
Gesetz: Grundstückverkehrsbekanntmachung vom 26. Januar
1937 (RGBl I, 35) §§ 2 und 4.

Rechtssatz: Wurde die Genehmigung nach §§ 2, 4 GVB von der
Verwaltungsbehörde für erforderlich gehalten
und endgültig versagt, so wurde das Rechtsge-
schäft unwirksam und blieb es, auch wenn der
versagende Verwaltungsakt nachträglich durch
einen anderen Verwaltungsakt als von Anfang
an unwirksam aufgehoben worden ist.

Aktenzeichen: V.ZR 21/55

Urteil des BGH vom 24. Oktober 1956

2536 025
LG München II
OLG München

V ZR 21/55

Verkündet am 24. Oktober 1956
Hirth, Justizangestellter als
Urkundsbeamter der Geschäfts-
stelle

I m N a m e n d e s V o l k e s

In dem Rechtsstreit

des Rechtsanwalts Franz H [REDACTED] in M [REDACTED],
He [REDACTED] str. [REDACTED],

Beklagten, Berufungsbeklagten und
Revisionsklägers,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt [REDACTED] -

gegen

den Rechtsanwalt Justizrat Lorenz R [REDACTED] in M [REDACTED],
K [REDACTED] str. [REDACTED],

Kläger, Berufungskläger und
Revisionsbeklagten,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

hat der V. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die münd-
liche Verhandlung vom 3. Oktober 1956 unter Mitwirkung des
Senatspräsidenten Dr. Tasche und der Bundesrichter Dr. Au-
gustin, Schuster, Dr. Oechßler und Dr. Rothe

für Recht erkannt:

Die Revision gegen das Teilurteil des 3. Zivil-
senats des Oberlandesgerichts München vom 22. De-
zember 1954 wird auf Kosten des Beklagten mit der
Maßgabe zurückgewiesen, daß festgestellt wird, daß
der Kläger nicht verpflichtet ist, das Anwesen Haus
Nr [REDACTED] in P [REDACTED] vorgetragen im Grundbuch des
Amtsgerichts Starnberg, für die Steuergemeinde P [REDACTED]
ting Band IV Bl 297 S 201, an den Beklagten zu über-
eignen.

Von Rechts wegen

113

- 2 -

Tatbestand:

I. Durch Kaufvertrag vom 3. Juni 1942 verkaufte der Kläger von seinem etwa 50 ha umfassenden Landgut in P [REDACTED] Haus Nr 20, das Nebenhaus (eine Sommervilla) mit angebautem Stadel, dazu Hofraum und Garten an den Beklagten. Als Kaufpreis wurde ohne Rücksicht auf die Größe des erst noch zu vermessenden, mit 0,10 ha veranschlagten Teils der Plannummer 62 a, bein Betrag von 25 250 RM vereinbart.

In Ziff IV der Urkunde findet sich folgende Erklärung:

"Den Erschienenen ist bekannt, daß die Rechtswirksamkeit dieses Vertrags abhängt von seiner Genehmigung durch den Landrat St [REDACTED] nach der Preisstopverordnung. Sie ersuchen hiermit um diese Genehmigung. Weitere behördliche Genehmigungen und das gesetzliche Vorkaufsrecht der Bayerischen Bauernsiedlung kommen nicht in Frage."

Am 31. Juli 1942 erteilte der Landrat St [REDACTED] folgende Genehmigung:

"Der Kaufvertrag wird vom Standpunkt der Preisstopverordnung genehmigt."

Am 1. August 1942 erklärten die Parteien die Auflassung bezüglich der veräußerten Trennfläche, die in der Zwischenzeit vermessen worden war und in der Auflassungsurkunde folgendermaßen beschrieben ist: Plan Nr 62 1/2, Wohnhaus, Stadel und Hofraum, Gras-, Wurz- und Baumgarten mit zusammen 0,1052 ha.

Am 4. November 1942 wurde der Beklagte als Eigentümer in das Grundbuch eingetragen.



Auf Veranlassung der Landesbauernschaft Bayern überprüfte der Regierungspräsident von Oberbayern den Kaufvertrag zu Beginn des Jahres 1944. Er vertrat in einer an den Landrat Starnberg gerichteten EntschlieÙung vom 28. März 1944 die Auffassung, daß der Kaufvertrag der Genehmigungspflicht nach der Grundstücksverkehrsbekanntmachung unterliege, weil der Kläger mehrere Grundstücke veräußert habe und die Veräußerung mehrerer Grundstücke als eine nach einheitlichem Plan angelegte Zerschlagung eines über der Mindestgröße liegenden Grundstücks angesehen werde; die Veräußerung könne nicht zugelassen werden, da sie der Betriebsstätte landwirtschaftliche Räume wegnehme und die Hofstelle verenge, weshalb durch die Ausführung des Rechtsgeschäfts die ordnungsgemäÙe Bewirtschaftung des Grundstücks zum Schaden der Volksernährung gefährdet erscheine.

Der Landrat Starnberg erließ nunmehr am 30. Juni 1944 folgenden Beschluß:

"Der geschlossene Vertrag über den Grunderwerb zwischen Justizrat Rechtsanwalt R. [REDACTED] und Franz H. [REDACTED] vom 3. Juni 1942 wird, soweit er zu seiner Wirksamkeit der Genehmigung bedarf (Grundstücksverkehrsbekanntmachung vom 26. Januar 1937, RGBI I S 35) versagt."

Die Beschwerde des Beklagten gegen diesen Beschluß wurde vom Regierungspräsidenten für Oberbayern mit Beschluß vom 31. August 1944 verworfen. In den Gründen dieses Beschlusses, der sich als endgültig bezeichnede, ist ausgeführt: Der Landrat habe die Genehmigung nach der Grundstücksverkehrsbekanntmachung nicht für erforderlich gehalten, eine solche Genehmigung sei aber, obwohl das veräußerte Teil-

grundstück unter der Mindestgröße des § 1 GVB liege, erforderlich, weil die Veräußerung mehrerer Teilgrundstücke durch R. als eine nach einheitlichem Plan angelegte Zerschlagung eines über der Mindestgröße liegenden Grundstücks angesehen werden müsse; der Beschluß des Landrats vom 31. Juli 1942 stelle nur einen preisrechtlichen Feststellungsbescheid, aber keinen konstitutiv wirkenden Verwaltungsakt des Landrats als Genehmigungsbehörde dar; die Auffassung des Landrats, eine Genehmigung nach der Grundstückverkehrs-bekanntmachung sei nicht erforderlich, mache trotz des bereits vollzogenen grundbuchamtlichen Eintrags das Verkaufsgeschäft nicht rechtsgültig; die wegverkauften Flächen seien für den Hof notwendig, da die Wirtschaftsgebäude zu klein seien und ein Anbau erschwert werde.

Am 18. November 1944 wurde der Kläger wieder als Eigentümer der von ihm an den Beklagten verkauften Grundstücke in das Grundbuch eingetragen. Gegen die Richtigkeit dieser Eintragung ist seit 7. September 1946 zugunsten des Beklagten ein Widerspruch im Grundbuch eingetragen.

Mit dem als endgültig bezeichneten Bescheid vom 13. Juli 1946 nahm der Regierungspräsident von Oberbayern den Beschluß vom 31. August 1944 zurück, hob auf die Beschwerde des Beklagten vom 26. Juli 1944 den Beschluß des Landrats vom 30. Juni 1944 wieder auf und stellte fest, daß es bei der Entscheidung des Landrats St. vom 31. Juli 1942, wonach der Kaufvertrag vom 3. Juni 1942 keiner Genehmigung nach der Grundstückverkehrs-bekanntmachung bedürfe und nach der Preisstopverordnung genehmigt werde, sein Bewenden habe. Diese Entscheidung des Landrats sei als seit

ihrer Erlassung ununterbrochen wirksam und rechtsgültig anzusehen. In den Gründen dieses Bescheids ist ausgeführt: Das verkaufte Grundstück erreiche nicht die Mindestgröße von 0,5 ha, bei der die Genehmigungspflicht beginne; der Annahme, es bestehe dennoch eine Genehmigungspflicht, weil eine nach einheitlichem Plan angelegte Zerschlagung des gesamten Landguts vorliege, ständen die Umstände entgegen, daß zu jener Zeit zwar drei Verkäufe von Teilen des Landguts R. erfolgt seien, aber auch Grundstücke zu dem Landgut eingetauscht worden seien und daß die seinerzeit von den Behörden angenommene Zerschlagung bis heute noch nicht erfolgt sei. Wolle man dennoch eine Genehmigungspflicht annehmen, so stehe nach den neuen Erhebungen kein oder jedenfalls kein erhebliches öffentliche Interesse der Ausführung des Kaufvertrags entgegen, da durch den Wegverkauf die ordnungsmäßige Bewirtschaftung des Landguts nicht gefährdet sei; hiernach hätte die Genehmigung in den Jahren 1942 und 1944 nicht versagt werden sollen. Diese Feststellungen allein rechtfertigten aber noch keineswegs die Zurücknahme des Regierungsbeschlusses vom 31. August 1944; die Nachprüfung der Aufhebung endgültiger Beschlüsse sei nur unter ganz besonderen Verhältnissen zulässig. Solche lägen insofern vor, als der Landrat am 31. Juli 1942 geprüft habe, ob die Genehmigung erforderlich sei, und diese Frage verneint habe. Diese Entscheidung sei für Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend. Die Entscheidung des Landrats sei der formellen und materiellen Rechtskraft fähig, und eine spätere abweichende Beurteilung durch den Landrat selbst oder seine Vorgesetzten sei unzulässig. Demnach seien die Beschlüsse vom 30. Juni und 31. August 1944 fehlerhafte und schon bei ihrer Erlassung

unwirksame Verwaltungsakte. Sie hätten die Entscheidung des Landrats vom 31. Juli 1942 nicht aufheben können.

Auf die Aufsichtsbeschwerde des Klägers gegen diesen Bescheid erklärte das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten am 3. April 1947, daß es keinen Anlaß zur Abänderung dieses Bescheids des Regierungspräsidenten gefunden habe.

Den Einspruch des Klägers gegen den gleichen Bescheid wies die Regierung von Oberbayern mit Einspruchsbescheid vom 6. Juni 1947 als unzulässig zurück und verwarf ihn für den Fall, daß er als zulässig angesehen werden sollte, als unbegründet.

Durch Urteil vom 9. März 1948 wies das Verwaltungsgericht München die Anfechtungsklage des Klägers gegen die Regierung von Oberbayern ab. Das Verwaltungsgericht erachtete die Klage, soweit sie auf Aufhebung des Bescheids vom 13. Juli 1946, des Einspruchsbescheids vom 6. Juni 1947 und der Entscheidung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 3. April 1947 gerichtet war, für zulässig, jedoch nicht für begründet und führte aus: Eine Nichtigkeit des Bescheids vom 13. Juli 1946 sei nicht gegeben. Mit der Genehmigung vom 31. Juli 1942 sei auch die Frage, ob eine Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung erforderlich sei, verneint worden. Wenn eine Behörde in ihrer Zuständigkeit einen Vertrag antragsgemäß auf Grund der Preisstopverordnung genehmigt habe, so müsse die Behörde vor Erteilung der Genehmigung geprüft haben, ob nicht auf Grund anderer gesetzlicher Bestimmungen, etwa auf Grund der Grundstückverkehrs-

bekanntmachung oder des Wohnsiedlungsgesetzes, auch eine Genehmigung notwendig sei; wenn sie jedoch den Vertrag vorbehaltlos genehmige, so sei er genehmigt; diese Genehmigung könne auch nicht wegen Irrtums angefochten werden, weil die Behörde es unterlassen habe, den Vertrag auf Grund der Grundstückverkehrsbekanntmachung zu prüfen; in dem Beisatz "vom Standpunkt der Preisstopverordnung genehmigt" sei kein Vorbehalt zu erblicken; der Landrat habe damit zum Ausdruck gebracht, daß er nur eine Genehmigung nach der Preisstopverordnung für geboten erachte; zudem sei auch eine Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung nicht notwendig gewesen; nachdem der Vertrag vorbehaltlos genehmigt worden sei, habe der Landrat nicht nachträglich die Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung versagen können; der Beschluß des Landrats Starnberg vom 30. Juni 1944 sowie die Entscheidung der Regierung von Oberbayern vom 31. August 1944 seien daher nichtig; der Beschluß der Regierung von Oberbayern vom 13. Juli 1946 habe diese Nichtigkeit festgestellt.

Die gegen dieses Urteil vom Kläger eingelegte Berufung wurde vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof mit Urteil vom 25. Juni 1951 zurückgewiesen. Zugleich wurde die Anfechtungsklage des Klägers gegen den Bescheid des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten abgewiesen. Dieses Urteil führte aus: Das Verwaltungsgericht hätte sich zunächst auf die Frage beschränken sollen, ob der Einspruch überhaupt zulässig sei. Der Verwaltungsgerichtshof halte an der Auffassung in VGHE 2, 29 - Urteil vom 5. Mai 1949 Nr 122 I 48 - fest, die dahin gehe: "Formell rechtskräftig abgeschlossene, zur Zeit

ihres Erlasses verwaltungsgerichtlich nicht nachprüfbare Verwaltungsakte seien auch durch das Verwaltungsgerichtsgesetz und die darin festgelegte Generalklausel mangels einer rückwirkenden Kraft des Gesetzes nicht nachprüfbar geworden (VGHE n.F. 1, 36). Solche Verwaltungsakte würden auch durch einen erst nach dem Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes - 15. Oktober 1946 - erlassenen Einspruchsbescheid nicht verwaltungsgerichtlich nachprüfbar. Wenn jedoch nach dem Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes gegenüber der Verwaltungsbehörde die Nichtigkeit eines vor dem 15. Oktober 1946 abgeschlossenen Verwaltungsakts geltend gemacht werde und die Verwaltungsbehörde die Anerkennung der Nichtigkeit ablehne, dann stelle diese Entscheidung einen neuen Verwaltungsakt dar, der nach erfolglosem Einspruch durch Anfechtungsklage selbständig angefochten werden könne. In diesem Verfahren sei auch über die Nichtigkeit des ersten Verwaltungsakts dann eine Entscheidung zu treffen.

Im vorliegenden Fall ergebe sich folgendes: Die Entscheidung der Regierung vom 13. Juli 1946 sei gemäß § 7 GVB endgültig gewesen und habe keiner weiteren Prüfung im Instanzenzug ^{unterlegen.} Auch eine verwaltungsgerichtliche Nachprüfung nach dem Verwaltungsgerichtsgesetz 1878 sei damals nicht gegeben gewesen. Somit sei die Sache vor dem Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes 1946 (15. Oktober 1946) endgültig abgeschlossen gewesen, und eine Überprüfung komme nicht mehr in Frage. Mit Recht habe daher die Regierung in ihrem Einspruchsbescheid den Einspruch als unzulässig zurückgewiesen. Das Verwaltungsgericht hätte die Anfechtungsklage insoweit als unzulässig zurückweisen sollen.

Auch die Voraussetzungen für die Prüfung der behaupteten Nichtigkeit des Bescheids der Regierung vom 13. Juli 1946 durch den Verwaltungsgerichtshof seien nicht gegeben. Es hätten eine Geltendmachung der Nichtigkeit, eine Verwaltungsakt und ein Einspruchsbescheid der Verwaltungsbehörde vorausgehen müssen, die sich mit der Frage der Nichtigkeit des ursprünglichen Verwaltungsakts befaßt und über die Nichtigkeit als Streitgrundlage entschieden hätten. Das sei, wie näher ausgeführt wird, nicht geschehen. Auch der Anfechtungskläger habe nur die Zurücknahme des Bescheids vom 13. Juli 1946 aus Gründen der Gesetzeswidrigkeit oder wegen mangelhaften Verfahrens verlangt. Das Verwaltungsgericht hätte somit auch in Bezug auf die behauptete Nichtigkeit eine Prüfung ablehnen sollen. Da jedoch das Verwaltungsgericht die Anfechtungsklage abgewiesen habe, sei dem Urteil im Endergebnis zuzustimmen, und die Berufung sei zurückzuweisen gewesen.

Die Anfechtungsklage gegen den Bescheid des Bayerischen Landwirtschaftsministeriums wurde für unzulässig erklärt.

II. Bereits mit Klagschrift vom 27. Juli 1944 hatte der Kläger gegen den Beklagten und dessen am 15. April 1948 verstorbene, vom Beklagten beerbte Mutter beim Amtsgericht in Starnberg Klage auf Räumung des Anwesens in P [REDACTED] erhoben. Am 13. September 1951 wurde der Rechtsstreit an das Landgericht München II verwiesen.

Der Kläger hat zuletzt den Antrag gestellt,

- a) den Beklagten zur Räumung des Anwesens und zur Zahlung von 1627,79 RM = 162,77 DM zu verurteilen,

- b) festzustellen, daß der Kläger auf Grund der Entscheidung des Landratsamts vom 30. Juni 1944 und der Regierung von Oberbayern vom 31. August 1944 rechtskräftig und endgültig Eigentümer der Plannummer [REDACTED] in P [REDACTED] geblieben sei.

Mit dem Betrag von 1627,79 RM = 162,77 DM wurde Mietentschädigung verlangt.

Der Beklagte hat Klagabweisung beantragt.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen.

In der Berufungsinstantz hat der Kläger beantragt, unter Aufhebung des angefochtenen Urteils festzustellen, daß er auf Grund des Bescheids des Landrats vom 30. Juni 1944 und der Regierung von Oberbayern vom 31. August 1944 rechtskräftig und endgültig Eigentümer des Anwesens Haus Nr. [REDACTED] in P [REDACTED] ist, sowie den Beklagten zur Räumung dieses Anwesens und zur Bezahlung von 1627,79 RM = 162,77 DM zu verurteilen.

In der Berufungsinstantz hat der Kläger dem Freistaat Bayern den Streit verkündet, der dem Rechtsstreit jedoch nicht beigetreten ist.

Das Oberlandesgericht München hat durch Teilurteil das landgerichtliche Urteil aufgehoben, soweit es den Feststellungsantrag des Klägers abgewiesen hat. Es wurde festgestellt, daß der Kläger Eigentümer des Anwesens Haus Nr. [REDACTED] in P [REDACTED] vorgetragen im Grundbuch des Amtsgerichts Starnberg für die Steuergemeinde P [REDACTED] Band IV Blatt 297, S 201, ist.

Mit der Revision beantragt der Beklagte die Aufhebung des Berufungsurteils und die Zurückweisung der Berufung des Klägers gegen das landgerichtliche Urteil, soweit über sie entschieden worden ist, hilfsweise die Zurückverweisung der Sache.

Der Kläger beantragt Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

A. Das Berufungsgericht hat zunächst die Zulässigkeit des Feststellungsantrags, den es als Zwischenfeststellungsklage gemäß § 280 ZPO ansieht, geprüft und bejaht.

Die Revision hat dagegen Einwendungen nicht erhoben. Ein Rechtsirrtum ist auch nicht zu ersehen. Der Antrag kann eine Zwischenfeststellungsklage darstellen, da die ursprüngliche Hauptklage die Rechtsbeziehungen nicht erschöpfend regelt, die sich aus der Frage ergeben, wer Eigentümer des strittigen Grundstücks ist (RGZ 126, 234 [236]; 144, 54 [59]; 170, 329 [330]). Im übrigen liegt auch ein rechtliches Interesse des Klägers an der Feststellung vor, da der Beklagte sich seines Eigentums an dem strittigen Grundstück berührt hat und ein Widerspruch gegen das Eigentum des Klägers im Grundbuch eingetragen ist.

B. I. Zur Sache selbst führt das Berufungsgericht aus: Der Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken im Umfang von 2 ha aufwärts habe nach § 1 der Grund-

stückverkehrsbekanntmachung vom 26. Januar 1937 (RGBl I, 35 - GVB) gewissen Beschränkungen unterlegen. Die Auflasung und die Verpflichtung zur Übereignung habe zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung der zuständigen Behörde bedurft (§ 2 GVB) vorbehaltlich der in § 3 bestimmten Ausnahmefälle. Die Entscheidung, auch ob die Genehmigung erforderlich sei; sei für Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend (§ 4 Abs 1 GVB). Falls die Genehmigungsbehörde - in Bayern der Landrat (Bekanntmachung des BayerStaatsministeriums für Wirtschaft vom 5.2.1937 - GVBl 47) - die Genehmigung nicht oder unter Auflagen erteilt habe, habe jedem Teil die Beschwerde zugestanden. Die Entscheidung der Beschwerdebehörde - in Bayern des Regierungspräsidenten - sei endgültig gewesen (§ 7 GVB).

Diese Vorschriften hätten nach § 1 AusfVO vom 22.4. 1937 (RGBl I, 534) auch für Teile von Grundstücken in der Größe von mindestens einem halben Hektar gegolten. Nach Absatz 3 der zu § 1 GVB erlassenen Richtlinien (Runderlaß des R u.PrMin für Ernährung und Landwirtschaft vom 26.1. 1937 in DJ 1937, 218) hätten Kaufverträge auch dann der Genehmigung bedurft, wenn die Teilgrundstücke zwar unter der Mindestgröße gelegen seien, die Veräußerung aber eine planmäßige Zerschlagung eines über der Mindestgröße liegenden Grundstücks habe erkennen lassen. Dies habe den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen entsprochen.

Der durch die Verträge vom 3. Juni/1. August 1942 veräußerte Grundstücksteil habe unter der Mindestgröße von einem halben Hektar gelegen. Die Entscheidung über die Frage der Genehmigungsbedürftigkeit sei auch für

die Genehmigungsbehörde bindend gewesen. Durch die endgültige Entscheidung der Beschwerdebehörde gemäß § 7 GVB sei der Zustand der schwebenden Unwirksamkeit des Rechtsgeschäfts beseitigt worden. Sei die Genehmigung rechtskräftig versagt, so sei eine nachträgliche Erteilung der Genehmigung ohne Abschluß eines neuen Vertrags gleichen Inhalts nicht mehr möglich, sei sie rechtskräftig erteilt, so könne sie nicht mehr widerrufen werden.

Ob ein wirksamer Kaufvertrag und eine wirksame Auflassung vorliege, hänge also davon ab, ob der Landrat von Starnberg mit der Genehmigung des Vertrags nach der Preisstopverordnung zugleich die Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung ausgesprochen oder die Entscheidung getroffen habe, daß es der Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung nicht bedürfe. Eine solche Entscheidung sei mit der Bekanntgabe an die Beteiligten rechtskräftig geworden. An eine solche Entscheidung seien der Landrat und die vorgesetzten Verwaltungsbehörden, insbesondere der Regierungspräsident von Oberbayern gebunden gewesen, da dieser mangels einer Beschwerde der Beteiligten im ordentlichen Beschwerdeverfahren mit der Nachprüfung der Entscheidung nicht befaßt gewesen sei. Die Anweisung des Regierungspräsidenten vom 28. März 1944 an den Landrat, die Genehmigung nachträglich zu versagen, wäre dann unzulässig, der Landratsbeschuß vom 30. Juni 1944 und die Beschwerdeentscheidung des Regierungspräsidenten vom 31. August 1944 wären unwirksam gewesen.

Liege im Beschluß des Landrats vom 31. Juli 1942 keine Genehmigung des Kaufvertrags nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung und keine Erklärung, daß der Kaufvertrag nicht

genehmigungspflichtig sei, so habe der Landrat diese Frage noch prüfen müssen. Nach seinem Versagungsbeschuß vom 30. Juni 1944 und der rechtskräftigen Zurückweisung der Beschwerde des Beklagten durch den Beschluß des Regierungspräsidenten vom 31. August 1944 würde dann feststehen, daß der Kaufvertrag nicht wirksam geworden sei. Der Bescheid des Regierungspräsidenten vom 13. Juli 1946 sei dann wegen entgegengesetzter Rechtskraft der Entscheidung vom 31. August 1944 unwirksam.

Der Kaufvertrag vom 3. Juni 1942 sei nach dem deutlichen Wortlaut der Urkunde vom 31. Juli 1942 nur vom Standpunkt der Preisstopverordnung genehmigt worden. In § 1 Abs 2 der Verordnung über die Preisüberwachung und die Rechtsfolgen von Preisverstößen im Grundstücksverkehr vom 7. Juli 1942 (RGBl I, 451) sei zwar bestimmt, daß als Unbedenklichkeitsbescheinigung der Preisbehörde auch ein Bescheid anzusehen sei, der eine Genehmigung nach der Grundstücksverkehrsbekanntmachung oder dem Wohnsiedlungsgesetz enthalte. Es sei aber in keiner gesetzlichen Regelung vorgesehen, daß umgekehrt auch die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach § 3 PreisstopVO zugleich als Genehmigung nach der Grundstücksverkehrsbekanntmachung oder nach dem Wohnsiedlungsgesetz zu gelten habe. Die Urkunde stelle also nur eine Genehmigung nach der Preisstopverordnung, nicht nach der Grundstücksverkehrsbekanntmachung dar. Dafür spreche auch die Bekundung des Zeugen Graf von Khuen, des damaligen juristischen Beamten des Landratsamts Starnberg, daß es für die Genehmigung nach der Grundstücksverkehrsbekanntmachung besondere Formulare gegeben habe.

Es bleibe zu prüfen, ob in der Erteilung der Genehmigung zugleich eine Entscheidung des Landrats liege, daß das Rechtsgeschäft einer Genehmigung nach der Grundstücksverkehrsbeurkundung nicht bedürfe. Eine solche Entscheidung wäre für die Verwaltungsbehörden, die Parteien und die Gerichte bindend und könnte nicht mehr im ordentlichen Rechtsweg angefochten werden. Eine Entscheidung nach § 4 Abs 1 GVB könne entweder auf Antrag eines Beteiligten oder von Amts wegen ergehen. Die Beteiligten hätten einen solchen Antrag nicht gestellt. Die Erklärung der Parteien in Ziff IV der Kaufvertragsurkunde und die Erklärung des Beklagten in Schreiben vom 27. Juli 1942 an das Landratsamt (Bl 14 R Landratsakten), daß "landwirtschaftliche Gründe hier nicht zum Zuge kommen", könnte nicht als Antrag auf Feststellung der Genehmigungsfreiheit des Rechtsgeschäfts aufgefaßt werden. Der Oberinspektor J. [REDACTED] habe nach Aussage des Zeugen Graf Kh. [REDACTED] sowohl die Anträge auf Genehmigung nach der Preisstopverordnung wie nach der Grundstücksverkehrsbeurkundung bearbeitet. Es könne aber nicht angenommen werden, daß er die Anträge aus allen in Betracht kommenden Gesichtspunkten von Amts wegen geprüft habe. Eine Vermutung dafür bestehe nicht. Zu einer Prüfung von Amts wegen habe J. [REDACTED] keine Veranlassung gehabt, solange ihm keine Tatsachen bekannt gewesen seien, die auf die Absicht einer Zerschlagung des klägerischen Grundstücks hingedeutet hätten. J. [REDACTED] habe zwar am 18. Juli 1942 die Akten - wohl nur teilweise - der Kreisbauernschaft Fürstenfeldbruch zur Stellungnahme zugeleitet. Er habe aber diese erst am 19. Mai 1943 beim Landratsamt [REDACTED] eingegangene Stellungnahme nicht abgewartet, sondern habe die Genehmigung nach der Preisstopverordnung bereits am 31. Juli 1942 ausgefertigt. In der Äußerung des

J [REDACTED] bei Aushändigung der Urkunde an den Beklagten, er habe nun die Genehmigung, die er brauche, eine Wohnsiedlungsgenehmigung sei nicht beantragt, könne ein Bescheid im Sinne des § 4 Abs 1 GVB nicht erblickt werden, J [REDACTED] habe dabei nicht erklärt, daß eine andere Genehmigung nicht erforderlich sei, von der Grundstückverkehrsbekanntmachung sei dabei nicht gesprochen worden. Es könne deshalb offen bleiben, ob J [REDACTED] als nicht zeichnungsberechtigter Sachbearbeiter einen solchen Bescheid überhaupt hätte erteilen können. Ein Bescheid nach § 4 Abs 1 GVB habe auch nicht stillschweigend, sondern nur ausdrücklich erteilt werden können. Die Richtlinien zu § 4 Abs 1 schrieben sogar eine Begründung vor. Da bei J [REDACTED] die Kenntnis der Bestimmungen und der Wille, sie einzuhalten, vorausgesetzt werden müsse, spreche dies dagegen, daß er eine Entscheidung nach § 4 Abs 1 GVB habe treffen wollen und getroffen habe. Der Landrat habe also im Jahre 1942 weder eine Genehmigung nach § 4 Abs 1 GVB erteilt noch eine Entscheidung getroffen, daß es der Genehmigung nicht bedürfe.

Der Landrat und der Regierungspräsident hätten daher im Jahre 1944 zu der Frage der Genehmigungsbedürftigkeit des Vertrags nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung Stellung nehmen und die Genehmigung versagen können. Der Beschluß des Landrats vom 30. Juni 1944 enthalte zwar keine ausdrückliche Stellungnahme zu der Frage der Genehmigungsbedürftigkeit, er versage nur die Genehmigung, soweit der Vertrag zu seiner Wirksamkeit der Genehmigung bedürfe. Der Regierungspräsident habe aber zur Frage der Genehmigungsbedürftigkeit im Beschluß vom 31. August 1944 wenigstens in den Gründen ausdrücklich Stellung genommen. An sich seien Entscheidungen nach § 4 Abs 1 GVB nicht mit

der Beschwerde anfechtbar. Bei einer Beschwerde gegen die Versagung der Genehmigung nach § 2 GVB könne aber die Beschwerdeinstanz selbst über die Frage der Genehmigungsbedürftigkeit nach § 1 Abs 1 GVB entscheiden, denn die Beschwerdebehörde sei im Verfahren nach § 7 GVB nicht an die Auffassung der unteren Behörde über die Genehmigungsbedürftigkeit gebunden.

Der Regierungspräsident habe nach Aufzählung der vom Kläger von April bis August 1942 vorgenommenen Tausch- und Veräußerungsgeschäfte die Genehmigungsbedürftigkeit bejaht, weil eine planmäßige Zerschlagung eines über der Mindestgröße liegenden Grundstücks angenommen werden müsse. Diese Entscheidung sei gemäß § 4 Abs 1 Satz 2 GVB für Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend und habe durch den Bescheid des Regierungspräsidenten vom 13. Juli 1946 nicht mehr zurückgenommen werden können. Ebenso habe die Entscheidung des Regierungspräsidenten vom 31. August 1944 die Genehmigung nach § 7 GVB endgültig versagt. Damit sei der zwischen den Parteien geschlossene Kaufvertrag samt Auflassung endgültig unwirksam geworden. Dann habe er aber durch den Bescheid des Regierungspräsidenten vom 13. Juli 1946 nicht wieder wirksam werden können. Dieser Bescheid sei unbeachtlich.

Die im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergangenen Entscheidungen stünden dieser Auffassung nicht entgegen. Das Verwaltungsgericht München habe zwar, vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof bestätigt, ausgesprochen, daß eine Nichtigkeit des Bescheids vom 13. Juli 1946 nicht gegeben

sei und daß mit der Genehmigung vom 31. Juli 1942 auch die Frage, ob die Genehmigung nach der Grundstückverkehrs-bekanntmachung erforderlich sei, verneint worden sei. Der Verwaltungsgerichtshof habe das Urteil des Verwaltungsgerichts aber nur deshalb bestätigt, weil die Sache vor dem Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes (15.10. 1946) endgültig abgeschlossen gewesen sei, eine Überprüfung nach diesem Gesetz also nicht mehr in Frage gekommen sei und das Verwaltungsgericht die Anfechtungsklage insoweit als unzulässig hätte zurückweisen müssen. Die Entscheidung stehe daher der Feststellung nicht entgegen, daß der Bescheid des Regierungspräsidenten vom 31. August 1944 endgültig und wirksam gewesen sei, der Bescheid vom 13. Juli 1946 dagegen der Wirksamkeit entbehrt habe.

Es bestünden auch keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür, daß der Beschluß des Regierungspräsidenten vom 31. August 1944 wegen Willkür nichtig sei. Das wäre nur der Fall, wenn der Verwaltungsakt durch keine sachlichen Erwägungen sich rechtfertigte.

Es bestehe auch kein Anhaltspunkt, daß der Kläger, sei es durch die Kreisbauernschaft, sei es durch den Landrat, versucht habe, die Versagung der Genehmigung herbeizuführen und dadurch arglistig das Wirksamwerden des Vertrags vereitelt habe. Im Schreiben vom 19. Juni 1944 an den Landrat Starnberg habe er lediglich um Entscheidung auf Grund der Regierungsentschließung vom 28. März 1944 gebeten. Eine Verpflichtung des Klägers zur Anerkennung der Wirksamkeit des Vertrags und damit des Eigentums des Beklag-

ten am strittigen Grundstück aus dem Gesichtspunkt des Schadensersatzes wegen vertragswidrigen oder sittenwidrigen Verhaltens sei daher zu verneinen.

Da Kaufvertrag und Auflassung unwirksam seien, sei der Kläger Eigentümer des Grundstücks geblieben und habe dieses Eigentum auch nicht durch die Eintragung des Beklagten als Eigentümer im Grundbuch verloren.

II. 1. Die Revision wendet sich zunächst dagegen, daß das Berufungsgericht in der Entscheidung des Landrats nicht gleichzeitig eine Feststellung der Genehmigungsfreiheit nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung sehe. Sie meint, die Entscheidung über die Genehmigungspflicht habe auch stillschweigend erfolgen können. Die Auffassung, eine solche Entscheidung müsse schriftlich ergehen, beruhe auf Rechtsirrtum.

Die Auffassung, im Bescheid vom 31. Juli 1942 habe nur eine Entscheidung nach der Preisstopverordnung erklärt werden sollen, entspreche zwar dem Wortlaut, aber nicht dem Sinn der Entscheidung. § 133 BGB sei damit verletzt. Bei der auch in der Revisionsinstanz nachprüfaren Auslegung des Verwaltungsakts hätte auch Ziff IV der Kaufurkunde mit herangezogen werden müssen, in der dem Landrat erkennbar gemacht worden sei, daß nach Ansicht der Parteien weitere behördliche Genehmigungen nicht in Frage kämen. Wenn der Landrat sodann die Genehmigung nach der Preisstopverordnung erteilt habe, so müsse angenommen werden, daß er damit diese Auffassung der Parteien vorbehaltlos gebilligt habe. Maßgebend sei der Zeitpunkt der Entschließung. Wenn der Landrat gleichzeitig mit der Geneh-

migung nach der Preisstopverordnung entschieden habe, daß eine weitere Genehmigung nicht erforderlich sei, so sei diese Entscheidung bindend, auch wenn später Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung hätten entstehen können. Dabei sei entscheidend, daß auch der Regierungspräsident am 28. März 1944 der Auffassung Ausdruck gegeben habe, der Landrat habe eine Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbeurkundung nicht für notwendig gehalten.

Bei gegenteiliger Ansicht hätte der Landrat die Auffassung des Notars und der Parteien rügen müssen.

2. Die Revision wendet sich weiter dagegen, daß auf den vorliegenden Fall der Grundsatz angewendet werde, durch die Entscheidung über die Genehmigung werde der Zustand der schwebenden Unwirksamkeit beseitigt, im Falle der rechtskräftigen Versagung der Genehmigung sei eine nachträgliche Genehmigung nicht mehr möglich, das Geschäft also hinfällig, während die rechtskräftige Genehmigung nicht mehr widerrufen werden könne, das Geschäft also endgültig wirksam sei. Im vorliegenden Fall habe eine schwebende Unwirksamkeit nicht bestanden. Der Kaufvertrag habe zunächst nicht zu dem Kreis der genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäfte gehört und die Genehmigungsbedürftigkeit sei erst durch einen Verwaltungsakt begründet worden, nämlich durch die Entscheidung, daß eine Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbeurkundung erforderlich sei. Im vorliegenden Fall sei also der Vertrag zunächst rechtswirksam geworden, da er nicht unter die Grundstückverkehrsbeurkundung gefallen sei. Die spätere Entscheidung der Genehmigungsbehörde habe daher den rechtswirksamen Vertrag nicht in einen Zustand

der schwebenden Unwirksamkeit zurückversetzen können. Die Begründung der Genehmigungsbedürftigkeit in Verbindung mit der Versagung der Genehmigung stelle also nicht ein Element der Rechtswirksamkeit, sondern ein Hindernis für die Durchführung des Vertrags dar. Der Widerruf der Versagung der Genehmigung sei aber nur die Beseitigung dieses Hindernisses. Es sei daher nicht ersichtlich, warum in einem solchen Fall der Grundsatz der Widerruflichkeit von Verwaltungsakten nicht zur Anwendung kommen solle.

Durch die Versagung der Genehmigung seien übrigens beide Parteien belastet, da beide Parteien durch den Kaufvertrag ihren Verkaufs- und Kaufswillen kundgetan hätten. Ein belastender Verwaltungsakt könne aber jederzeit widerrufen werden.

3. Die Versagung der Genehmigung sei auch objektiv rechtswidrig gewesen; denn die vom Regierungspräsidenten im Jahre 1944 angenommene Zerschlagungsabsicht habe nicht bestanden und die Parteien seien vor der Versagung der Genehmigung nicht gehört worden, ohne daß ersichtlich sei, daß dies deshalb unterblieben sei, weil eine Anhörung untunlich gewesen sei.

4. Der Kläger verstoße auch gegen § 242 BGB, da er aus einer möglicherweise zu seinen Gunsten sprechenden formellen Rechtslage Rechte herleiten wolle, die mit dem materiellen Recht nicht in Einklang stünden.

III. Die Angriffe der Revision schlagen nicht durch.

Das Berufungsgericht bezeichnet den Bescheid des Regierungspräsidenten vom 13. Juli 1946 als unbeachtlich und meint, auch das Ergebnis der verwaltungsgerichtlichen Verfahren stehe dieser Auffassung nicht entgegen. Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 25. Juni 1951 spricht sich dahin aus, daß dieser Bescheid im Verwaltungsrechtsweg nicht mehr nachgeprüft werden könne, daß daher die Anfechtungsklage des Klägers vom Verwaltungsgericht im Ergebnis zu Recht abgewiesen worden ist, das heißt also, daß dieser Verwaltungsakt vom 13. Juli 1946 noch heute besteht. Es ist nun allgemeiner Grundsatz, daß ein Verwaltungsakt die Vermutung der Gültigkeit und Richtigkeit für sich hat und daß er von den ordentlichen Gerichten solange als gültig zu behandeln ist, bis er durch einen anderen Verwaltungsakt oder durch einen Akt der Verwaltungsgerichtsbarkeit abgeändert oder aufgehoben wird. Er kann also auch nicht auf seine sachliche Richtigkeit nachgeprüft werden. Eine Ausnahme besteht nur insoweit; als es sich um einen nichtigen Verwaltungsakt handelt. Dieser kann von den Gerichten wie von jedermann als nicht vorhanden behandelt werden (BGH 1, 223 [226]; 5, 76 [85]). Dafür, daß der Bescheid des Regierungspräsidenten vom 13. Juli 1946 nichtig sei, sind keinerlei Anhaltspunkte gegeben. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat selbst hervorgehoben, daß auch der Kläger die Nichtigkeit dieses Bescheids nicht behauptet, sondern seine Zurücknahme aus Gründen der Gesetzwidrigkeit oder wegen mangelhaften Verfahrens verlangt habe. Es ist also von der Gültigkeit dieses Verwaltungsakts auszugehen.

Das Berufungsgericht nimmt an, durch den Beschluß des Landrats in Starnberg vom 30. Juni 1944, der durch den Beschluß des Regierungspräsidenten vom 31. August 1944 be-

stätigt worden sei, sei die zur Gültigkeit des Kaufvertrags vom 3. Juni 1942 erforderliche Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung versagt worden. Dadurch sei der Schwebezustand beendet und das Kaufgeschäft endgültig zunichte gemacht worden. Diese Auffassung entspricht der herrschenden Rechtsprechung jedenfalls dann, wenn der die Genehmigung versagende Beschluß gültig ist, und auch dann, wenn nachträglich die Genehmigung erteilt wird (RGZ 103, 104; RG in JW 1922, 491; RGZ 106, 142 [146]; 168, 346 [351]; 172, 1 [5]; BGH in DNotZ 1953, 397). Dasselbe muß auch gelten, wenn wie hier die die Genehmigung versagenden Verwaltungsakte, nämlich die Beschlüsse vom 30. Juni und 31. August 1944, später aufgehoben und durch einen späteren Verwaltungsakt, nämlich den Bescheid vom 13. Juli 1946, als fehlerhafte und schon bei ihrer Erlassung unwirksame Verwaltungsakte bezeichnet werden. Damit sind die Beschlüsse vom 30. Juni und 31. August 1944 zwar nachträglich vernichtet worden. Solange sie aber bestanden, mußten sie im Rechtsleben und auch von den Gerichten und Grundbuchämtern als gültig behandelt werden. Denn wenn sie auch nach dem späteren Verwaltungsakt, dem Bescheid vom 13. Juli 1946, "unwirksam" waren, waren sie doch keineswegs "nichtig". Sie hatten die Wirkung, daß der Schwebezustand beendet und der nicht genehmigte Kaufvertrag vom 3. Juni 1942 unwirksam wurde. Es würde in der Tat zu einer unerträglichen Rechtsunsicherheit führen (§tillschweig. in der Anmerkung zu RG in JW 1922, 491 und RGZ 168, 346 [351]), wollte man den nachträglich aufgehobenen, die Genehmigung versagenden Verwaltungsakt als überhaupt nicht vorhanden ansehen und davon ausgehen, daß die Genehmigung nicht wirksam versagt worden sei, oder wollte man annehmen, daß durch die Aufhebung des Verwaltungsakts nach-

träglich auch die Wirkung beseitigt wird, die er indirekt dadurch hatte, daß ein bürgerlichrechtliches Geschäft - der Vertrag vom 3. Juni 1942 - unwirksam wurde oder daß ein Gericht der freiwilligen Gerichtsbarkeit, nämlich das Grundbuchamt, eine Entscheidung auf dem Verwaltungsakt aufbaute, indem es annahm, daß die Unrichtigkeit des Grundbuchs nachgewiesen sei. Der Bescheid des Regierungspräsidenten vom 13. Juli 1946 ist also wohl gültig, er trifft aber ins Leere, da er nicht die Kraft hat, den durch die Beschlüsse vom 30. Juni und 31. August 1944 unwirksam gewordenen Vertrag vom 3. Juni 1942 wieder aufleben zu lassen.

Die Beschlüsse vom 30. Juni und 31. August 1944 waren aber ihrerseits nur wirksam, wenn sie noch einen schwebend unwirksamen Vertrag betrafen, der nicht bereits durch Genehmigung oder die Entscheidung der Verwaltungsbehörde, daß eine Genehmigung nicht erforderlich ist, voll wirksam geworden war. Das Berufungsgericht hat daher mit Recht geprüft, ob der Landrat von Starnberg mit seinem Beschluß vom 31. Juni 1942, mit dem er den Vertrag "vom Standpunkt der Preisstopverordnung" genehmigte, zugleich auch die Genehmigung nach der Grundstückverkehrsbekanntmachung aussprach, bzw. die Entscheidung traf, daß es dieser Genehmigung nicht bedürfe. Ein solcher Verwaltungsakt kann in seiner Tragweite von den Gerichten ausgelegt werden und die Auslegung des Berufungsgerichts kann, wie die Revision mit Recht hervorhebt, in der Revisionsinstanz frei nachgeprüft werden (RGZ 102, 1 [3]; BGHZ 3, 1 [15]). Entgegen der Auffassung der Revision ist aber die Auslegung durch das Berufungsgericht nicht zu beanstanden. Auch wenn man die in Rechtsprechung und Schrifttum (RG in HRR 1931 Nr 676; Riecke - von

Manteuffel, Der ländliche Grundstücksverkehr, 2. Aufl
§ 4 GVB Anm 2 - S 127 - Richtlinien vom 27.1.1937 [Riecke -
v. Manteuffel S 242] zu § 4 Abs 1) vertretene Auffassung des
Berufungsgerichts nicht teilen sollte, daß eine solche Ent-
scheidung schriftlich erfolgen muß, so ergeben doch die ein-
gehenden Erwägungen des Berufungsgerichts, die zu der Fest-
stellung führten, daß der Landrat in seinem Beschluß vom
31. Juli 1942 keine Entscheidung über die Genehmigungspflicht
getroffen habe, keinen Rechtsirrtum. Wenn die Revision meint,
der Landrat hätte prüfen sollen, ob eine weitere Genehmigung
notwendig ist, und gegebenenfalls die Auffassung des Notars
und der Parteien hätte berichtigen müssen, so ergibt sich ge-
rade aus dem Beschluß des Landrats, daß er das nicht getan
hat. Das Geschäft blieb daher in der Schwebe und die Ent-
scheidung über die Genehmigung nach der Grundstücksverkehrs-
bekanntmachung blieb noch offen und konnte nachgeholt wer-
den. Insbesondere die Auffassung der Revision ist abzulehnen,
die Genehmigungsbedürftigkeit des Geschäfts sei erst durch
einen Verwaltungsakt, nämlich die Entscheidung, daß eine
Genehmigung erforderlich sei, geschaffen worden. Ob eine
Genehmigung nötig ist oder nicht, liegt vom Abschluß des
Vertrags an fest und ergibt sich aus den gesetzlichen Be-
stimmungen und den tatsächlichen Verhältnissen. Die Ver-
waltungsbehörde trifft nur eine Feststellung.

Das Berufungsgericht ist also ohne Rechtsverstoß zu
dem Ergebnis gekommen, daß der Beschluß des Landrats vom
31. Juli 1942 eine Entscheidung über die Genehmigungsbe-
dürftigkeit des Kaufvertrags nicht enthalten hat und daß der
Vertrag durch die Versagung der Genehmigung in den Beschlüs-
sen vom 30. Juni und 31. August 1944 dauernd unwirksam ge-

worden ist. Die Berichtigung des Grundbuchs am 18. November 1944 durch Wiedereintragung des Klägers als Eigentümers ist daher zu Recht erfolgt. Die Feststellung des Berufungsgerichts, daß der Kläger Eigentümer des strittigen Anwesens ist, ist somit wörtlich genommen richtig. Diese Feststellung entspricht aber nicht dem, was der Kläger mit seinem Berufungsantrag, so wie er gestellt war, erstrebte. Dieser wollte festgestellt haben, daß er auf Grund des Bescheids des Landrats vom 30. Juni 1944 und der Regierung von Oberbayern vom 31. August 1944, "rechtskräftig und endgültig" Eigentümer des strittigen Anwesens ist. Er wollte also, wenn sein Antrag richtig verstanden wird, festgestellt haben, daß der Beklagte nicht berechtigt ist, auf Grund des Kaufvertrags vom 3. Juni 1942 und der Auflassung vom 1. August 1942 seine Eintragung im Grundbuch als Eigentümer und damit die Übereignung des Grundstücks zu verlangen.

In der Erhebung dieses Anspruchs kann entgegen der Auffassung der Revision auch ein Verstoß gegen Treu und Glauben nicht gefunden werden.

Dem Berufungsurteil ist daher beizutreten und die Revision ist auf Kosten des Beklagten zurückzuweisen, allerdings mit der Maßgabe, daß der Tenor des Urteils des Berufungsgerichts dem vom Kläger in Wirklichkeit gestellten Berufungsantrag angepaßt wird.

Dr. Tasche

Dr. Augustin

Schuster

Dr. Oechßler

Rothe