

RzF - 38 - zu § 28 Abs. 1 FlurbG

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 08.05.1987 - 5 B 147.85

Leitsätze

- 1.** Die Belegenheit landwirtschaftlicher Grundstücke in der Zuordnung zum Wirtschaftshof oder zur Ortsmitte ist nicht Gegenstand der Wertermittlung und wird bei der Bemessung der Landabfindung nach § 44 Abs. 1 FlurbG nicht berücksichtigt.

- 2.** Die Lage der Grundstücke wird bei der Gestaltung der Landabfindung nach § 44 Abs. 2 FlurbG insoweit berücksichtigt, als sie auf den Ertrag, die Benutzung und die Verwertung der Grundstücke wesentlichen Einfluß hat.

- 3.** Die Vergrößerung der durchschnittlichen Entfernung vom Wirtschaftshof ist unter dem Aspekt, daß ein vergrößertes Straßen- und Wegenetz höhere Wegekosten verursacht ohne unmittelbare Auswirkungen auf die Abfindung, weil der einzelne Beteiligte nicht Träger der Straßenbaulast ist.

- 4.** Das Flurbereinigungsgesetz ermächtigt von der durchschnittlichen mittleren Entfernung abzuweichen; es schreibt anders als § 48 Abs. 1 Satz 2 Reichsumlegungsordnung die Einhaltung der mittleren Entfernung nicht mehr zwingend vor, sondern stellt in § 44 Abs. 4 FlurbG lediglich eine Ermessensschanke auf.

- 5.** Allgemeine Vorteile der Zusammenlegung können nur in besonders gelagerten Einzelfällen als Ausgleich für konkrete Nachteile bei der Zuteilung angesehen werden. Ein meßbarer Nachteil, der der Gesamtabfindung anhaftet, ist durch entsprechende Vorteile anderer Art auszugleichen.

- 6.** Tritt trotz einer bestehenden Entfernungsvergrößerung eine Verringerung der jährlichen entfernungsbedingten Betriebskosten ein, so bedarf es mangels eines meßbaren Nachteils keiner Entschädigung.

7. Die Überprüfung der durchschnittlichen Entfernung der Einlage und Abfindung vom maßgebenden Bezugspunkt obliegt allein dem Flurbereinigungsgericht.
8. Bei der Vergleichsberechnung, die erforderlich ist, um einen Entfernungsunterschied zwischen Gesamteinlage und Gesamtabfindung feststellen zu können, kann der Zusammenlegungsgrad keine Berücksichtigung finden.

Aus den Gründen

Einer ergänzenden Sachaufklärung darüber, inwieweit den entfernten Grundstücken ein geringerer Lagewert zukommt, bedurfte es nicht. Für die in Betracht kommenden landwirtschaftlich genutzten Grundstücke war das Wertverhältnis nach dem Nutzen zu ermitteln, den sie bei gemeinüblicher ordnungsmäßiger Bewirtschaftung jedem Besitzer ohne Rücksicht auf ihre Entfernung vom Wirtschaftshofe oder von der Ortslage nachhaltig gewähren können (§ 28 Abs. 1 Satz 1 FlurbG). Dabei kann auch die auf die Nutzung sich auswirkende Lage (z. B. Hanglage, Sonnenlage, Waldrandlage) mit einbezogen werden. Die bei einer solchen, an grundstücksbezogenen Merkmalen ausgerichteten Wertfeststellung ermittelten Werte, die hier nicht im Streit sind, sind bei der Bemessung der Landabfindung nach § 44 Abs. 1 Satz 2 FlurbG zugrunde zu legen. Daraus folgt, daß insoweit die topographische Lage der landwirtschaftlich genutzten Grundstücke, also deren Belegenheit in der Zuordnung zum Wirtschaftshofe oder zur Ortsmitte nicht berücksichtigt wird. Demgegenüber wird die Lage der Grundstücke nach § 44 Abs. 2 FlurbG bei der Gestaltung der Landabfindung insoweit berücksichtigt, als sie auf den Ertrag, die Benutzung und die Verwertung der Grundstücke wesentlichen Einfluß hat. Als betriebsbezogenes Merkmal fließt die Lage der Grundstücke, soweit sie hinsichtlich des Nutzwerts für den konkreten Betriebsinhaber von Bedeutung ist, in die Abwägung bei der Gestaltung der Landabfindung mit ein. Ihren gesetzlichen Niederschlag hat die Lage der Grundstücke in § 44 Abs. 4 FlurbG gefunden, wonach die Landabfindung eines Teilnehmers auch in der Entfernung vom Wirtschaftshofe oder von der Ortslage seinen alten Grundstücken entsprechen soll; danach bildet die Lage der Grundstücke einen die Gleichwertigkeit der Landabfindung mitbestimmenden Faktor. Daß das Flurbereinigungsgericht bei der Überprüfung der durchschnittlichen Entfernung der Landabfindung auch die Lage der entfernten Grundstücke als betriebsbezogenes Merkmal berücksichtigt hat, steht außer Zweifel. Dafür, daß die mit der Beschwerde angesprochenen Grundstücke darüber hinaus noch besonders nachteilige Lagewerte aufweisen könnten, hatte die Klägerin in ihrem Sachvortrag keine Hinweise gegeben; auch der Beschwerdevortrag enthält hierzu keinerlei Angaben. Für das Flurbereinigungsgericht bestand danach keine Veranlassung, etwaigen besonders nachteiligen Lagewerten nachzugehen oder solche von sich aus in Betracht zu ziehen, zumal es sowohl die Einlage- als auch die Abfindungsgrundstücke in Augenschein genommen hat.

Die Rüge, das Flurbereinigungsgericht habe die sich bei der Vergrößerung der durchschnittlichen Entfernung ergebenden effektiven Nachteile unaufgeklärt gelassen, insbesondere die sich ergebenden höheren Kosten für vergrößerte Straßenbaulast, Unfallhäufigkeit und Haftung aufgrund der längeren Straßen und Wege, greift nicht durch. Auch wenn ein vergrößertes Straßen- und Wegenetz höhere Wegekosten verursacht, hat

dieser Umstand keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Abfindung der Klägerin, weil sie nicht Trägerin der Straßenbaulast ist. Denn von öffentlichen Anlagen ganz abgesehen, kommen für die Unterhaltung selbst gemeinschaftlicher (Straßen-) Anlagen in Bayern nach § 42 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 FlurbG sowie Art. 12 AGFlurbG nur die Teilnehmergemeinschaft, die Gemeinde oder eine andere öffentlich-rechtliche Körperschaft in Betracht. Die Vergrößerung der durchschnittlichen Entfernung der Landabfindung der Klägerin führt deshalb bei ihr nicht automatisch zu erhöhten Straßenbaulasten.

Dafür, daß die festgestellte Vergrößerung der durchschnittlichen Entfernung der Landabfindung von der Ortslage eine Unfallhäufigkeit mit sich bringen und damit einhergehend ein größeres Haftungsrisiko bedingen müßte, ergeben sich aus dem vom Flurbereinigungsgericht festgestellten Sachverhalt keine Anhaltspunkte. Da auch im Beschwerdevorbringen Angaben darüber fehlen, ob und welche konkreten Umstände für die Annahme einer Unfallhäufigkeit und Haftungserweiterung hätten sprechen können (wie zum Beispiel: häufigeres Befahren müssen mehrerer Straßenkreuzungen, dichteres Verkehrsaufkommen, schlechtere Wege- und Straßenqualität, Unübersichtlichkeit der Transportwege), ist nicht ersichtlich, was das Flurbereinigungsgericht verfahrensfehlerhaft an Sachaufklärung unterlassen haben könnte.

Ein Abweichen des angefochtenen Urteils von den in der Beschwerde bezeichneten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts liegt nicht vor (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO).

Das von der Klägerin als Divergenzentscheidung angeführte Urteil vom 30.09.1958 - BVerwG 1 C 6.57 (RdL 1959, S. 51 <52 f.> = Buchholz 424.00 § 48 RUO Nr. 11 = [RzF - 3 - zu § 44 Abs. 1 FlurbG](#)) ist sachlich-rechtlich - auch soweit darin die Entfernungsvergrößerung angesprochen ist - zu § 48 Abs. 1 Satz 2 der Reichsumlegungsordnung vom 16.06.1937 (RGBl. I S. 629) - RUO - ergangen. Danach mußte die durchschnittliche Entfernung der eingelegten Grundstücke der durchschnittlichen Entfernung aller neuen Grundstücke entsprechen (vgl. BVerwG, Urteil vom 27.06.1961 - BVerwG 1 C 127.59 [RzF - 8 - zu § 44 Abs. 2 FlurbG](#) <RdL 1961, S. 239 f.>). Demgegenüber ermächtigt das Flurbereinigungsgesetz, von der durchschnittlichen mittleren Entfernung abzuweichen; es schreibt die Einhaltung der mittleren Entfernung nicht mehr zwingend vor, sondern stellt in § 44 Abs. 4 FlurbG lediglich eine Ermessensschanke auf.

Da die in der Beschwerde bezeichnete Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zu einer Vorschrift der bereits aufgehobenen Reichsumlegungsordnung ergangen ist, die mit der anzuwendenden Vorschrift des Flurbereinigungsgesetzes noch nicht einmal textgleich ist, fehlt es an der Voraussetzung für eine Abweichung i. S. d. § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO, die nur dann vorliegen kann, wenn die Rechtsauffassung des Berufungsgerichts (hier: Flurbereinigungsgericht) von der des Bundesverwaltungsgerichts in Anwendung derselben Rechtsvorschrift abweicht (ständige Rspr.; vgl. Beschuß vom 16.10.1979 - BVerwG 2 B 61.79 <Buchholz 237.1 Art. 15 BayBG Nr. 3> m. w. Nachw.). Hinsichtlich der in der bezeichneten Entscheidung aufgeführten generell gehaltenen Aussage, auf die die Klägerin in der Beschwerde abstellt, daß nämlich der allgemeine Vorteil der Zusammenlegung, der auch anderen Teilnehmern als selbstverständlicher Vorteil der Umlegung zugute gekommen ist, nur in besonders gelagerten Einzelfällen, aber niemals schlechthin und in jedem Falle als ein ausreichender Ausgleich für konkrete Nachteile bei der Zuteilung angesehen werden kann, bedarf es mit Rücksicht darauf keines besonderen Eingehens. Die darauf gestützte Rechtsauffassung wird allerdings auch in der weiter angeführten Divergenzentscheidung vertreten (Urteil vom 13.11.1958 - BVerwG I C 132.57 <NJW 1959, S. 643 f. = Buchholz 424.01 § 37 FlurbG Nr. 1 = [RzF - 1 - zu § 37 Abs. 2 FlurbG](#)). Aber auch von dieser Entscheidung weicht das angefochtene Urteil nicht in entscheidungserheblicher Weise ab. Die von der Klägerin daraus hergeleitete Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts läßt sich dahingehend zusammenfassen, daß ein meßbarer Nachteil, der der Gesamtabfindung anhaftet, durch entsprechende Vorteile anderer Art auszugleichen ist. Diese grundsätzliche Aussage wird vom Flurbereinigungsgericht - auch was die Ausgleichsbedürftigkeit eines durch vergrößerte Durchschnittsentfernung entstandenen Nachteils anbelangt - nicht mißachtet. Denn es hat die Gesamtabfindung der Klägerin gerade daraufhin überprüft, ob es wegen der festgestellten Entfernungsvergrößerung von 260 m eines Abfindungsausgleichs bedurfte. Bei der Beurteilung der

festgestellten und zugrunde gelegten Tatsachen ist es zu dem Ergebnis gelangt, daß unter Berücksichtigung der für den Betriebsaufwand maßgebenden Faktoren trotz der bestehenden Entfernungsvergrößerung eine Verringerung der jährlichen entfernungsbedingten Betriebskosten eintritt. Wenn es daraus folgert, daß es mangels eines meßbaren Nachteils insoweit der von der Beklagten gewährten Entschädigung nicht bedurft hätte (vgl. Urteilsabdruck S. 12), so kann hieraus keine Abweichung von der vorangestellten Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts hergeleitet werden. Auch mit der das gefundene Ergebnis rechtfertigenden Erläuterung auf S. 12 des Urteilsabdrucks, daß die Verringerung der entfernungsbedingten Betriebskosten bei einer erhöhten Durchschnittsentfernung rechnerisch den betriebswirtschaftlichen Wert einer starken Zusammenlegung widerspiegele, weicht das Flurbereinigungsgericht weder von dem vorbezeichneten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13.11.1958 noch von dem in der Beschwerde außerdem bezeichneten, oben ebenfalls schon angeführten Urteil vom 27.06.1961 entscheidungserheblich ab. Nichts anderes ergibt sich daraus, daß die Klägerin die darin enthaltene Feststellung insoweit für korrekturbedürftig hält, als die Verringerung der entfernungsbedingten Betriebskosten infolge einer starken Zusammenlegung ein allgemeiner Vorteil sei, der als Ausgleich für einen EntfernungsNachteil nicht herangezogen werden dürfe. Selbst dann, wenn hiernach eine abweichende (korrekturbedürftige) Auffassung des Flurbereinigungsgerichts vorliegen könnte, so würde das angefochtene Urteil nicht darauf beruhen, weil es trotz der vorhandenen Entfernungsvergrößerung einen meßbaren ausgleichspflichtigen Nachteil verneint hat.

Eine grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO kommt der Rechtssache nicht zu.

Die aufgeworfene Frage, ob die Veränderung der durchschnittlichen Entfernung im Rahmen der Flurbereinigung nur ein "betriebswirtschaftliches Problem" oder auch darüber hinaus ein den Tauschwert der Grundstücke bestimmendes Bewertungsproblem hinsichtlich der gegenüber den Einlagegrundstücken entfernten Abfindungsgrundstücke ist, denen der "gesunde Grundstücksverkehr" und/oder der Käufer des Gesamtbetriebes einen nicht so hohen Wert beimißt, ist nicht klärungsbedürftig. Daß bei der an grundstücksbezogenen Merkmalen auszurichtenden Ermittlung des Wertverhältnisses landwirtschaftlich genutzter Grundstücke die Entfernung der Grundstücke vom Wirtschaftshofe oder von der Ortslage unberücksichtigt bleibt, ergibt sich unmittelbar aus § 28 Abs. 1 Satz 1 FlurbG. Als betriebsbezogenes Merkmal ist die durchschnittliche Entfernung der Abfindungsgrundstücke vom Wirtschaftshofe oder von der Ortslage ein die Gestaltung und auch die Gleichwertigkeit der Abfindung beeinflussender Faktor (§ 44 Abs. 2 und 4 FlurbG). Die Bedeutung der Entfernung der Grundstücke vom Wirtschaftshofe oder von der Ortslage als wertbestimmendes Moment bei der Ermittlung des Gesamttauschwertes und bei der Verwertung der Grundstücke schlechthin, also auch im Rahmen des gesunden Grundstücksverkehrs, ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt (s. Urteil vom 27.06.1961, <a.a.O. S. 240>) und bedarf hinsichtlich der hier aufgezeigten Problematik keiner Ergänzung oder Vertiefung.

Die weitere Frage, ob die Nachteile bei Vergrößerung der durchschnittlichen Mehrentfernung überhaupt nach den Entschädigungsrichtlinien Landwirtschaft 78 und den Arbeiten von Werner Reinhardt (Berechnung der Entschädigung bei Entzug von Teilflächen landwirtschaftlicher Betriebe) und B. von Schwarzkopf (Vorschläge für die Bewertung von landwirtschaftlichen Grundstücken und Gebäuden bei Verkauf bzw. Kauf sowie Enteignung) berechnet werden können, die bei Enteignungseingriffen eine Entschädigungsberechnung unter Zugrundelegung einer bestimmten betriebswirtschaftlichen Situation des Betriebsinhabers als Enteignungsbetroffenen zum Ziel haben, verhilft der Rechtssache ebenfalls nicht zu einer grundsätzlichen Bedeutung. Denn die Überprüfung der durchschnittlichen Entfernung der Einlage und Abfindung vom maßgebenden Bezugspunkt, um anhand einer Vergleichsberechnung eine metrische Veränderung feststellen zu können, obliegt dem Flurbereinigungsgericht; ebenso die bei nachgewiesener Entfernungsvergrößerung erforderliche Feststellung und Bewertung der für die entfernungsbedingten

Bewirtschaftungskosten maßgebenden Faktoren. Es ist allein Sache des Flurbereinigungsgerichts, darüber zu entscheiden, welche Beweise erhoben und welche geeigneten Beweismittel dafür herangezogen werden. Es ist weder dargelegt noch sonst ersichtlich, daß die vom Flurbereinigungsgericht für die Beurteilung der entfernungsbedingten Betriebsbelastung herangezogenen Arbeitsgrundlagen als ungeeignete oder sonst unzulässige Beweismittel angesehen werden könnten oder die darin angewandten Berechnungsmethoden wissenschaftlich nicht gesichert oder rational nicht nachvollziehbar seien.

Die weitere in der Beschwerde aufgeworfene Frage, ob bei der Vergrößerung der durchschnittlichen Entfernung und dem damit verbundenen Nachteil auch die vergrößerte Straßenbaulast, Unfallhäufigkeit und Haftung aufgrund der längeren Straßen und Wege im Rahmen der Nachteilsfindung zu berücksichtigen ist, verleiht der Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung, weil sie sich in dem erstrebten Revisionsverfahren nicht stellen würde. Denn das Flurbereinigungsgericht hat mangels durchgreifender Rügen für das Bundesverwaltungsgericht nach § 137 Abs. 2 VwGO bindend festgestellt, daß der Klägerin durch die Vergrößerung der durchschnittlichen Entfernung von 260 m kein ausgleichsbedürftiger Nachteil entstanden ist. Mangels durchgreifender Rügen ist das Bundesverwaltungsgericht auch daran gebunden, daß bei der Prüfung des Vorliegens eines entfernungsbedingten betriebswirtschaftlichen Nachteils keine Umstände außer acht gelassen wurden, die einen höheren Betriebsaufwand hätten bedingen können.

Auch die sich daran anschließende Frage, ob Nachteile aufgrund der Vergrößerung der durchschnittlichen Entfernung durch den Vergleich der durchschnittlichen Lasten- und Maschinentransportstrecke der Einlage mit derjenigen der Abfindung unter Berücksichtigung des Zusammenlegungsgrades erfaßt werden können, ohne damit nicht gleichzeitig die "allgemeinen Vorteile" der Flurbereinigung unberührt zu lassen, die allen Teilnehmern in gleicher Weise zukommen sollen, kann eine Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht rechtfertigen, weil sie nicht klärungsbedürftig ist. Bei der Vergleichsberechnung, die erforderlich ist, um einen Entfernungsunterschied zwischen Gesamteinlage und Gesamtabfindung feststellen zu können, kann der Zusammenlegungsgrad keine Berücksichtigung finden; berücksichtigt wird vielmehr die aus der Tatsache der Zusammenlegung mehrerer Zuteilungsgrundstücke sich ergebende Entfernungsveränderung (Entfernungsverminderung in der Regel) als meßbare Größe. Dagegen kann, wenn die Vergleichsberechnung bei der Gesamtabfindung eine Vergrößerung der durchschnittlichen Entfernung vom Bezugspunkt aufzeigt und die so ermittelte Entfernungsverschlechterung auch zu einem betriebswirtschaftlich meßbaren Nachteil führt, der im Interesse der Gleichwertigkeit der Gesamtabfindung eines wertgerechten Ausgleichs bedarf, der Zusammenlegungsgrad hierfür herangezogen werden. Abgesehen davon, daß das Flurbereinigungsgericht - für das Bundesverwaltungsgericht bindend - einen ausgleichspflichtigen Nachteil verneint hat, so daß in einem künftigen Revisionsverfahren insoweit ein Wertausgleich nicht in Betracht käme, ist durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, daß der Grad der Zusammenlegung nicht für sich allein, wohl aber dann für ausgleichsbedürftige Gestaltungsnachteile in Ansatz gebracht werden kann, wenn er besonders vorteilhaft ist, insbesondere gegenüber dem durchschnittlichen Zusammenlegungsverhältnis im gesamten Flurbereinigungsgebiet (vgl. Urteil vom 05.06.1984 - BVerwG 5 C 141.83 - BVerwGE 69, 283 288 [RzF - 27 - zu § 44 Abs. 4 FlurbG = RdL 1984, S. 264 = Buchholz 424.01 § 44 FlurbG Nr. 45 m. w. Nachw.](#)). Daraus ergibt sich, daß das durchschnittliche Zusammenlegungsverhältnis als allgemeiner Vorteil in die Gleichwertigkeitsbetrachtung nicht mit einbezogen wird.