

RzF - 19 - zu § 27 FlurbG

Wird der Bodenwert von Einlageflächen durch Maßnahmen der Teilnehmergeinschaft oder eines Unternehmensträgers – z.B. Auffüllungen – verändert, hat vorher eine Ermittlung des Einlagewerts nach den anerkannten Grundsätzen der flurbereinigungsrechtlichen Wertermittlung von Grundstücken zu erfolgen. Hierzu zählt auch das Erfordernis, vor der tatsächlichen Durchführung der Wertermittlung eine Aufstellung von Mustergründen vorzunehmen und die zur Anwendung vorgesehenen Wertermittlungsgrundsätze niederschriftlich festzulegen.

Flurbereinigungsgericht München, Urteil vom 20.07.2010 - 13 A 09.1422 = KommunalPraxis BY 2010, 428 (Leitsatz) = RdL 2011, 320-322 (Leitsatz und Gründe)

Aus den Gründen:

- 35 Die festgestellten Ergebnisse der Wertermittlung sind offenkundig rechtswidrig. Die von der Beklagten 1978 und 1982 durchgeführten Verfahren zur Ermittlung des Einlage- bzw. Abfindungswerts der streitbefangenen Grundstücke weisen bereits nach Aktenlage erkennbare methodische Fehler auf und sind mit den an die Durchführung einer Wertermittlung zu stellenden rechtlichen Anforderungen nicht vereinbar.
- 36 Das Flurbereinigungsgesetz schreibt für die Wertermittlung keine bestimmte technische Methode vor. Der Zweck der Wertermittlung erfordert jedoch, von den anerkannten Grundsätzen der Wertermittlung von Grundstücken auszugehen (BVerwG vom 9.6.1959 BVerwGE 8, 343). Die angewandte Methode muss rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechen und sicherstellen, dass der durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG geschützte Anspruch auf wertgleiche Abfindung tatsächlich verwirklicht wird (BVerwG vom 10.8.1961 RdL 1961, 324/325; vom 23.8.1962 RdL 1963, 107/108 = RzF - 5 - zu § 28 Abs. 1 FlurbG; Schwantag, a.a.O., RdNr. 6 zu § 27).
- 37 § 27 FlurbG verlangt, dass der Wert der alten Grundstücke zu ermitteln ist, um die Teilnehmer mit Land von gleichem Wert abfinden zu können. Dabei hat die Wertermittlung in der Weise zu erfolgen, dass der Wert der Grundstücke eines Teilnehmers im Verhältnis zu dem Wert aller Grundstücke des Flurbereinigungsgebiets zu bestimmen ist. Für landwirtschaftlich genutzte Grundstücke ist das Wertverhältnis in der Regel nach dem Nutzen zu ermitteln, den sie bei gemeinüblicher ordnungsmäßiger Bewirtschaftung jedem Besitzer ohne Rücksicht auf ihre Entfernung vom Wirtschaftshof oder von der Ortslage nachhaltig gewähren können (§ 28 Abs. 1 FlurbG).
- 38 Nach Nr. 3.24 der vom Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten auf der Grundlage des Art. 10 AGFlurbG erlassenen und von der Beklagten bei der Durchführung der Wertermittlung zu beachtenden Vorschriften über die Durchführung der Wertermittlung in der damaligen Fassung (Vorschriften und Anweisungen für die Flurbereinigung in Bayern – VAF VII –) müssen für die Wertermittlung ausreichend Mustergründe vorgesehen werden (zu den Einzelheiten

des Verfahrens s. Nr. 3.32 VAF VII). Da die für die Mustergründe ermittelten Wertzahlen den Maßstab und damit die Grundlage für die Einwertung der Einlageflurstücke bilden, ist es rechtlich unerlässlich, dass diese bereits zu Beginn der Wertermittlung feststehen.

- 39 Nach Nr. 3.33 VAF VII hat der Vorstand der Teilnehmergeinschaft im Anschluss an die Mustergrundaufstellung niederschriftlich die Grundsätze für die Zu- und Abschläge zum Bodenwert aufzustellen. Der damit geschaffene generelle Rahmen für die Durchführung der Wertermittlung, der durch sonstige allgemein geltende Festlegungen für das Wertermittlungsverfahren ergänzt werden kann, ist notwendiges Hilfsmittel zur Wahrung der Gleichbehandlung der Teilnehmer (s. allgemein hierzu Hoecht, Der Wertermittlungsrahmen in der Flurbereinigung, AgrarR 1990, 213; ders., Rechtswidrige Wertermittlungsrahmen und Gerichtsverfahren, RdL 1995, 29). Er ist daher nur in sehr übersichtlichen Verfahren (mit kleinem Teilnehmerkreis und gleichartigen Flächen) oder bei der Wertermittlung in reinen Verkehrswertbereichen entbehrlich (Schwantag, a.a.O., RdNr. 24 zu § 28).
- 40 Diese zwingenden Vorgaben für eine ordnungsgemäße Durchführung der Wertermittlung wurden bei der Einwertung der Einlageflurstücke des klägerischen Besitzstands im Bereich des Abfindungsflurstücks 258 nicht beachtet, da nach Aktenlage vor der Einwertung im Jahr 1978 weder eine Mustergrundaufstellung erfolgte noch allgemeine Grundsätze zur Durchführung der Wertermittlung, insbesondere keine Grundsätze für die Zu- und Abschläge zum Bodenwert, vorlagen. Zumindest diese lagen auch bei der Ermittlung des Abfindungswerts 1982 noch nicht vor. Damit fand mangels Vorliegens eines objektiven Bewertungsmaßstabs keine rechtmäßige dem Gleichheitsprinzip und der in Art. 14 Abs. 1 GG verankerten Eigentumsgarantie genügende Wertermittlung statt.
- 41 Die vom Vorstand der Beklagten am 6. März 1985 nachträglich beschlossenen Wertermittlungsgrundsätze und die nach dem Inhalt der Niederschrift zur Aufstellung der Wertermittlungsgrundsätze ebenfalls erst im Zeitraum vom 13. bis 15. April 1982 und damit nach der Einwertung erfolgte Mustergrundaufstellung sind naturgemäß nicht in der Lage, die verfahrensfehlerhafte Wertermittlung zu heilen, da es mit den rechtlichen Anforderungen an ein nach rechtsstaatlichen Grundsätzen geführtes Wertermittlungsverfahren nicht vereinbar ist, wesentliche Elemente des Bewertungsmaßstabs für die tatsächliche Durchführung der Wertermittlung erst nachträglich festzulegen.
- 42 Die Wertermittlung für die Einlageflächen im Bereich des südlichen Teils des Abfindungsflurstücks 261 weist ebenfalls erhebliche Verfahrensmängel auf. Abgesehen davon, dass die Grundsätze der Wertermittlung mit den Vorgaben für die Ermittlung der Zu- und Abschläge zum Bodenwert zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorlagen, wurden hier nach den Angaben der Vertreter der Beigeladenen zu 2 beim Augenschein in den Jahren 1981 und 1982 Einlageflächen der Klägerin mit Erdreich aufgefüllt. Dies wird u.a. auch durch das Schreiben der Beigeladenen zu 2 vom 21. Februar 1996 an die Beigeladene zu 1 (S. 68 und 69 der Gerichtsakte), dem ein Lageplan mit zeichnerischer Markierung der Auffüllflächen beigelegt war, und das Schreiben vom 20. November 1998 an den Prozessbevollmächtigten des Rechtsvorgängers der Klägerin (S. 985 des Widerspruchsakts) bestätigt. Nach der Darstellung in dem dem Schreiben vom 21. Februar 1996 beigelegten Lageplan handelt es sich um eine flächendeckende Auffüllung des südlichen Teils des Abfindungsflurstücks 261 und nicht – wie vom Vertreter der Beigeladenen zu 1 beim Augenschein vorgetragen – lediglich um eine Verfüllung von Mulden. Nach den Angaben des damaligen Vertreters der R. AG, der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 2, in der Sitzung des Spruchausschusses am 23. Juni 1988 sind

diese Auffüllungen durch den Unternehmensträger vorgenommen worden. Es sei nicht auszuschließen, dass durch diese Auffüllungen das Erdreich verdichtet worden sei und der zügige Abfluss des Grundwassers beeinträchtigt werde (vgl. S. 73 des Widerspruchsakts). Aus diesen zeitnah zur Maßnahmendurchführung protokollierten Ausführungen ergibt sich, dass die Auffüllungen dem Verantwortungsbereich der Beigeladenen zu 2 zuzurechnen sind und nicht im Auftrag des Rechtsvorgängers der Klägerin oder der Beklagten erfolgten, auch wenn hierzu – wie von den Vertretern der Beigeladenen zu 2 in der mündlichen Verhandlung dargelegt – in deren Akten keine Unterlagen (mehr) vorliegen. Abweichend von dem Vorgehen im Bereich des Abfindungsflurstücks 258 wurde jedoch hier trotz prinzipieller Vergleichbarkeit der vorgenommenen Auffüllmaßnahmen von der Beklagten vor den Auffüllungen keine Ermittlung des Einlagewerts durchgeführt.

- 43 Da für die Wertgleichheit nicht der Wert bei der tatsächlichen Durchführung der Wertermittlung, sondern der Wert im Zeitpunkt der vorläufigen Besitzeinweisung, die hier zum 1. September 1986 angeordnet worden war, maßgeblich ist (§ 44 Abs. 1 Satz 4 FlurbG), müssen Flächen, deren Wert sich im Verhältnis zu den übrigen vor diesem Stichtag geändert hat, von der Flurbereinigungsbehörde neu bewertet werden (vgl. NdsOVG vom 26.9.1974 RdL 1975, 97/99 =RzF - 9 - zu § 27 FlurbG; Schwantag, a.a.O., RdNr. 11 zu § 27). Kommt es zu Wertminderungen durch Flurbereinigungsmaßnahmen oder aufgrund von Maßnahmen eines Unternehmensträgers, müssen die Bewertung der Einlage und damit der Abfindungsanspruch unverändert bleiben (vgl. Schwantag, a.a.O., RdNr. 14 zu § 27). Danach ist es vor der Umsetzung von Maßnahmen, die den Wert eines Flurstücks erheblich beeinflussen können, rechtlich zwingend geboten, den Einlagewert der betroffenen Flächen festzustellen. Dies hat unabhängig davon zu gelten, ob wertverändernde Maßnahmen vor oder nach der Einwertung durchgeführt werden (Schwantag a.a.O.). Wird – wie hier – lediglich der Wert nach Durchführung der Auffüllungsmaßnahme ermittelt, ergibt sich für den betroffenen Teilnehmer bei einer dadurch hervorgerufenen Minderung des Bodenwerts eine Werteinbuße, die eine außerhalb seines Verantwortungsbereichs liegende Schmälerung seiner Forderung zur Folge hat und deshalb einen unzulässigen Eingriff in das Eigentum darstellt.
- 44 Da im vorliegenden Fall der Wert der Einlage im südlichen Bereich des Abfindungsflurstücks 261 infolge von Auffüllmaßnahmen der Beigeladenen zu 2 vor dem Stichtag für die Wertgleichheit durch die Verwendung von nicht uneingeschränkt geeignetem Material (Auelehm) vermutlich in nicht unerheblichem Umfang negativ beeinflusst wurde, hätte vorher – wie dies auch für die mit vergleichbarem Material aufgefüllten Einlageflurstücke im Bereich der Gewanne 139 (Abfindungsflurstück 258) erfolgt ist – durch die Beklagte der Einlagewert ermittelt werden müssen. Die 1982 von der Beklagten durchgeführte Wertermittlung konnte dadurch lediglich die Verhältnisse nach den Auffüllungen erfassen. Da die Ertragsfähigkeit des Bodens aufgrund der Auffüllung aber wohl herabgesetzt worden ist – wie das Ergebnis der Ermittlung des Abfindungswerts im Vergleich zum Einlagewert bei Flurstück 258 nahe legt –, dürften die Ergebnisse der 1982 durchgeführten Wertermittlung den ursprünglichen – besseren – Bodenverhältnissen der Einlage nicht gerecht werden. Dieses mit dem Prinzip der Wertermittlung und dem Gebot der Gleichbehandlung nicht vereinbare Unterlassen führt zur Rechtswidrigkeit der 1982 durchgeführten Wertermittlung und der auf dieser Grundlage festgestellten Wertermittlungsergebnisse. Die Klägerin kann insoweit deshalb die Feststellung des Einlagewerts und im Falle einer Verbesserung der Ergebnisse die Änderung der Wertermittlung verlangen.