

RzF - 52 - zu § 87 Abs. 1 FlurbG

- 1. Die obere Flurbereinigungsbehörde hat bei der Anordnung einer Unternehmensflurbereinigung zur Umsetzung eines (Straßen-) Bebauungsplanes (auch) über die Zulässigkeit der Enteignung im Einzelfall zu entscheiden. Das Verhandlungsgebot betrifft dann nur die in der Trasse liegenden Bedarfsflächen. Das Erwerbsangebot braucht keinen Entschädigungsbetrag für Vermögensnachteile zu umfassen, auf deren Beseitigung das Unternehmensverfahren gerade abzielt.**
- 2. Das Einvernehmen gemäß § 87 Abs. 1 Satz 2 FlurbG ist wegen Wegfall des Schutzzwecks nicht erforderlich, wenn es in einem Unternehmensverfahren aufgrund des bereits erfolgten Flächenerwerbs nicht zu einem Landabzug kommen dürfte.**

Flurbereinigungsgericht München , Beschluss vom 18.09.2006 - 13 A S 06.2191 = RdL 2006, 334 = Bay VBl. 2007, 180

Aus den Gründen:

Das fehlende Einvernehmen der landwirtschaftlichen Berufsvertretung steht der Anordnung des Verfahrens nicht entgegen. Da es in dem angeordneten Verfahren aufgrund des bereits erfolgten Flächenerwerbs nicht zu einem Landabzug kommen dürfte, ist das Einvernehmen gemäß § 87 Abs. 1 Satz 2 FlurbG wegen Wegfall des Schutzzwecks nicht erforderlich (Hegele in Seehusen/Schwede, FlurbG, 7. Aufl. 1997, RdNr. 11 zu § 87).

...

Es bestehen aber durchgreifende Bedenken bezüglich des Vorliegens der konkreten Enteignungsvoraussetzungen. Die allgemeine Zulässigkeit der Enteignung für das geplante Vorhaben richtet sich nach den Vorgaben des für das jeweilige Unternehmen geltenden Fachgesetzes. Nur der Vollzug der Enteignung erfolgt im Rahmen der Flurbereinigung nach §§ 87 ff. FlurbG statt nach den sonst geltenden bundes- bzw. landesrechtlichen Vorschriften über das Enteignungsverfahren (Hegele, a.a.O., RdNr. 2 zu § 87).

Im vorliegenden Fall soll die Enteignung zur Umsetzung des vom Markt A. erlassenen (Straßen-) Bebauungsplans „Nordumfahrung A.“ auf der Grundlage fachgesetzlicher Ermächtigung erfolgen. Dahinstehen kann dabei, ob das mittels eines - die Planfeststellung ersetzenden - Bebauungsplans gemäß § 38 Abs. 3 Satz 1 BayStrWG geregelte Straßenbauvorhaben als ausschließlich städtebauliche Maßnahme zu betrachten ist, für die sich die allgemeine Zulässigkeit der Enteignung aus § 85 Abs. 1 Nr. 1 BauGB ergibt (BVerwG Buchholz 406.11 § 85; BGH NJW 1978, 2093), oder ob die Bauleitplanung der Erfüllung der Aufgaben aus der dem Landkreis bei Kreisstraßen obliegenden Straßenbaulast dient (Art. 41 Satz 1 Nr. 2, Art. 3 Abs. 1 Nr. 2, Art. 9 Abs. 1 BayStrWG), wofür die vorgenommenen planerischen Festsetzungen und die überörtliche Bedeutung einer Kreisstraße sprechen mit der Folge, dass Art. 40 Satz 1 BayStrWG i.V.m. den Bestimmungen des Bayerischen Enteignungsgesetzes die Rechtsgrundlage für die Enteignung bilden würde (BVerwG vom 6.3.1987 NJW 1987, 3146; BayVG vom

23.5.1977 BayVBl 1977, 670; Battis in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 9. Aufl. 2005, RdNr. 8 zu § 85; Molodovsky/Bernstorff, BayEG, Anm. 2.2.2.2 zu Art. 1).

Enteignungsmaßnahmen lassen sich jedenfalls auf eine dieser - inhaltlich nahezu deckungsgleichen - gesetzlichen Ermächtigungen stützen. Im Unterschied zur Planfeststellung entfaltet ein Bebauungsplan jedoch keine enteignungsrechtlichen Vorwirkungen, d.h. die Zulässigkeit der Enteignung folgt nicht unmittelbar aus dem Bauleitplan (BVerwG vom 11.3.1998 NVwZ 1998, 845; BayVG vom 24.5.2004 VGHN.F. 58, 155). Deswegen bedarf es bei Einleitung der Enteignung zusätzlich zum Vorliegen einer allgemeinen gesetzlichen Enteignungsermächtigung der Prüfung der konkreten einzelfallbezogenen Enteignungszulässigkeit. Der Beginn der Enteignung wird markiert durch die Anordnung der Unternehmensflurbereinigung (BVerfG vom 24.3.1987 BVerfGE 74, 264, 282 - Boxberg <= RzF - 50 - zu § 68 Abs. 1 Satz 1 FlurbG >). Der darin zum Ausdruck kommende Eingriffscharakter der Unternehmensflurbereinigung wird in Anbetracht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr bezweifelt werden können (BVerfG vom 22.5.2001 BVerfGE 104, 1, 10; vom 24.3.1987 BVerfGE 74, 264, 279; insoweit noch a.A. z.B. BayVG vom 11.7.1996 RdL 1996, 320 <= RzF - 93 - zu § 44 Abs. 1 FlurbG >). Die Voraussetzungen für die Enteignung im Einzelfall ergeben sich aus Art. 3 BayEG. Danach ist die Enteignung im Einzelfall u.a. nur dann möglich, wenn sich der Enteignungsbegünstigte nachweislich ernsthaft, aber erfolglos bemüht hat, das Grundstück zu angemessenen Bedingungen freihändig zu erwerben. Die Beachtung dieser Voraussetzung für die Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens unterliegt jedenfalls dann der Kontrolle durch das Flurbereinigungsgericht, wenn sie nicht wie etwa bei der Anfechtung eines Planfeststellungsbeschlusses in einem anderen Verfahren erfolgt (BVerwG vom 14.3.1985 NVwZ 1985, 739; vgl. auch Hegele, a.a.O., RdNr. 15 zu § 87).

Das Verhandlungsgebot kann sich bei Anordnung eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens - obgleich dieses insgesamt enteignenden Charakter aufweist - jedoch nicht auf alle Grundstücke des Verfahrensgebiets beziehen, da dies weder erforderlich noch praktikabel erscheint (vgl. hierzu OVG Bbg vom 17.9.2003 AUR 2005, 167 = NuR 2004, 183 <= RzF - 48 - zu § 87 Abs. 1 FlurbG >). Vielmehr ist hier als ausreichend zu erachten, wenn sich die Erwerbsbemühungen auf die Bedarfsflächen, d.h. die in der Trasse liegenden Grundstücke, beschränken. Nur bei diesen steht (fach-)planungsrechtlich fest, dass eine unveränderte (Wieder-)Zuteilung an den Eigentümer ausscheidet, weswegen hier von der intensivsten Eigentumsbetroffenheit auszugehen ist (zur besonderen Betroffenheit der Trassengrundstücke siehe auch BVerwG vom 6.7.1989 RdL 1989, 264 <= RzF - 43 - zu § 87 Abs. 1 FlurbG >).

Hinsichtlich der Ankaufsbemühungen reicht es hier entgegen der Auffassung des Antragsgegners nicht aus, dass diese bis zur Bekanntgabe des Flurbereinigungsplans oder bis zum Ergehen einer vorläufigen Besitzeinweisung durchgeführt werden, da bereits bei der Antragstellung der Enteignungsbehörde im Januar 2006 aufgrund der Rechtskraft der Normenkontrollentscheidung die Wirksamkeit des Bebauungsplans „Nordumfahrung A.“ und damit auch die konkrete Lage der benötigten Trassengrundstücke verbindlich feststand. In einem solchen Fall muss - anders als wenn die Zulässigkeit der Enteignung in einem gesonderten Verfahren noch überprüft wird - bereits bei Anordnung der Unternehmensflurbereinigung nachweislich festgestellt werden können, dass ernsthafte Bemühungen zum freihändigen Erwerb der Bedarfsflächen zu angemessenen Bedingungen unternommen, letztlich aber gescheitert sind. Denn nur dann kann von der Zulässigkeit der Enteignung ausgegangen werden, wie sie § 87 Abs. 1 Satz 1 FlurbG fordert.

Das Vorliegen dieser zwingenden Enteignungsvoraussetzung kann zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung ohne weitere Sachaufklärung nicht bejaht werden. Eine auf aussagekräftige Nachweise gestützte Feststellung, die von der über die Anordnung der Flurbereinigung entscheidenden Behörde, hier dem ALE N., hätte getroffen werden müssen (siehe BVerwG vom 14.3.1985 NVwZ 1985, 739), liegt nicht vor. Die

Flurbereinigungsbehörde hat eine eigene Prüfung der Beachtung des Verhandlungsgebots nicht vorgenommen, sondern ist davon ausgegangen, dass dies zum Anordnungszeitpunkt nicht erforderlich ist. Die Enteignungsbehörde wiederum hat in dem den Antrag auf Durchführung eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens enthaltenden Schreiben vom 2. Januar 2006 zwar ausgeführt, dass freihändige Grundstückserwerbsverhandlungen auf der Grundlage angemessener Preisangebote des Marktes A. endgültig gescheitert seien. Diese Aussage ist jedoch weder näher begründet, noch lassen sich aus den dem Schreiben beigefügten Anlagen Tatsachen entnehmen, die diese Feststellung nachvollziehbar machen könnten. Schließlich sind auch in den dem Gericht vorgelegten Akten keine Unterlagen enthalten, die belegen könnten, dass die der Antragstellerin von der Gemeinde unterbreiteten Erwerbsangebote vertretbare Bedingungen enthalten haben (siehe hierzu BVerwG vom 27.2.1969 BRS 26 Nr. 80; BayVG vom 2.7.1980 BayVBl 1981, 18). Soweit die Antragstellerin in diesem Zusammenhang ausführt, die Angebote des Marktes A. seien unangemessen, weil es keine Entschädigung für sonstige Vermögensnachteile vorsieht (BGH vom 27.6.1966 NJW 1966, 2012), ist dies nach Auffassung des Senats mit den Verfahrenszwecken der Unternehmensflurbereinigung nicht vereinbar. Diese zielt nämlich gerade darauf ab, die typischerweise auftretenden unternehmensbedingten Nachteile für die allgemeine Landeskultur, Durchschneidungsschäden usw., auszugleichen. Damit kann auch bei der Ermittlung der Angemessenheit eines Erwerbsangebots nicht davon ausgegangen werden, dass den Betroffenen ein ausgleichender sonstiger Vermögensnachteil verbleiben wird. Das hat zur Folge, dass hier das dem angefochtenen Flurbereinigungsbeschluss nach § 87 Abs. 1 FlurbG vorausgehende Erwerbsangebot auch dann als angemessen zu betrachten wäre, wenn es sich lediglich auf einen Ausgleichsbetrag für den eintretenden Rechtsverlust beschränkt.

Da die Enteignungsbehörde keine nachvollziehbare Feststellung des Vorliegens der sich aus § 87 Abs. 1 Satz 1 FlurbG und Art. 3 Abs. 2 Nr. 1 BayEG ergebenden Enteignungsvoraussetzung getroffen hat und die Flurbereinigungsbehörde von der Nichterforderlichkeit dieser Voraussetzung zum Zeitpunkt des Flurbereinigungsbeschlusses ausgegangen ist und (noch) keine eigene Prüfung dieser Frage vorgenommen hat, kann das Vorliegen der Enteignungsvoraussetzungen im Rahmen der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung derzeit nicht festgestellt werden. Damit erweist sich der Flurbereinigungsbeschluss als rechtswidrig mit der Folge, dass der Hauptsacherechtsbehelf der Antragstellerin nach gegenwärtiger Sach- und Rechtslage als voraussichtlich erfolgreich anzusehen ist und deren Aussetzungsinteresse das Vollzugsinteresse überwiegt. Das Gebot der Gewährung effektiven Rechtsschutzes verlangt in diesem Fall die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs.

Anmerkungen:

Zum Charakter der Unternehmensflurbereinigung noch a. A. z. B. Flurbereinigungsgericht München vom 11.07.1996 = RdL 1996, 320 = RzF - 93 - zu § 44 Abs. 1 FlurbG

Zum Zeitpunkt des Nachweises, dass die Ankaufsbemühungen des Unternehmensträgers gescheitert sind, a. A. OVG Brandenburg, Urteil vom 17.09.2003 (bis zur Bekanntgabe des Flurbereinigungsplans oder bis zum Ergehen einer vorläufigen Besitzeinweisung) = AUR 2005, 167 = NuR 2004, 183 = RzF - 48 - zu § 87 Abs. 1 FlurbG