

Verwaltungsgericht Schwerin räumt mit der dunklen Drohung der behördlichen Aberkennung der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit auf!

Ein Widerruf der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit durch die Kleingarten-Behörde aufgrund kleingärtnerischer Nutzungsmängel sowie unzulässiger Baulichkeiten ist nunmehr in aller Regel nicht zu befürchten.

(Verwaltungsgericht Schwerin, Urteil vom 08.07.2019, Az.: 2 A 3947/16 SN¹)

Das Verwaltungsgericht entschied für den Kläger, ein KGV aus Mecklenburg-Vorpommern, im Wesentlichen:

- 1.) Die Gemeinnützigkeitsrichtlinie des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz vom 4. Mai 2010 (AmtsBl. M-V S. 323) ist schon keine Ermächtigungsgrundlage für die kleingartenbehördliche Entziehung der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit.
- 2.) Die Kleingartenbehörde hat allein zu prüfen, ob die Anerkennungsvoraussetzungen des § 2 BKleingG, „Kleingärtnerische Gemeinnützigkeit“, vorliegen. In diesem eingeschränkten Rahmen hat sie pachtvertragliche Mängel bzgl. Nutzung und Bewirtschaftung der Kleingärten außer Betracht zu lassen; diese können allenfalls auf privatrechtlicher Ebene durch den Verpächter beseitigt werden. Das gilt auch, wenn möglicherweise berücksichtigt werden könnte, dass offensichtlich keine Kleingärten verwaltet werden. Angesichts der vielfach notwendigen Beachtung von bestandsgeschützten Lauben, zulässigen Gartenformen wie Seniorengärten und weiteren Besonderheiten von Kleingartenanlagen lässt sich ein handhabbarer Maßstab für eine solche Offensichtlichkeit ohnehin kaum finden.
- 3.) Die Kleingartenbehörde ist allenfalls zur Kontrolle befugt, ob eine Kleingärtnerorganisation bereit und in der Lage ist, die gemäß § 2 BKleingG notwendigen - eigenen - Satzungsbestimmungen durchzusetzen.

I.

In dem Klageverfahren wehrte sich der Kläger vor dem Verwaltungsgericht Schwerin erfolgreich gegen einen endgültigen Widerspruchsbescheid der Kleingartenbehörde aus dem Jahr 2016. Ihm war die kleingärtnerische Gemeinnützigkeit entzogen worden, weil die Anerkennungsvoraussetzungen des § 2 BKleingG nicht mehr vorgelegen hätten.

Zur Begründung berief sich die Behörde auf die Gemeinnützigkeitsrichtlinie des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz vom 4. Mai 2010 (AmtsBl. M-V S. 323). Sie hatte im Jahr 2012 beanstandet, dass entgegen der Richtlinie die überwiegende Zahl der Kleingärtner die vorgegebene Flächenaufteilung (1/3 Obst und Gemüse, 1/3 Rasen- und Zierpflanzen, 1/3 Erholungsfläche) nicht einhalte und unzulässige Baulichkeiten vorhanden seien. Hierzu war man der Meinung, eine kleingärtnerische Nutzung sei unter anderem nicht mehr gegeben, weil jedes

¹ abrufbar unter:

<http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod?feed=bsmv-r&st=ent&showdoccase=1¶mfromHL=true&doc.id=MWRE190002506>

Gartenhaus mit einem Wasser- und Stromanschluss versehen, mit Radio, Fernsehanlagen und sanitären Einrichtungen ausgestattet sei. Weiter sollten die Lauben zu groß sein und die 24 m²-Grenze überschreiten. Nach allen Feststellungen sollte nicht zuletzt die Möglichkeit zum dauerhaften Bewohnen bestehen; dies will man ebenfalls zum Teil festgestellt haben.

Gemäß Richtlinie sei die Anerkennung aber zu entziehen, wenn die Voraussetzungen ihrer Ziffer 1.1 von Anfang an nicht vorgelegen hätten oder später entfallen seien. Nach der Vorschrift ist, wie auch nach § 2 BKleingG, eine Kleingärtner-Organisation im Wesentlichen *kleingärtnerisch gemeinnützig*, wenn sie im Vereinsregister eingetragen ist und sich der regelmäßigen Prüfung der Geschäftsführung unterwirft. Außerdem muss die Satzung bestimmen, dass das Kleingartenwesen gefördert und die fachliche Mitglieder-Betreuung bezweckt wird, dass Einnahmen kleingärtnerischen Zwecken zugeführt werden und dass das Vermögen beim Beenden weiter für solche Zwecke zu verwenden ist.

II.

Das Verwaltungsgericht urteilte auf die endgültige, behördliche Widerspruchsentscheidung aus dem Jahr 2016 zu Gunsten des Klägers/KGV's, dass die Entziehung der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit durch die Behörde rechtswidrig und der Bescheid aufzuheben war. In den wesentlichen Punkten erklärte das Verwaltungsgericht:

- 1.) Die Entziehung der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit konnte schon nicht auf die Richtlinie gestützt werden, weil diese gar keine ausreichende Gesetzesqualität besitzt.
- 2.) Es ist also lediglich zu prüfen, ob die oben beschriebenen Voraussetzungen des § 2 BKleingG wie Eintragung im Vereinsregister etc. pp. nicht mehr erfüllt sind; sonst besteht der Anspruch auf behördliche Anerkennung der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit fort.

Es gibt aber Ansichten, nach denen dieser Anspruch nicht mehr bestehen soll, wenn ein KGV die nach § 2 BKleingG erforderlichen Satzungsbestimmungen offensichtlich nicht einhält und keine Kleingärten i.S.d § 1 BKleingG mehr betreibt/verwaltet, sondern z.B. reine Zier- / Wochenendgärten. Auch wenn sich das Gericht solchen Ansichten wohl nicht anschließen würde, stellte es umfassende Überlegungen zu einer solchen Offensichtlichkeit an. Es kam zu dem Ergebnis, dass sämtliche Beanstandungen der Kleingartenbehörde und Tatsachenfeststellungen auch dazu nichts hätten hergeben können:

a)

In einem eigenen Ortstermin am 31.05.2018 stellte das Gericht fest, dass entgegen der früheren, behördlichen Beanstandungen in den meisten Gärten die interne kleingartenrechtliche 1/3-Regelung eingehalten wurde. Außerdem war auch unter mgl. Berücksichtigung der anderen Ansicht ein offensichtlicher Verstoß gegen das kleingartenrechtliche Erfordernis des Überwiegens des Anbaus von Obst, Gemüse und an anderen Früchten oder – wenigstens – der maßgeblichen Prägung der Anlage durch einen solchen Anbau, nicht nachweisbar. Auch nach höchstrichterlicher Rechtsprechung (BGH NJW-RR 2004, 1241 f.) ist eine Anlage dadurch in der Regel schon geprägt, wenn wenigstens ein Drittel der Fläche zum Anbau von Gartenerzeugnissen für den Eigenbedarf genutzt wird. Außerdem gab es in der Anlage Seniorengärten, für die bekanntlich die

1/3-Regelung nicht gilt. Schon diese zulässige Gartenform würde zeigen, dass für das Vorhandensein einer Kleingartenanlage nur schwer ein Offensichtlichkeitsmaßstab anzulegen ist. Aufgrund der Feststellungen konnte nach Ansicht des Gerichtes keine Rede davon sein, dass offensichtlich keine Kleingartenanlage betrieben/verwaltet wurde. Vielmehr sei der KGV offensichtlich nicht ohne Erfolg bemüht, seine Satzung und Gartenordnung durchzusetzen.

b)

Auch die Laubengröße, -ausstattung und -nutzung inklusive Wasser-, Stromanschluss etc. begründete nicht, dass offensichtlich keine Kleingartenanlage verwaltet wurde. Denn weil Größe und Nutzung der Lauben schon vor dem 03.10.1990 rechtmäßig gewesen seien, würde alles einen umfassenden Bestandsschutz genießen; § 20 a BKleingG. Mit dieser Vorschrift sei zugleich anerkannt, dass das Vorhandensein solcher bestandsgeschützten Baulichkeiten grundsätzlich nicht zum Verlust der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit führen kann. Und außerdem schafft so der § 20 a BKleingG Fakten, die sich kaum nach Offensichtlichkeitskriterien beurteilen lassen.

Weil die Rechtmäßigkeit von Größe und Ausstattung der Lauben im entschiedenen Fall also so klar war, brauchte sich das Gericht nicht mit der Frage zu beschäftigen, ob die restriktive Rechtsprechung der Vergangenheit (insbesondere zum Wasser- und Stromanschluss) noch zeitgemäß wäre.

c)

Und schließlich stellte das Verwaltungsgericht deutlich und unmissverständlich klar, dass die Kleingartenbehörde bei der An- bzw. Aberkennung der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit grds. gar nicht befugt ist, Anforderungen zu prüfen, die die abschließende Vorschrift des § 2 BKleingG nicht enthält. Das folge aus der Funktion der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit (nicht zu verwechseln mit der steuerlichen Gemeinnützigkeit), mit der sichergestellt werden soll, dass Kleingarten-Pachtverträge wirksam nur mit kleingärtnerisch gemeinnützigen Organisationen, also ohne Gewinnerzielungsabsicht, geschlossen werden können (sog. „Zwischenpachtprivileg“ nach § 4 Abs. 2 Satz 2 BKleingG).

Zwar bestimme eine andere Vorschrift § 4 Abs. 3 BKleingG, dass der Verpächter (hier die Gemeinde; Anm. d. Verf.) die Verwaltung einer Kleingartenanlage auf eine (andere) als kleingärtnerisch gemeinnützige Organisation zu übertragen habe, wenn die ordnungsgemäße Nutzung und Bewirtschaftung nicht gewährleistet werde. Allerdings bedeute diese Vorschrift noch lange nicht, dass die Anerkennungsbehörde prüfen darf, ob es sich bei einer bestimmten Anlage auch materiell-rechtlich um eine Kleingartenanlage im Sinne des Bundeskleingartengesetzes handelt. Im Übrigen obliegt es nach dem Gesetz dem Verpächter (und zwar allein auf pacht- bzw. privatvertraglicher Ebene; Anm. d. Verf.), die ordnungsgemäße Nutzung und Bewirtschaftung der Parzellen und Anlagen zu überwachen und durchzusetzen.

Auch wenn die Gemeinnützigkeitsrichtlinie keine Gesetzesqualität hat, steckt sie der Kleingartenbehörde - wie auch das BKleingG - einen klar abzugrenzenden Rahmen der staatlichen Gemeinnützigkeitsaufsicht. Die Behörde darf zur Ausübung der Aufsicht in die Unterlagen der Organisation Einsicht nehmen oder ihre Vorlage und Einsicht in die Finanzunterlagen verlangen, Tätigkeitsberichte anfordern oder Einzelvorgänge prüfen; nicht weniger aber eben auch nicht mehr.

Die Überwachung der ordnungsgemäßen Nutzung und Bewirtschaftung der einzelnen Parzellen liegt außerhalb dieser Aufsichtsbefugnis. Zwar spricht die Richtlinie auch von der Durchsetzung der kleingärtnerischen Nutzung und rechtmäßigen Bebauung. Dies verstand das Gericht aber höchstens als Kontrollbefugnis der Behörde, ob die Kleingärtnerorganisation (also der KGV) bereit und in der Lage ist, die Einhaltung ihrer Satzung und damit der kleingärtnerischen Bewirtschaftung der verpachteten Parzellen durchzusetzen. Das war im entschiedenen Fall ja offensichtlich festzustellen.

3.) Fazit

Mit seinem Urteil dürfte das Verwaltungsgericht Schwerin mit der möglichen Sorge des einen oder anderen Kleingartenvereines vor der dunklen Bedrohung mit dem Verlust der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit aufräumen. Wenn im Rahmen der turnusmäßigen Begehungen, bei denen in aller Regel die Rostocker Kleingarten- bzw. Anerkennungsbehörde in Gestalt des Amtes für Stadtgrün anwesend ist, Beanstandungen zu Bewirtschaftungsmängeln, Baulichkeiten etc. festgestellt werden, schwebt über dem KGV noch lange nicht das Damoklesschwert der Aberkennung der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit. Die Regelungen zur Bewirtschaftung und Nutzung von Kleingärten sind natürlich einzuhalten. Beanstandungen können jedoch nur auf vertraglicher Ebene und mit privatrechtlichen Mitteln verfolgt bzw. beseitigt werden. Die kleingärtnerische Gemeinnützigkeit bleibt in der Regel unberührt. Außerdem hat das Gericht mit einer Randbemerkung einmal verdeutlicht, dass die kleingärtnerische Gemeinnützigkeit und steuerliche Gemeinnützigkeit ebenfalls nichts miteinander zu tun haben.

In dem Fall war durch das Gericht leider nicht zu entscheiden, ob vergangene Vorstellungen z.B. zu Laubenausstattungen z.B. mit Wasser- und Stromanschluss den Gegebenheiten der heutigen Zeit anzupassen seien. Sicherlich darf nach den Andeutungen ein entsprechendes Urteil bei der nächsten sich bietenden Gelegenheit und dann auch mit Spannung erwartet werden.

Und ein Gedanke noch: Ob und ggf. welche Folgen die behördliche Aberkennung der kleingärtnerischen Gemeinnützigkeit eigentlich haben könnte, war durch das Gericht natürlich nicht zu entscheiden. Weitere Überlegungen in diese Richtung könnten aber in vielerlei Hinsicht interessant für den Kleingärtner sein.

Yvonne Gabriss, Axel Hinz