

RzF - 39 - zu § 134 Abs. 2 FlurbG

VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 14.10.2010 - 7 S 1110/08 (Lieferung 2012)

Leitsätze

1. Ein bereits gegen den Zusammenlegungsplan anhängiger Widerspruch erstreckt sich nicht von selbst auf einen Nachtrag; vielmehr ist dieser gesondert anzugreifen.
2. Unverzüglich im Sinne von [§ 134 Abs. 2 Satz 2 FlurbG](#) erfordert in der Regel eine kürzere als die in [§ 60 Abs. 2 Satz 1 VwGO](#) vorgesehene 2-Wochen-Frist.
3. Die Nachsichtgewährung hat nicht den Sinn, die sachlichen Einwendungen so genau zu untersuchen, als wären sie fristgerecht erhoben.
4. [§ 37 FlurbG](#) findet auch im beschleunigten Zusammenlegungsverfahren sinngemäß Anwendung (vgl. [§ 92 Abs. 2 FlurbG](#)). Auch dieses vereinfachte Flurbereinigungsverfahren ist unter Mitwirkung der Gesamtheit der beteiligten Grundstückseigentümer durchzuführen. Die Vorschriften für das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren schränken aber den Neuordnungsauftrag des [§ 37 Abs. 1 FlurbG](#) ein.

Aus den Gründen

Die Klägerin wendet sich gegen den Ausbau eines über ihr Grundstück Flst. Nr. 359 führenden Wegs. Sie ist unter der Ordnungs-Nr. 2210 Teilnehmerin des beschleunigten Zusammenlegungsverfahrens (BZV) Oxxxxxxxxxxxxxxxxx, das mit unanfechtbar gewordenem Beschluss des vormaligen Flurbereinigungsamtes Oxxxxxxxxx vom 30.05.1986 angeordnet wurde, um insbesondere durch die Herstellung ganzjährig befahrbarer, rechtlich gesicherter Wege die Erschließung der Einzelhöfe zu verbessern und durch eine Neuordnung des Grundbesitzes die Bewirtschaftung der Grundstücke zu erleichtern.

...

Im Anhörungstermin am 15.12.2003 erhob die Klägerin Widerspruch gegen den Zusammenlegungsplan. U. a. machte sie unter Bezugnahme auf ein Anwaltsschreiben vom 09.12.2003 geltend, dass sie den "vorgesehenen Ausbau des Weges" über ihr Grundstück Flst. Nr. 359 zu einer 3 m breiten geteerten Gemeindestraße (Hofzufahrt Fxxxx/Hxxxxxxxx) nicht dulde (a.a.O., Nr. 4). Diesem habe sie zu keiner Zeit zugestimmt. Auch bestehe kein öffentliches Interesse an einem solchen Ausbau, zumal ein solcher mit geringerem Eingriff unter Inanspruchnahme des Grundstücks Flst. Nr. 356 möglich wäre, dessen Eigentümer bereits zugestimmt habe.

...

Nachdem ihr von der Flurbereinigungsbehörde mehrfach deutlich gemacht worden war (vgl. etwa Schreiben v. 17.03.2004 u. 15.03.2005), dass im Stande des Zusammenlegungsplans keine sie belastenden Veränderungen vorgenommen, insbesondere noch keine Festsetzung hinsichtlich der vom Teilnehmer mit

der Ordnungs-Nr. 1720 (Fxxxx) geforderten Erschließung seiner Hofstelle über das Flurstück Nr. 359 getroffen worden seien, nahm die Klägerin mit Anwaltsschreiben vom 25.05.2004 ihren Widerspruch hinsichtlich der "weiteren Einwendungen" (und damit auch hinsichtlich des Ausbaus des Weges über ihr Grundstück Flst. 359) ausdrücklich zurück.

...

Mit Nachtrag 2 vom 16.07.2007 erfolgte dann - zur Erledigung des Widerspruchs der Ordnungs-Nr. 1720 (Fxxxx) - eine Festsetzung des Ausbaus der Hofzufahrt zum Flurstück Nr. 361 in Asphaltbauweise über die Flurstücke Nrn. 356, 358 und 359.

...

Mit Schreiben vom 30.08.2007 lud die untere Flurbereinigungsbehörde die Klägerin zum Anhörungstermin am 18.09.2007 ins Rathaus Oxxxxxxxx und fügte in Kopie den Nachtrag 2, die Auszüge "Alter Bestand" und "Neuer Bestand" aus dem Zusammenlegungsplan und das Lastenblatt (zur Begründung und Regelung dinglicher Rechte und Lasten) bei. Dabei wurde sie darauf hingewiesen, dass sie Widerspruch gegen den Inhalt des Nachtrags 2 zum Zusammenlegungsplan zur Vermeidung des Ausschlusses nur im Anhörungstermin vorbringen könne. Bei persönlicher Verhinderung könne der Widerspruch allerdings auch durch eine(n) Bevollmächtigte(n) eingelegt werden. Die Klägerin verweigerte am 03.09.2007 die Annahme der Zustellung und gab die ihr zurückgelassenen Unterlagen später auf dem Bürgermeisteramt ab. Zum Anhörungstermin im Rathaus Oxxxxxxxx am 18.09.2007 erschien die Klägerin nicht. Bereits mit Faxschreiben vom 17.09.2007 an den "Herrn Bürgermeister N., Rathaus Oxxxxxxxx" hatte sie unter Bezugnahme auf dessen telefonischen Hinweis auf den Termin am 18.09.2007 mitgeteilt, diesen "aus familiären Gründen" nicht wahrnehmen zu können. Mit weiterem Faxschreiben vom 17.09.2007 an das "Amt für Flurneuordnung und Landentwicklung, z Hd. Herrn Bürgermeister N., Oxxxxxxxx" legte sie "gegen den geplanten Wegbau über mein Grundstück 359 Widerspruch ein".

...

Die beiden Faxschreiben wurden vom Bürgermeisteramt erst am 18.09.2007 an die untere Flurbereinigungsbehörde weitergeleitet.

...

Mit Widerspruchbescheid vom 25.03.2008 wies das Regierungspräsidium Stuttgart - Landesamt für Flurneuordnung - die Widersprüche der Klägerin zurück. Der Widerspruch gegen den Zusammenlegungsplan sei zulässig, aber unbegründet.

...

Der Widerspruch gegen den Nachtrag 2 sei demgegenüber unzulässig und im Übrigen auch unbegründet. Dieser sei nicht im maßgeblichen Anhörungstermin eingelegt worden.

...

Entscheidungsgründe

Die (Anfechtungs-)Klage gegen die erst mit dem Nachtrag 2 in den Zusammenlegungsplan aufgenommenen Festsetzungen ist bereits unzulässig, da die Klägerin mit ihrem dagegen erhobenen Widerspruch ausgeschlossen ist (vgl. Schwantag/Wingarter, FlurbG, 8. A. 2008, § 141 Rn. 11) und ihr auch keine

Nachsicht zu gewähren war (§ 134 Abs. 3 u. 2, § 146 Nr. 2 FlurbG).

Der bereits gegen den Zusammenlegungsplan anhängige Widerspruch erstreckte sich nicht von selbst auf diesen Nachtrag; vielmehr war dieser gesondert anzugreifen (vgl. § 60 Abs. 1 Satz 4, § 59 Abs. 2 FlurbG; FlurbG Bad.-Württ., Beschl. v. 27.02.1959 - 5 S 377/58 -). Daran ändert auch nichts, dass die Klägerin zuvor bereits Einwendungen erhob, die erst den späteren Nachtrag betrafen.

Das an das "Amt für Flurneuordnung und Landentwicklung, z Hd. Herrn Bürgermeister N., Oxxxxxxxxxxx" gerichtete Faxschreiben vom 17.09.2007, das trotz unrichtiger Adressierung sachdienlich als an das Amt für Flurneuordnung und Landentwicklung beim Landratsamt Oxxxxxxxxxxx in O gerichtet anzusehen war, kann indes, da vor und nicht im Anhörungstermin verfasst (vgl. § 59 Abs. 2 u. 4 FlurbG) und zudem nicht bei der zuständigen Stelle eingegangen, jedenfalls nicht als Widerspruch gewertet werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.05.1970 - IV C 59.69 -, Buchholz 4242.01 § 59 FlurbG Nr. 2 <= RzF - 7 - zu § 59 Abs. 2 FlurbG>; Schwantag/Wingerter, a.a.O., § 59 Rn. 5). Denn nach Ablauf des Anhörungstermins, in dem die Widersprüche vorzubringen sind, soll feststehen, ob der einzelne Teilnehmer mit seiner Abfindung einverstanden ist oder nicht (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 06.05.1970, a.a.O.).

Zwar kann die Flurbereinigungsbehörde nach Lage des Einzelfalls verspätete Einwendungen nachträglich zulassen (vgl. § 134 Abs. 2 Satz 1 FlurbG). Sie muss dies tun, wenn bei unverschuldeter Versäumung die entsprechenden Erklärungen unverzüglich nach Behebung des Hindernisses nachgeholt werden.

Unverzüglich erfordert in der Regel eine kürzere als die in § 60 Abs. 2 Satz 1 VwGO vorgesehene 2-Wochen-Frist (vgl. BayVGh, Urt. v. 21.01.1999 - 13 A 98.300 -, = RzF - 22 - zu § 60 Abs. 1 FlurbG).

Vorliegend hat die Klägerin ihren Widerspruch jedoch schon nicht unverzüglich nachgeholt, obwohl sie hierzu Veranlassung hatte, nachdem sie in der ihr rechtzeitig zugestellten Ladung zum Anhörungstermin darauf hingewiesen worden war, dass ein Widerspruch zur Vermeidung des Ausschlusses nur im Anhörungstermin vorgebracht werden könne; dass sie die Annahme der zuzustellenden Schriftstücke verweigert und diese - wohl ungeöffnet - beim Bürgermeisteramt abgegeben hatte, vermag sie nicht zu entlasten (vgl. BVerwG, Beschl. v. 12.02.1963 - I B 141.61 -, BVerwGE 15, 271 <= RzF - 3 - zu § 134 Abs. 2 FlurbG>).

Auch wenn das Faxschreiben der Klägerin vom 17.09.2007 erst nach dem Anhörungstermin an die Flurbereinigungsbehörde weitergeleitet worden sein sollte, wäre darin noch keine Nachholung ihres Widerspruchs zu sehen. Auch enthielt es, was indes erforderlich gewesen wäre (vgl. BayVGh, Urt. v. 03.02.1983, RdL 1983, 212), auch bei Berücksichtigung des weiteren, unter demselben Datum an den - weder mit der Durchführung des Anhörungstermins betrauten noch in diesem anwesenden - Bürgermeister der Gemeinde W (und Vorsitzenden des Vorstands der Teilnehmergeinschaft) gerichteten Faxschreibens keine konkreten Gründe ("familiäre Gründe"), aus denen sich eine unverschuldete Säumnis ergäbe.

...

Danach käme als nachgeholter Widerspruch allenfalls noch das von der Klägerin verfasste, an das Landesamt gerichtete Schreiben vom 17.03.2008 in Betracht, welches allerdings keinesfalls mehr als unverzüglich nachgeholt angesehen werden kann, zumal der völlig unsubstantiierte Hinweis, dass sie den Anhörungstermin wegen eines "schweren Krankheitsfalles in der Familie" nicht habe wahrnehmen können, noch immer keine unverschuldete Säumnis erkennen ließ. Eine solche wäre auch bei ergänzender Berücksichtigung ihres gerichtlichen Vorbringens nicht schlüssig dargetan. Auch dieses lässt weder erkennen, inwiefern sie den Anhörungstermin gerade aufgrund des nach Zeit und Ort nicht näher bezeichneten "sehr wichtigen Gesprächs" betreffend ihren Bruder nicht hätte wahrnehmen können, noch inwiefern der Termin nicht auch von einem Bevollmächtigten, etwa ihrer Rechtsanwältin, ihrer ebenfalls mit der Sache vertrauten Schwester, ihrer Tochter oder von einem anderen Gesellschafter der "Grundstücksgemeinschaft Sxxxxx - Hxxx - Hxxxxxxx GbR, Rankach xx, 77709 Oberwolfach" hätte wahrgenommen werden können. Die Flurbereinigungsbehörde war auch nicht gehalten, die Gründe für die Säumnis von sich aus zu erforschen (vgl. Schwantag/Wingerter, a.a.O., § 134 Rn. 4).

Vor diesem Hintergrund kann auch bei Berücksichtigung des vorliegenden Einzelfalles nicht beanstandet

werden, dass der Klägerin auch keine Nachsicht im Ermessenswege gewährt wurde (vgl. [§ 134 Abs. 2 Satz 1, § 146 Nr. 2 FlurbG](#)). Geboten ist insoweit eine Interessenabwägung zwischen den Erfordernissen der Verfahrensbeschleunigung und der Rechtssicherheit, die eine zeitliche Begrenzung des Widerspruchsrechts verlangen, und dem sachlich-rechtlichen Anspruch des Teilnehmers auf eine gesetzeskonforme Entscheidung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.02.2004 - 9 B 8.04 -). Eine schuldhaft nicht genutzte Möglichkeit, eine gegenteilige Ansicht in dem dafür vorgesehenen Anhörungstermin zum Ausdruck zu bringen oder diese zumindest unverzüglich nach Beseitigung eines etwaigen Hindernisses nachträglich schriftlich anzubringen, muss danach grundsätzlich zum Verlust des Rügerechts führen, wenn anders nicht das gesamte System des Flurbereinigungsrechts in Frage gestellt werden soll (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.05.1970, a.a.O.). Schuldhaft handelt ein Teilnehmer, der ohne Hindernis die ihm gewährten Fristen nicht nutzt. Er wahrt damit nicht die Sorgfalt, die von einem verantwortungsbewussten Teilnehmer bei der Durchsetzung seiner eigenen Belange erwartet werden muss (vgl. BVerwG, Urt. v. 12.02.1963 - I B 141.61 -, BVerwGE 15, 271 => [RzF - 3 - zu § 134 Abs. 2 FlurbG](#)>). Nur wenn dieser - vom Betroffenen infolge eigenen Verschuldens nicht mehr durchsetzbare - Anspruch derart berührt wird, dass für den Betroffenen offenkundig eine unbillige Härte eintritt, ist die Nachsichtgewährung gerechtfertigt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.02.2004, a.a.O.). Dies schließt es aus, die Nachsichtgewährung einseitig von der rechtlichen Beurteilung der mit einem verspäteten Rechtsbehelf angegriffenen Entscheidung abhängig zu machen. Ob dem Begehren einer rechtlichen Überprüfung der getroffenen Sachentscheidung entsprochen werden soll, lässt sich vielmehr nur unter Berücksichtigung auch der erwähnten gegenläufigen Belange "nach Lage des einzelnen Falles" ([§ 134 Abs. 2 Satz 1 FlurbG](#)) entscheiden. Erst im Anschluss an die gewährte Nachsicht ist Raum für die eigentliche rechtliche Überprüfung des angegriffenen behördlichen Akts, die dann so zu erfolgen hat, als läge ein fristgerechter Rechtsbehelf vor (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.02.2004, a.a.O.). Die Nachsichtgewährung hat nicht den Sinn, die sachlichen Einwendungen so genau zu untersuchen, als wären sie fristgerecht erhoben (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.11.1970 - IV B 51.69 -, = [RzF - 3 - zu § 12 FlurbG](#)).

...

Zwar findet [§ 37 FlurbG](#) auch im beschleunigten Zusammenlegungsverfahren sinngemäß Anwendung (vgl. [§ 92 Abs. 2 FlurbG](#)) und ist auch dieses vereinfachte Flurbereinigungsverfahren unter Mitwirkung der Gesamtheit der beteiligten Grundstückseigentümer durchzuführen (vgl. [§ 2 Abs. 1, § 92 Abs. 1 FlurbG](#); hierzu BVerwG, Urt. v. 13.06.1960 - I C 172.59 -, Buchholz 424.01 § 18 Abs. 2, §§ [91 ff. FlurbG](#) Nr. 1 => [RzF - 4 - zu § 141 Abs. 1 FlurbG](#)>). Jedoch ist nicht ersichtlich, inwiefern die Flurbereinigungsbehörde diesen Verfahrensgrundsätzen zuwidergehandelt und dadurch gar gegen Grundrechte verstoßen hätte. Darauf, dass der Zusammenlegungsplan allein von der Flurbereinigungsbehörde aufzustellen ist (vgl. [§ 100, § 58 FlurbG](#)), hat bereits das beklagte Land hingewiesen. Dass die Flurbereinigungsbehörde nach Abschluss des Widerspruchsverfahrens, nachdem bereits Klage erhoben war, den erneut mit Anwaltsschreiben vom 25.08.2008 unterbreiteten Vorschlag, den Weg im Wesentlichen über die Grundstücke Flst. Nrn. 356 und 358 zu führen, lediglich mit den übrigen Betroffenen erörterte, vermag ebenso wenig auf einen Verstoß gegen das (abgeschlossene) beschleunigte Zusammenlegungsverfahren betreffende Vorschriften zu führen. Im Übrigen schränken die Vorschriften für das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren den Neuordnungsauftrag des [§ 37 Abs. 1 FlurbG](#) ein (vgl. Nieders. OVG, Urt. v. 26.01.1978 . F OVG A 38/77 -, < [RzF zu § 91](#) > <Anm. der Schriftleitung: gemeint ist wohl = [RzF - 5 - zu § 91 FlurbG](#)>). Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Veränderung und Neuanlage von Wegen (und Gewässern), die sich - ebenso wie etwaige Bodenverbesserungen - auf die nötigsten Maßnahmen beschränken sollen (vgl. [§ 97 Satz 3 FlurbG](#); Nr. 3.1.2 des Flurbereinigungsplans). Danach ist zwar jedes Abfindungsflurstück durch Wege zugänglich zu machen (vgl. [§ 98, § 44 Abs. 3 Satz 3 FlurbG](#); hierzu Nieders. OVG, Urt. v. 26.01.1978, a.a.O.; BVerwG, Urt. v. 09.07.1964 - I CB 43.64 -, RdL 1964, 328 => [RzF - 4 - zu § 44 Abs. 3 Satz 3 FlurbG](#)>), jedoch kann von einer Verletzung des der Flurbereinigungsbehörde obliegenden Neuordnungsauftrags ersichtlich nicht die Rede sein, wenn diese - vor dem Hintergrund des [§ 99 Abs. 1 FlurbG](#), wonach die Abfindungen nach Möglichkeit

durch Vereinbarungen mit den Beteiligten zu bestimmen sind - von der umstrittenen Neuanlage einer Hofzufahrt zum Grundstück Flst. Nr. 361 des Teilnehmers Fxxxx zugunsten des Ausbaus der bereits vorhandenen befestigten Wegefläche (in Asphaltbauweise) absah und hierzu die bestehenden Wegerechte in eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit zu Gunsten der Gemeinde O änderte, auf dieser Fläche einen beschränkt öffentlichen Weg zu führen und zu unterhalten (vgl. hierzu LG Passau, Beschl. v. 30.07.1971 - 2 T 19/70 -, NJW 1971, 2232).