

RzF - 45 - zu § 134 Abs. 2 FlurbG

Flurbereinigungsgericht Lüneburg, Urteil vom 16.02.2016 - 15 KF 16/15 = Entscheidungsdatenbank der Niedersächsischen Rechtsprechung: www.rechtsprechung.niedersachsen.de= Recht der Landwirtschaft (RdL) 2016, S. 211 ff.= Agar- und Umweltrecht, 2017, S. 105 ff. (Lieferung 2017)

Leitsätze

1. Ein im Ausland wohnhafter Teilnehmer der Flurbereinigung hat selbst grundsätzlich Vorsorge dafür zu treffen, dass er Kenntnis von öffentlichen Bekanntmachungen im Flurbereinigungsverfahren erhält.
2. Einem Teilnehmer ist Nachsicht gemäß § 134 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Alt. 1 FlurbG hinsichtlich des verspäteten Widerspruchs gegen seine Abfindung zu gewähren, wenn die Abfindung in einem Nachtrag zum Flurbereinigungsplan ohnehin zugunsten des Teilnehmers nicht unwesentlich geändert werden soll.
3. Zu den Anforderungen an die Wertermittlung von begünstigtem Agrarland und Wald.
4. Abgängige Bauwerke stellen keine i. S. d. § 45 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FlurbG geschützten Gebäudeflächen dar.

Aus den Gründen

Nach § 134 Abs. 3 und 2 Satz 2 FlurbG muss die Flurbereinigungsbehörde verspätete Widersprüche zulassen, wenn bei unverschuldeter Versäumung Erklärungen unverzüglich nach Behebung des Hindernisses nachgeholt werden. Der Kläger hat seine Säumnis im Bekanntgabetermin aber verschuldet; er hätte eigenständig Vorsorgemaßnahmen treffen müssen.

Für einen Beteiligten, der - wie der Kläger - nicht im Flurbereinigungsgebiet oder angrenzenden Gemeinden, sondern sogar im Ausland wohnt, stellt sich das Problem, wie er rechtzeitig wesentliche Informationen über den Ablauf des sich regelmäßig über Jahre erstreckenden Flurbereinigungsverfahrens erhält, die - wie dargelegt - nach dem Gesetz teilweise nur örtlich öffentlich bekannt gemacht werden. § 128 FlurbG berechtigt und verpflichtet die Behörde insoweit nur, den Beteiligten aufzufordern, einen im Bundesgebiet wohnenden Bevollmächtigten zu bestellen - wie hier mit der Tochter des Klägers erfolgt. Damit ist allerdings nur sichergestellt, dass die Behörde im öffentlichen Interesse einen Beteiligten zumindest über einen solchen Vertreter postalisch erreichen kann. Dass ein Beteiligter im eigenen Interesse auch von öffentlichen Bekanntmachungen Kenntnis erlangt, ist hingegen durch § 128 FlurbG nicht sichergestellt, aber auch nicht Regelungsziel dieser Norm. Dies wird vielmehr nur durch die (zusätzliche) Bestellung eines im

Flurbereinigungsgebiet oder angrenzenden Gemeinden wohnhaften Bevollmächtigten erreicht. Zu einer solchen Bestellung kann ein Teilnehmer nach [§ 127 FlurbG](#) verpflichtet werden, muss dies aber nicht. Daraus folgt, dass der betroffene auswärtige Teilnehmer ohne Bevollmächtigten vor Ort grundsätzlich selbst dafür sorgen muss, dass er von öffentlichen, ortsüblich nur regional begrenzt erfolgenden Bekanntmachungen Kenntnis erlangt. Unterbleibt dies, so handelt er schuldhaft (vgl. Senatsurt. v. 4.3.1982 - F OVG A 17/81 - = [RzF - 31 - zu § 134 Abs. 2 FlurbG](#)).

Dies gilt auch für den im Ausland lebenden Kläger. Die Bestellung seiner Tochter als Bevollmächtigte nach [§ 128 FlurbG](#) war insoweit nicht ausreichend.

...

Der Beklagte hat es aber zu Unrecht abgelehnt, den Widerspruch des Klägers trotz Fristversäumnis zuzulassen.

Eine - bei schuldhafter Fristversäumnis - im Ermessen stehende Nachsichtgewährung (vgl. zum Folgenden Senatsurt. v. 6.3.2013 - 15 KF 8/11 -, juris, Rn. 13, m. w. N.) hinsichtlich der Einlegung des Widerspruchs gemäß [§ 134 Abs. 3](#) und [Abs. 2 Satz 1 FlurbG](#) setzt eine Interessenabwägung zwischen dem Erfordernis der Beschleunigung des Verfahrens und der Rechtssicherheit, die eine zeitliche Begrenzung der Erhebung von Rechtsbehelfen einerseits erfordern, und dem sachlich-rechtlichen Anspruch des Teilnehmers auf eine dem Gesetz entsprechende Entscheidung andererseits voraus. Nur wenn dieser Anspruch derart berührt wird, dass für den Teilnehmer offenkundig eine unbillige Härte eintritt, ist die Nachsichtgewährung gerechtfertigt. Unbedeutende Beeinträchtigungen bleiben außer Betracht. Die für den Teilnehmer eintretende Härte muss offenbar sein, d.h. sie muss ohne besondere Untersuchungen erkennbar zu Tage treten. Es ist nicht Sinn dieser Regelung, die sachlichen Einwendungen auf das Genaueste so zu untersuchen, als wären sie fristgerecht in das Verfahren eingeführt worden. Bei der erforderlichen Abwägung ist außerdem der Zeitablauf zwischen dem Eintritt der Säumnis und der Erhebung des verspäteten Rechtsmittels zu berücksichtigen; aus dem Beschleunigungsgrundsatz ergeben sich zeitliche Grenzen für die im Ermessen der Behörde stehende Nachsichtgewährung.

Rechte Dritter stehen einer solchen Nachsichtgewährung nicht entgegen. Wie sich schon aus [§ 60 Abs. 1 Satz 2 FlurbG](#) ergibt, muss vielmehr jeder Beteiligte am Flurbereinigungsverfahren damit rechnen, dass bis zum Erlass der vorzeitigen Ausführungsanordnung (vgl. Wingerter/Mayr, a.a.O., § 60, Rn. 7, m. w. N.) auch unabhängig von begründeten Widersprüchen in seine Abfindung eingegriffen wird (Wingerter/Mayr, a.a.O., § 60, Rn. 4).

Hieran gemessen war das Ermessen des Beklagten vorliegend derart reduziert, dass dem Kläger Nachsicht zu gewähren war. Dem steht zunächst nicht der Gesichtspunkt der Rechtssicherheit entgegen. Denn der Beklagte hat nach der am 27. Januar 2015 verspätet erfolgten Einlegung des Widerspruchs durch den Kläger im Februar 2015 selbst den o.a. Änderungsbedarf am Flurbereinigungsplan erkannt und plant, diesen Mangel durch einen Nachtrag bezogen auf die Abfindung des Klägers zu heilen. Wenn die Abfindung des Klägers aber ohnehin geändert werden soll, kann der Gesichtspunkt der Rechtssicherheit der inhaltlichen Nachprüfung und Änderung in einem Widerspruchsverfahren nicht entgegenstehen. Denn die Abfindung unterliegt dann grundsätzlich in ihrem gesamten Umfang und nicht lediglich hinsichtlich einzelner Grundstücke oder Einwendungen der erneuten inhaltlichen Nachprüfung (vgl. BVerwG, Urt. v. 5.6.1961 - I C

231/58 -, = RzF - 12 - zu § 44 Abs. 1 FlurbG). Zugleich ergibt sich aus dem ohnehin erforderlichen Nachtrag die weiter erforderliche unbillige, erkennbar zu Tage tretende Härte. Nach dem gegenwärtigen Inhalt des Flurbereinigungsplans soll sich für den Kläger eine Minderabfindung von 64,18 WV entsprechend 26.955,60 EUR ergeben, die nach § 44 Abs. 3 Satz 2 FlurbG unvermeidbar und deshalb in Geld auszugleichen sei. Dass eine solche Minderabfindung "unvermeidlich" sei, trifft aber ersichtlich nicht zu und wird vom Beklagten auch selbst nicht mehr geltend gemacht. Denn ein für die ergänzende Zuteilung an den Kläger in Betracht kommendes Flurstück ist noch im Besitz der Teilnehmergeinschaft und soll ihm im Nachtrag zugeteilt werden.

...

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 FlurbG ist für landwirtschaftlich genutzte Grundstücke das Wertverhältnis i. S. d. § 27 FlurbG in der Regel nach dem Nutzen bei gemeinüblicher Bewirtschaftung zu ermitteln, und zwar für die Abfindung bezogen auf den Zeitpunkt, in dem die vorläufige Besitzeinweisung wirksam wird (§ 44 Abs. 1 Satz 4 FlurbG). Diese Wertermittlung erfolgt anhand eines Wertermittlungsrahmens, in dem die im Flurbereinigungsgebiet vorgefundenen landwirtschaftlich nutzbaren Böden und sonstige Grundstücke in Klassen zusammengefasst werden, um - wie nach § 27 Satz 2 FlurbG vorgesehen - den Wert der Grundstücke eines Teilnehmers im Verhältnis zu dem Wert aller Grundstücke des Flurbereinigungsgebiets zu setzen. § 29 FlurbG enthält gesonderte Bestimmungen für die Bewertung von Bauland und § 85 FlurbG abweichende Regelungen über die Bewertung (Nr. 4) und Abfindung (Nr. 8) von Waldflächen.

aa) Hieran gemessen ist zunächst die Bewertung der "Gebäude-/Freifl.-Landwirtschaft" mit einer Größe von 0,3904 ha auf dem o.a. "Hofgrundstück" 127/3 zu beanstanden.

Die hierauf bezogene Wertermittlung ist nicht bestandskräftig, weil sie mit "0" bewusst von der allgemeinen Wertermittlung ausgenommen und einem nachfolgenden gesonderten Gutachten vorbehalten worden ist (vgl. Senatsurt. v. 8.7.2015 - 15 KF 6/13 -, juris, Rn. 48 ff.).

Nach diesem Gutachten des Gutachterausschusses für Grundstückswerte Aurich vom 30. März 2011 kommt dieser, um einen Grabenteil erweiterten Teilfläche nachvollziehbar die Eigenschaft eines "begünstigten Agrarlandes" (vgl. dazu Senatsurt. v. 17.12.2013 - 15 KF 10/12 -, juris, Rn. 27, m. w. N.) zu, das zum Wertermittlungstichtag am 30. März 2011 - noch ohne Berücksichtigung der Abbruchkosten - mit 18.423 EUR (4,50 EUR/qm) bewertet worden ist. Damit weicht zunächst dieser Stichtag um fast vier Jahre von dem nach § 44 Abs. 1 Satz 4 FlurbG für die Ermittlung der Wertgleichheit der Abfindung maßgebenden Zeitpunkt des 1. Februars 2015 ab, an dem der Besitz an diesem Grundstück vom Kläger auf den Beigeladenen übergegangen ist. Angesichts der zwischenzeitlich allgemein erheblich gestiegenen Preise von Immobilien wäre zumindest eine erneute sachverständige Überprüfung der Angemessenheit dieses Preises geboten gewesen, zumal sich auch der - nachfolgend angeführte - Umrechnungsfaktor auf einen anderen, aktualisierten Zeitpunkt bezieht. Eine solche "Aktualisierung" des Verkehrswertes bezogen auf den 1. Februar 2015 ist hier zu Unrecht unterblieben.

...

Zwar kann zur Umrechnung (vgl. auch zum Folgenden Wingerter/Mayr, a.a.O., § 29, Rn. 33 f.) des regelmäßig in EUR/qm (anders OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 11.11.2009 - 9 C 10541/09 - = RzF - 38 - zu § 44

Abs. 4 FlurbG: WE/Ar auch für Bauland) ausgedrückten Flächen(verkehrs)werts in WV/ha der allgemeine Umrechnungsfaktor angewandt werden, der auch (und vorrangig) für die Bemessung des Geldausgleichs im Falle geringfügiger Mehr- und Minderabfindung genutzt wird (einfacher vormals etwa OVG Rheinland-Pfalz, a. a. O., und Urt. v. 15.5.1973 - 3 C 100/72 -, = RzF - 42 - zu § 44 Abs. 2 FlurbG: pauschale Tauschverhältnisse von 1:2 bzw. 1:3 zwischen Bau(erwartungs-)land und Ackerland). Dazu muss dieser Faktor aber am durchschnittlichen Verkehrswert aller Flächen einschließlich der Bauflächen ausgerichtet sein.

Nach Ziffer 10 des hier angewandten Wertermittlungsrahmens ist der Kapitalisierungsfaktor stattdessen "in Anlehnung an den Verkehrswert für landwirtschaftlich genutzte Flächen auf 300 EUR/WV festgesetzt" worden; eine Überprüfung zum Bewertungsstichtag blieb vorbehalten. Nach den vom Beklagten nachgereichten Unterlagen ist der Wert im Dezember 2009 durch einen einstimmigen Beschluss des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft auf 420 EUR/WV heraufgesetzt worden ist. Damit bleibt weiter unklar, auf welcher Grundlage genau diese Heraufsetzung erfolgt und ob dabei auch der aktuelle Wert anderer Flächen als der von landwirtschaftlich genutzten einbezogen worden ist.

Zusätzlich ist die fehlende zeitliche Übereinstimmung zu rügen. Der Umrechnungsfaktor kann die ihm zugewiesene Aufgabe, anzugeben, wie viele Wertverhältnisse (WV) dem im Verkehrswertgutachten in EUR ermittelten Wert des begünstigten Agrarlandes entsprechen (oder anders ausgedrückt, wieviel Acker- oder Grünland ein Teilnehmer dafür ersatzweise erwerben kann) nur erfüllen, wenn er sich auf den (annähernd) gleichen Zeitpunkt wie die Ermittlung des Verkehrswerts bezieht. Bei einer Abweichung von mehr als fünf Jahren - wie hier zwischen dem Beschlussdatum Dezember 2009 für den Umrechnungsfaktor und der vorläufigen Besitzeinweisung vom Kläger an den Beigeladenen im Februar 2015 - ist diese Voraussetzung nicht mehr gewahrt.

...

cc) Schließlich entspricht auch die Bewertung des Waldanteils sowohl allein in der Wertermittlung 2005 als auch in dem o. a. Gutachten des Gutachterausschusses vom 30. März 2011 nicht der Vorgabe des § 85 Nr. 4 FlurbG, die noch in Ziffer 2.3 des Wertermittlungsrahmens zutreffend zusammengefasst war. Danach ist ein Waldgrundstück als solches (hinsichtlich) seines Bodenwertes mit der Wertzahl 10 und bei Eintritt von Eigentumsänderungen zusätzlich gesondert der Holzbestand zu bewerten. Denn nach § 85 Nr. 4 FlurbG ist der Holzbestand, jedenfalls soweit dafür nicht eine Abfindung in Holzwerten erfolgt, vom Boden rechnerisch getrennt zu bewerten, weil er nur einen Anspruch auf Holzwerte oder Geld (§ 85 Nrn. 8 und 10, § 50 Abs. 2 FlurbG) gibt (vgl. Wingerter/Mayr, a. a. O., § 85, Rn. 7 auch zum Folgenden). Der Waldboden ist somit grundsätzlich nach seinem modifizierten Ertragswert und nicht nach dem Verkehrswert zu bewerten.

...

Die Teilnehmer am Flurbereinigungsverfahren haben zwar einen Anspruch auf wertgleiche Abfindung, sie können aber nicht eine Abfindung mit bestimmten Grundstücken oder mit Grundstücken in bestimmter Lage, auch nicht in Lage ihres Altbesitzes verlangen (zum Folgenden: Senatsurt. v. 17.12.2013 - 15 KF 10/12 -, juris, Rn. 33 f., m. w. N.).

Allerdings erschöpft sich die gerichtliche Überprüfung der im Flurbereinigungsplan enthaltenen Regelung über die Landabfindung nicht in der Prüfung, ob der Anspruch des Teilnehmers auf wertgleiche Abfindung

erfüllt ist. Vielmehr besteht daneben ein - allerdings nur schmaler - Anwendungsbereich für eine ergänzende Abwägungskontrolle. Sie bezieht sich auf solche Belange, die nicht die Wertsicherung des Bestandes betreffen und deren ordnungsgemäße Berücksichtigung deshalb durch eine wertgleiche Abfindung noch nicht gewährleistet ist. Abwägungserheblich sind die in einem Planwunsch des Teilnehmers zum Ausdruck kommenden Entwicklungsmöglichkeiten, wenn sie bereits so konkretisiert und verfestigt sind, dass ihre Verwirklichung nicht bloß theoretisch möglich, sondern voraussehbar ist. Die Teilnehmer trifft insoweit aber eine Mitwirkungspflicht, nach der sie gehalten sind, im Planwunschtermin (§ 57 FlurbG) auf die maßgeblichen Gesichtspunkte hinzuweisen und hierzu konkrete Gestaltungsvorschläge zu unterbreiten. Nur derart qualifizierte Planwünsche gehören zum Abwägungsmaterial.

Besonderen Schutz genießen allerdings nach Maßgabe des § 45 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FlurbG "Hof- und Gebäudeflächen" sowie nach Maßgabe des § 85 FlurbG Waldflächen.

...

bb) Auf der alten Hofstelle befinden sich keine besonders geschützten Hof- und Gebäudeflächen. Gebäudeflächen i. S. d. § 45 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FlurbG sind bebaute Flächen außerhalb des Hofes. Die Gebäude müssen am Stichtag erlaubt sein (vgl. Wingerter/Mayr, a.a.O., § 45, Rn. 4, m. w. N.) und tatsächlich zweckentsprechend genutzt werden, wobei die Nutzung nicht gerade durch den Inhaber eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs erfolgen muss (vgl. BVerwG, Urt. v. 30.9.1992 - 11 C 1/92 - = RzF - 21 - zu § 1 FlurbG). Abgängige Bauwerke unterfallen nach dem Sinn und Zweck der Norm ebenfalls nicht dem besonderen Schutz (offen gelassen vom BayVGh, Urt. v. 19.7.1974 - 43 XII 73 - = RzF - 15 - zu § 45 Abs. 1 FlurbG). Denn durch § 45 FlurbG wird der o.a. Grundsatz, dass der Neuordnungsauftrag nach den §§ 1, § 37 (§ 86) FlurbG umfassend ist und grundsätzlich kein Anspruch auf Zuteilung bestimmter (Einlage-)Flächen besteht, eingeschränkt (vgl. BayVGh, Beschl. v. 24.6.2014 - 13 AS 14/717 - = RzF - 47 - zu § 45 Abs. 1 FlurbG). Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass andernfalls ein besonders schwerwiegender, mit der Eigentumsgarantie nicht zu rechtfertigender Eingriff in das Eigentum eintritt (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 16.9.1980 - 9 C 46/79 -, = RzF - 29 - zu § 45 Abs. 1 FlurbG). Eine solche Eingriffswirkung ist jedoch nicht gegeben, wenn ein Gebäude ohnehin abgängig ist, d.h. auch bei einem Verbleib durch seinen bisherigen Eigentümer in absehbarer Zeit abgerissen werden muss oder - wie hier hinsichtlich der Scheune - in sich zusammenfallen wird, und deshalb wirtschaftlich keinen Gewinn, sondern bedingt durch die Abbruchkosten sogar eine Belastung darstellt. In einem solchen Fall wird der bisherige Eigentümer letztlich nicht durch die Neuzuteilung, sondern hiervon unabhängig durch den "maroden" Zustand seines eingebrachten Gebäudes und damit flurbereinigungsunabhängig gezwungen, eine schon baubedingt zukünftig nicht mehr mögliche Nutzung aufzugeben (vgl. BVerwG, Beschl. v. 3.3.1978 - 5 CB 34/75 -, = RzF - 12 - zu § 40 FlurbG).

aaa) Hieran gemessen befinden sich (auch) auf der "Gebäude-/Freifl.-Landwirtschaft" mit einer Größe von 0,3904 ha keine geschützten Gebäudeflächen. Das dort befindliche Betonsilo wird nicht genutzt. Eine zweckentsprechende Nutzung der Scheune/Remise erscheint angesichts ihres Zustandes selbst zum - zwischen den Beteiligten tatsächlich umstrittenen - Unterstellen von land- oder forstwirtschaftlichem Gerät fraglich. Jedenfalls ist dieses Gebäude aber nach den Ausführungen im Gutachten des Gutachterausschusses vom März 2011 abgängig; dies wird durch die Fotos belegt und vom Kläger nicht in Abrede gestellt. Damit entfällt zumindest aus diesem Grund auch insoweit ein Schutz als "Gebäudefläche".

bbb) Soweit die alte Hofstelle im Übrigen aus Grünland und Wald besteht, scheidet ein Schutz nach [§ 45 Abs. 1 FlurbG](#) ohnehin schon wegen dieser Nutzung aus; allenfalls könnte insoweit noch ein notwendiger Grenzabstand (vgl. BVerwG, Beschl. v. 4.2.1987 - 5 B 39/85 -, = [RzF - 34 - zu § 45 Abs. 1 FlurbG](#)) zu einem benachbarten, geschützten Gebäude einzubeziehen sein, an dem es hier - wie dargelegt - aber mangelt.

cc) Hoffflächen i. S. d. [§ 45 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FlurbG](#) sind bebaute oder unbebaute Grundstücke oder Grundstücksteile, die im räumlichen Zusammenhang mit den Wohn- und Wirtschaftsgebäude stehen und dauernd der Betriebsführung des Anwesens dienen sollen (vgl. Wingerter/Mayr, a. a. O., § 45, Rn. 8, m. w. N.), wobei es auf die tatsächliche Nutzung und nicht auf die Bezeichnung im Grundbuch oder bei der Wertermittlung ankommt.