt-schuldenhilfe-Gesetz; öffentliches Interesse an der geänderten Nutzung; Bereitstellung von Wohnraum für sozial schwächere Bevölkerungsschichten.

Leitsätze:

Die Verwendung eines Grundstücks im komplexen Wohnungsbau begründet den Rückübertragungsausschluss nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG ohne Rücksicht darauf, ob die mit dem Restitutionsantrag angestrebte konkrete Eigentumszuordnung geeignet wäre, den entstandenen Nutzungsverbund zu wahren.

Die Veräußerung im komplexen Wohnungsbau verwendeter Grundstücke lässt den Rückübertragungsausschluss nach § 5 Abs. 1 Buchst. c VermG nicht entfallen, wenn sie im Rahmen der Vorgaben des Art. 22 Abs. 4 Satz 4 und 5 EV und der Vorschriften des Altschuldenhilfe-Gesetzes durchgeführt wird.

Urteil des 7. Senats vom 13. November 2003 - BVerwG 7 C 12.03

I. VG Berlin vom 20.05.2003 - Az.: VG 25 A 60, 172 und 247.98 -