

# Recht im Kleingarten

## Gestern - Heute

Einen nicht zu unterschätzenden Aspekt in der Betrachtung des Kleingartenwesens insgesamt stellen dessen rechtliche Rahmenbedingungen dar. Insbesondere der teilweise enorme Wertzuwachs von Grund und Boden und dessen immer knappere Verfügbarkeit in den Ballungszentren sind Umstände, die sich als Gefahr für das Kleingartenwesen auswirken können. Auch (Grundstücks-)Marktmechanismen, wie das Wechselspiel von Angebot und Nachfrage sowie daraus resultierender Preisgestaltung können zu einer Verdrängung von Kleingärtnern aus wirtschaftlich attraktiven Standorten führen. Diese Entwicklungen zeigten sich bereits Ende des 19./Anfang des 20. Jahrhunderts. Gleichzeitig wuchs jedoch die Bedeutung von Kleingärten für die Ernährung von immer mehr Bürgern, insbesondere in den Städten. Die hieraus erwachsenden sozialen und politischen Widersprüche bedurften einer gesetzlichen Regulierung, die im Erlass der Kleingarten- und Kleinpachtlandordnung vom 31.7.1919 mündete. Mit dieser ersten Kodifizierung des deutschen Kleingartenrechts wurden dessen wesentliche Grundzüge begründet, die weitgehend bis heute gelten. Es sind dies insbesondere die Pachtzinsbindung, das Zwischenpachtprivileg und die Möglichkeit der Zwangspacht. Einige andere Aspekte, wie die Definition der kleingärtnerischen Nutzung sowie der Kündigungsmöglichkeiten von kleingärtnerisch genutztem Land durch die Verpächter unterlagen und unterliegen bis zum heutigen Zeitpunkt einer tatsächlichen und rechtlichen Weiterentwicklung. Im Folgenden wird lediglich auf aktuelle Entwicklungen im Hinblick auf das Zwischenpachtprivileg (als nahezu unveränderter Bestandteil des Kleingartenrechts) sowie die Frage der kleingärtnerischen Nutzung (als eine dem Wandel unterworfenene Erscheinung des Kleingartenrechts) eingegangen. Abschließend sollen einige Tendenzen und Probleme, die sich aus der Arbeit des (Rechts-)Praktikers ergeben, angesprochen werden.

### Zum Zwischenpachtprivileg

Bereits die Kleingarten- und Kleinpachtlandordnung vom 31.7.1919 legte in ihrem § 5 fest, dass Grundstücke zum Zweck der Weiterverpachtung als Kleingärten nur durch Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechtes oder ein als gemeinnützig anerkanntes Unternehmen zur Förderung des Kleingartenwesens gepachtet und nur an solche verpachtet werden dürfen. Entgegenstehende Vereinbarungen waren nach dieser Norm nichtig. Ein Hintergrund dieser Entwicklung war, die gewerbliche Zwischenpacht von Kleingärten mit Gewinnerzielungsabsicht zu unterbinden. Der Bundesgesetzgeber hat mit § 4 Abs. 2 Satz 2 des Bundeskleingartengesetzes diesen Gedanken aufgegriffen und eine im Wesentlichen gleich lautende Norm geschaffen, indem er festlegt, dass ein Zwischenpachtvertrag, der nicht mit einer als gemeinnützig anerkannten Kleingärtnerorganisation oder der Gemeinde geschlossen wird, nichtig ist. Er hat sich hierzu entschlossen, da nach seiner Überzeugung „als gemeinnützig anerkannte Kleingartenorganisationen eine Gewähr dafür bieten, dass die Aufgaben, die ein Zwischenpächter zu erfüllen hat, sachgerecht und im Interesse der Kleingärtner und des Kleingartenwesens wahrgenommen werden“. Der Regelungsgehalt dieser Rechtsnorm erscheint heute dringlicher denn je. Es ist mit Sicherheit kein Zufall, dass Grundstückseigentümer in nahezu allen rechtlichen Auseinandersetzungen erstreben, die Kleingärtnerverbände als Zwischenpächter aus dem Pachtssystem herauszulösen und Pachtverträge möglichst mit den einzelnen Kleingärtnern oder aber dem die Anlage unmittelbar bewirtschaftenden Kleingärtnerverein zu schließen. Begründet werden derartige Anliegen in aller Regel damit, dass damit eine bessere Berücksichtigung der Interessen der Kleingärtner „vor Ort“ möglich wäre. Häufig wird im Zusammenhang mit derartigen Bestrebungen den Kleingärtnern nahe gelegt, doch aus den Dachverbänden auszutreten. Derartige Bestrebungen verfolgen hauptsächlich das (unausgesprochene) Ziel, das Kleingar-



tenwesen zu zersplittern und die Kleingärtnerorganisationen als politischen Faktor zu schwächen. Auch aus vertragsrechtlicher Sicht hätte eine Ausschaltung des Zwischenpächters erhebliche negative Auswirkungen für die Kleingärtner und das Kleingartenwesen insgesamt, da es im Falle direkter Vertragsbeziehungen mit den Grundstückseigentümern in dessen Ermessen liegt, ob und an wen er nach Beendigung eines Kleingartenpachtvertrages den Kleingarten neu vergibt. Letztlich könnte und würde dies nach diesseitiger Überzeugung zu einer erheblichen Verringerung des Kleingartenbestandes führen, da durch das Auslaufen der Verträge durch Kündigung oder Tod des Kleingärtners faktisch die Kündigungsbestimmungen des Bundeskleingartengesetzes leer laufen würden. Die kleingärtnerisch gemeinnützige Organisation als Zwischenpächter ist eine erprobte, notwendige und zukunftsfruchtbare Form des Systems der Verpachtung von Kleingärten. Sie ist auch in Zukunft notwendig, um das tatsächliche und rechtliche Pachtsystem im Gleichgewicht zu halten.

### **Zur kleingärtnerischen Nutzung**

Wohl kaum ein rechtlicher Aspekt des Kleingartenwesens war in den letzten Jahren so umstritten, wie der unbestimmte Rechtsbegriff der „kleingärtnerischen Nutzung“. Dabei erscheint bei rein äußerlicher Betrachtung der gesetzlichen Begriffsbestimmung der Unterschied gar nicht so groß. In § 1 der Kleingarten- und Kleinpachtlandordnung vom 31.7.1919 findet sich der Begriff der „nicht gewerbsmäßigen gärtnerischen Nutzung“. Dieser Terminus wurde in den Richtlinien zur Kleingartenordnung als eine Nutzung, „die die Erzeugung von Gemüse, Obst und anderen Früchten oder von Futter für Kleintierhaltung durch Selbstarbeit des Gartenbesitzers oder seiner Familie zwecks Versorgung seines und seiner Familie Eigenbedarfs“ zum Gegenstand hat, konkretisiert. Auch in den nachfolgenden Regelungen sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch der ehemaligen DDR wird der Begriff der nicht gewerbsmäßigen gärtnerischen Nutzung bzw. der „kleingärtnerischen, nicht gewerbsmäßigen Nutzung“ in der „Anordnung über den Kündigungsschutz für Pächter von Kleingärten“ vom 17.5.1956 der ehemaligen DDR übernommen. Im Zuge einer weitgehenden Prüfung, ob das bis dahin bestehende Kleingartenrecht verfassungsrechtlich bedenklich ist, hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 12.6.1979 unter anderem darauf hingewiesen, dass Kleingärten zum damaligen (und wohl auch heutigen) Zeitpunkt nicht nur der Ernährung von ärmeren Bevölkerungsschichten, sondern auch der Erholung und Freizeitgestaltung dienen.“ Der Gesetzgeber wurde beauftragt, eine zeitgemäße Regelung des Kleingartenrechts, insbesondere im Hinblick auf die Kündigungsmöglichkeiten des Verpächters zu schaffen. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts führte zur Erarbeitung und Verabschiedung des Bundeskleingartengesetzes und mit diesem zu einer neuen Definition der kleingärtnerischen Nutzung. Nach § 1 Abs. 1 Ziffer 1 des Bundeskleingartengesetzes wird ein Garten dann kleingärtnerisch genutzt, wenn er dem Nutzer zur nicht erwerbsmäßigen gärtnerischen Nutzung, insbesondere zur Gewinnung von Gartenbauerzeugnissen für den Eigenbedarf und zur Erholung dient. Neu aufgenommen in den Begriff der kleingärtnerischen Nutzung wurde also die Erholung. Diese Situation führte insbesondere nach dem 3.10.1990 zu erheblichen Auseinandersetzungen zwischen Vertretern der Grundstückseigentümer und der Kleingärtner darüber, in welchem Verhältnis die gärtnerische Nutzung, insbesondere der Anbau von Gartenbauerzeugnissen für den Eigenbedarf und die Erholung stehen müssten. Die diesbezüglichen Auseinandersetzungen dürften jedoch durch das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 17.6.2004 ein Ende gefunden haben. Der BGH stellt in dieser Entscheidung fest, dass von einer kleingärtnerischen Nutzung und damit einer Kleingartenanlage dann zu sprechen ist, wenn die Gewinnung von Gartenbauerzeugnissen die Nutzung der Parzellen maßgeblich prägt. Dies ist nach Auffassung des Bundesgerichtshofs grundsätzlich der Fall, wenn mindestens ein Drittel der jeweiligen Parzelle zum Anbau von Gartenbauerzeugnissen für den Eigenbedarf genutzt wird. Die Entscheidung des Bundesgerichtshofs dürfte für Rechtssicherheit hinsichtlich der Auslegung des Begriffs der kleingärtnerischen Nutzung sorgen. Sie gibt sowohl für die Pächter, als auch für die Verpächter eindeutige Orientierungen hinsichtlich der Bewertung der konkreten Nutzung. Streitpotenzial dürfte lediglich hinsichtlich einzelner Detailfragen noch bestehen.

## **Zu aktuellen Tendenzen und Problemen m Kleingarten recht**

Der Bundesgerichtshof musste sich in den Jahren 2003 und 2004 in einigen Entscheidungen mit der Frage der Bebauung in Kleingärten und Kleingartenanlagen auseinandersetzen. So hat er in einem Urteil vom 24.7.2003 entschieden, dass es sich unabhängig von der konkreten kleingärtnerischen Nutzung jedenfalls dann nicht mehr um eine Kleingartenanlage handele, wenn 50 Prozent der Gebäude Eigenheime oder diesen nahe kommende Baulichkeiten sind. Nach dieser Rechtsprechung sind Eigenheime Baulichkeiten, die als Wohnhäuser geeignet und hierzu dienen, zumindest immer dann, wenn sie im Beitrittsgebiet vor dem 3.10.1990 mit Duldung des Verpächters als ständiger Wohnsitz dienen. Diese, insbesondere für das Berliner Kleingartenwesen, bedeutsame Entscheidung hat dazu geführt, dass Grundstückseigentümer verstärkt den Kleingartencharakter von Anlagen anzweifeln und sich auf eine tatsächliche oder angebliche bauliche Übernutzung berufen. In den (relativ seltenen) Fällen der Anwendung des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes (legaler ständiger Wohnsitz vor dem 3.10.1990 im Beitrittsgebiet) ist die Entscheidung in ihren Rechtsfolgen eindeutig. Den Kleingärtnerverbänden sollte sie jedoch unbedingt Anlass sein, gegen Tendenzen des gesetzwidrigen Ausbaus von Kleingartenlauben zu Baulichkeiten, die zum dauerhaften Wohnen geeignet sind, entgegenzuwirken. Derartige Erscheinungen könnten ohne weiteres dazu führen, dass Obergerichte trotz des Vorhandenseins einer kleingärtnerischen Nutzung zu der Einschätzung kommen, aufgrund des Ausmaßes der Bebauung sowie der tatsächlichen Nutzung dieser Baulichkeiten zum ständigen oder zumindest zeitweiligen Wohnen sei eine Kleingartenanlage nicht mehr gegeben. Auch sollte Bestrebungen einzelner Interessengruppen sowohl aus dem Bereich der Kleingärtner als auch dem Bereich der Grundstückseigentümer entgegengewirkt werden, wonach es erstrebenswert sei, „zeitgemäße Wasser- und Stromanschlussmöglichkeiten“ und andere „bauliche Verbesserungen des Ausstattungsgrades“ von Gartenlauben vorzunehmen. Dies könnte zu irreparablen Fehlentwicklungen und Schäden für das Kleingartenwesen führen. Gerichte könnten derartige Entwicklungen zum Anlass nehmen, aufgrund des systemwidrigen Ausmaßes der Bebauung den Kleingartencharakter zu verneinen. Dort, wo derartige illegale Bautätigkeit entfaltet wird, ist dringend Einschreiten, ggf. im Wege von gerichtlich geltend gemachten Unterlassungsansprüchen geboten. Das deutsche Kleingartenrecht hat, wie die Vergangenheit zeigt, sehr wohl bewiesen, dass es in der Lage ist, sich aktuellen gesellschaftlichen Tendenzen anzupassen, ohne hierbei die grundlegenden Bestimmungen des Bundeskleingartengesetzes in Frage zu stellen. Diejenigen, die nach einer Öffnung der gesetzlichen Bestimmungen für Erholungsnutzungen rufen, sollten sich bewusst sein, dass jedes Verwischen der Grenzen zur Erholungsnutzung die Gefahr der Abschaffung des Bundeskleingartengesetzes in der heutigen Form in sich birgt.

## **Kommentar des Stadtverbandes Essen der Kleingärtnervereine e. V.**

1. Die inhaltlichen Grundsätze hierzu sind richtig.
2. Unter Anwendung des Satzes von Gustav Heinemann „Wer nichts verändern will, der wird auch das verlieren was er erhalten will“, kann aber der Spruch „Ruhe ist die erste Bürgerpflicht“ die Zukunft nicht sichern.
3. Vor lauter Angst keine Fortentwicklung zu betreiben, kann nicht das Ziel sein. Nichts ist ohne Risiko.
4. Eine kontrollierte Entwicklung mit Augenmaß muss das Ziel sein. Ein qualitativ vernünftiges Nebeneinander zwischen Freizeit und kleingärtnerischer Nutzung (wie Essen es betreibt), ist machbar. Mehr Qualität hat allerdings auch seinen Preis.
5. Das Bundeskleingartengesetz in seinen sozialen Grundzügen muss bleiben. Einige nicht mehr in die Zeit passende Bestimmungen müssen aber angepasst werden.

