

## RzF - 2 - zu § 44 Abs. 5 FlurbG

**§ 44 Abs. 5 S. 1 FlurbG, wonach mit Zustimmung des Teilnehmers durch die Abfindung eine völlige Änderung der bisherigen Struktur eines Betriebes bewirkt werden kann, erfasst nicht nur landwirtschaftliche Betriebe, sondern jeden Besitzstand, der am Flurbereinigungsverfahren beteiligt ist.**

Flurbereinigungsgericht München, Urteil vom 13.07.2004 - 13 A 02.542

*Aus den Gründen:*

Die den Besitzstand der Klägerin betreffende Abfindung im angefochtenen Flurbereinigungsplan steht im Einklang mit dem Flurbereinigungsgesetz.

...

Auf Grund der unanfechtbar feststehenden Wertermittlung war die Einlage des klägerischen Besitzstandes in Anlehnung an die gemeindliche Bauleitplanung bewertet worden. Hiernach erhielt der Umgriff um das Wohnhaus, soweit er als Bauland dargestellt bzw. festgesetzt wurde, die WZ 110, die westlich angrenzende Fläche als landwirtschaftliche Nutzfläche (LN-Fläche) die WZ 15. Mit dem Flurbereinigungsplan verlor die Klägerin die LN-Fläche; ihr wurde ausschließlich Land mit der WZ 110 zugeteilt, wobei eine Vergrößerung der Fläche dieser Wertzahl zum Teil nördlich, im Wesentlichen aber südlich des Wohnhauses erfolgte. Der erhebliche Wertunterschied zwischen LN-Fläche und Bauland (Verschiebung der Durchschnittswertzahl von 49,5 zu 110) führte dazu, dass die Fläche der Abfindung (1.469 m<sup>2</sup>) gegenüber der Forderung (3.420 m<sup>2</sup>) um 1.469 m<sup>2</sup> geringer ausfiel. Die damit verbundene wesentliche Änderung in der Nutzungsart ist hier aber durch die Erklärung der Rechtsvorgänger vom 22. Februar 1999 gewollt.

Nach § 44 Abs. 5 Satz 1 FlurbG kann mit Zustimmung des Teilnehmers durch die Abfindung eine völlige Änderung der bisherigen Struktur eines Betriebs bewirkt werden. Die Bestimmung erfasst nicht nur landwirtschaftliche Betriebe, sondern grundsätzlich jeden Besitzstand, der am Flurbereinigungsverfahren beteiligt ist. Das von der Klägerin erworbene Einlageflurstück \*\*\* war ländlicher Grundbesitz im Sinn von § 1 FlurbG. Auch wenn die Klägerin selbst – ebenso wie ihre Rechtsvorgänger – keinen landwirtschaftlichen Betrieb ausgeübt haben und die LN-Fläche von diesen nicht landwirtschaftlich genutzt worden ist, wird dieser Grundbesitz dennoch im Sinn der agrarstrukturellen Zielsetzung des § 1 FlurbG neu geordnet. Denn für die Annahme einer durch Maßnahmen nach § 37 Abs. 1 FlurbG begünstigten Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft reicht es aus, dass die betreffenden Flächen jederzeit in einen landwirtschaftlichen Betrieb eingegliedert werden könnten (vgl. BVerwG vom 30.9.1992 NVwZ-RR 1993, 274/275). Dass auch Bauland in die Flurbereinigung einbezogen werden kann und dass die Flurbereinigung u.a. einer geordneten städtebaulichen Entwicklung Rechnung zu tragen hat, ergibt sich aus § 37 Abs. 1 und Abs. 2 FlurbG.

Die von den Rechtsvorgängern der am 22. Februar 1999 gemäß § 129 Abs. 1 und § 130 Abs. 1 FlurbG formgerecht zur Niederschrift des Vorstandsvorsitzenden abgegebene gemeinsame Erklärung „über den Abfindungswunsch im Bereich der in Aufstellung

befindlichen Baugebiete Sch.-Süd und Sch.-Nord“ ist nicht nur eine widerrufliche Anregung für die weitere Durchführung des Verfahrens, sondern stellt objektiv eine rechtsverbindliche Willenserklärung zu einer Planvereinbarung nach § 44 Abs. 5 Satz 1 FlurbG dar (BVerwG vom 3.2.1960 RdL 1960, 189/190). Der Vorstand der Beklagten strebte an – wie vom Gesetzgeber gewollt und für eine geordnete Entwicklung einer Gemeinde erforderlich (§ 188 Abs. 2 Satz 1 BauGB) – den Flurbereinigungsplan mit der Bauleitplanung der Marktgemeinde Markt W\*\*\* abzustimmen und hierbei eine Zusammenlegung unter Berücksichtigung der beabsichtigten Bauplätze zu erreichen. Dieses Ziel setzte die Zustimmung der Besitzstände voraus, deren Abfindungen bei entsprechender Umsetzung wesentliche Änderungen in den Nutzungsverhältnissen zu erwarten hatten. Um die Realisierbarkeit des Projekts zu prüfen und Planungssicherheit zu erlangen, waren entsprechende verbindliche Erklärungen der Teilnehmer erforderlich. Dies macht der „Vorspann“ der formblattmäßigen Niederschrift vom 22. Februar 1999 deutlich, wenn zunächst informiert wird, dass die Gemeinde einen Flächennutzungsplan aufgestellt habe und für den Ortsbereich von I. derzeit u.a. den Bebauungsplan Sch.-Nord aufstelle, und sodann ausgeführt wird, dass „bei der heutigen vorgezogenen Wunschentgegennahme ... abgeklärt werden (solle), ob im Rahmen der Wunschentgegennahme eine Zusammenlegung in möglicher Größe (Breite) der zukünftigen erwarteten Bauplätze möglich (sei oder nicht)“. Die Verhandlungen mit den betroffenen Besitzständen mussten mithin vorgezogen werden, weil nur bei entsprechender Festlegung und wirksamer Bindung dieser Teilnehmer das Projekt entwickelt und die Abfindung der übrigen Teilnehmer hieran ausgerichtet werden konnte. Bei den Rechtsvorgängern der Klägerin kommt noch hinzu, dass insbesondere die Gemeinde mit ihnen jedenfalls seit 1997 über eine Abfindung im Baugebiet Sch.-Nord verhandelt hatte, wobei es hinsichtlich der Nordgrenze der Abfindung sogar um das Detail einer zusätzlichen Verbreiterung um 3 m ging.

...

Die in die Niederschrift aufgenommenen Erklärungen stellen das Ergebnis der Verhandlungen dar; sie gehen in ihrer Regelungsbreite über das Maß bloßer Wunschvorstellungen hinaus:

...

Die Ausführungen des Vorsitzenden im „Vorspann“, sollten bei objektiver Betrachtung den Rechtsvorgängern (noch einmal) deutlich machen, dass der Vorsitzende nicht nur einen üblichen Wunschtermin im Sinn von § 57 FlurbG durchführen und dabei die Vorstellungen der Teilnehmer bezüglich der Lokalisierung der Abfindung ermitteln wollte, sondern eine wirksame Bindung anstrebte, dass die betroffenen Teilnehmer jeweils mit einer Abfindung in Bauland statt einer Wiederzuteilung der lang gestreckten und überwiegend schmalen landwirtschaftlichen Nutzflächen an alter Stelle einverstanden waren. Dazu diente auch der Hinweis unter Ziffer 3 a auf den erheblichen Flächenverlust.

Die gemeinsame Willenserklärung der Rechtsvorgänger der Klägerin ist gemäß § 130 Abs. 3 BGB gegenüber der beklagten Teilnehmergemeinschaft wirksam geworden. Diese hat ihrerseits der Erklärung zugestimmt und den entsprechenden Neuverteilungs-Entwurf am 15. März 1999 beschlossen (NS S. 331). Die Regelung wurde auch umgesetzt, wobei entsprechend dem ausdrücklichen Wunsch der Rechtsvorgänger die Nordgrenze der Abfindung bis zum Graben verschoben wurde, so dass sich anstelle einer Straßenfrontbreite von 25 m eine solche von 28 m ergab.

Infolge der Verbindlichkeit der gegenüber der Beklagten abgegebenen Willenserklärung der Rechtsvorgänger vom 22. Februar 1999 konnte die Klägerin diese nicht einseitig widerrufen. An die Erklärung ist die Klägerin nach § 15 Satz 1 FlurbG gebunden. Nach dieser Vorschrift

muss, wer ein Grundstück erwirbt, das im Flurbereinigungsgebiet liegt, das bis zu seiner Eintragung im Grundbuch oder bis zur Anmeldung des Erwerbs durchgeführte Verfahren gegen sich gelten lassen. Mit der Rechtsnachfolge im Sinn von § 15 Satz 1 FlurbG hat der Erwerber auch alle rechtserheblichen Erklärungen seines Rechtsvorgängers hinzunehmen (Quadflieg, Recht der Flurbereinigung, Erl. 10 zu § 15 FlurbG). Dies gilt selbst bei Nichtkenntnis des Flurbereinigungsverfahrens. Ein gutgläubiger Erwerb scheidet insoweit aus (Hegele in Seehusen/Schwede, Flurbereinigungsgesetz, 7. Aufl. 1997, RdNr. 3 zu § 15). Ob die Haltung, welche die Klägerin im Verhandlungstermin gemäß Niederschrift des Vorstandsvorsitzenden am 28. September 1999 einnahm („Die Sachlage, dass die landw. Fläche des Flst. \*\*\*\* zur Auffüllung des bebauten Teils des Flst. \*\*\* mit Erweiterung nach Süden verwendet wird, wie von den Eheleuten Sch. beantragt, wird zur Kenntnis genommen.“), als Widerruf aufzufassen wäre, kann deshalb dahinstehen.

Die von der Klägerin vertretene Auffassung, die Erklärung vom 22. Februar 1999 sei als teilweiser Verzicht auf Landabfindung nach § 52 Abs. 1 FlurbG auszulegen, vermag der Senat nicht zu teilen. Ein solcher Verzicht ist gegeben, wenn ein Teilnehmer seine Zustimmung dazu erklärt, für bestimmte Flurstücke oder für einen bestimmten Anteil an seiner Einlage in Geld statt in Land abgefunden zu werden. Dies ist hier gerade nicht der Fall. Wie sich aus o.a. Erklärung ergibt, sollte die Abfindung ausschließlich in Land und zwar in Bauland erfolgen. Nur soweit die Forderung zu einer geringfügig höheren bzw. geringeren Abfindung führte, war über den Weg der Mehr- oder Minderausweisung (§ 44 Abs. 3 Satz 2 FlurbG) ein Ausgleich herzustellen. Dies ist im Umfang von 463 WVZ (entsprechend 926 DM) geschehen.

Die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung des § 52 Abs. 3 Satz 3 FlurbG (Schutz des guten Glaubens bezüglich des Verzichts auf die Abfindung in Land bis zur Eintragung eines Verfügungsverbots nach § 52 Abs. 3 Satz 2 FlurbG i.V.m. § 135 BGB im Grundbuch) liegen nicht vor. Eine Analogie ist nur zulässig, wenn das Gesetz eine planwidrige Regelungslücke enthält und der zu beurteilende Sachverhalt in rechtlicher Hinsicht soweit mit dem Tatbestand vergleichbar ist, den der Gesetzgeber geregelt hat, dass angenommen werden kann, der Gesetzgeber wäre bei einer Interessenabwägung, bei der er sich von den gleichen Grundsätzen hätte leiten lassen wie bei dem Erlass der herangezogenen Gesetzesvorschrift, zu dem gleichen Abwägungsergebnis gekommen (BGH vom 13.3.2003 NJW 2003, 1932/1933; BVerwGE 57, 183/186). Eine planwidrige Regelungslücke besteht nicht. Der Bundesgesetzgeber hat das flurbereinigungsrechtliche Verfügungsverbot nach § 52 Abs. 3 Satz 1 und 2 FlurbG auf den Fall des Verzichts auf Abfindung in Land beschränkt. Wie ein Vergleich mit den differenzierteren Vorschriften über das Umlegungsverfahren zeigt (vgl. § 54 Abs. 1 BauGB - Umlegungsvermerk im Grundbuch, § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB - allgemeine Verfügungssperre), ist diese Beschränkung Ausdruck einer Sonderregelung. Der Schutz des guten Glaubens des Erwerbers entsprechend § 892 BGB kann also nur für diesen Tatbestand gelten. Im Übrigen wären die Sachverhalte nicht vergleichbar. § 52 Abs. 1 und Abs. 3 FlurbG setzt den Verzicht auf Abfindung in Land voraus, wohingegen die Klägerin im vorliegenden Fall dieses Anspruchs gerade nicht verlustig gegangen ist.

Für die Annahme der Klägerin, die beklagte Teilnehmergemeinschaft habe unter Verstoß gegen § 44 Abs. 2 FlurbG die Einzelfallumstände außer Acht gelassen und in ermessensfehlerhafter Weise nur die gemeindlichen Interessen an einer möglichst einfachen Verteilung des künftigen Erschließungsaufwands im Auge gehabt, fehlt es an einem schlüssigen und substantiierten Vortrag und auch an objektiven Anhaltspunkten. Dass sich die Beklagte bei der Ausweisung der (Bau-) Grundstücke an dem Entwurf des Bebauungsplans orientiert hat, begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Dieses Vorgehen entspricht, wie bereits ausgeführt, dem Gebot des § 188 Abs. 2 Satz 1 BauGB, welches die Flurbereinigungsbehörde und die Gemeinde verpflichtet, ihre das Gemeindegebiet betreffenden Absichten möglichst frühzeitig aufeinander abzustimmen. Im übrigen steht einer erhöhten Erschließungsbeitragslast eine erhöhte bauliche Nutzbarkeit gemäß den

Festsetzungen des am 1. August 2001 in Kraft getretenen Bebauungsplans gegenüber (GRZ = 0,3, GFZ = 0,5). Aber auch hier übersieht die Klägerin, dass sich ihre Rechtsvorgänger verbindlich für eine Abfindung in Bauland ausgesprochen hatten.