RzF - 18 - zu § 34 Abs. 1 FlurbG

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 24.06.1982 - 5 C 20.80 = BVerwGE 66, 47= RdL 1983 S. 70= Buchholz § 51 FlurbG Nr. 4

Leitsätze

1. Eine der Nutzungsart eines Grundstücks entsprechende Anlage eines Hopfengartens durch den Hopfenbauer stellt keine Änderung in der Nutzungsart im Sinne des § 34 Abs. 1 Nr. 1 Fl urbG dar.

2. Mit der vorläufigen Besitzeinweisung gewährleistet die Flurbereinigungsbehörde den Zustand, die Beschaffenheit und die Nutzungsmöglichkeit der von der Besitzeinweisung betroffenen Flächen.

3. Die Bestimmung des § 67 Abs. 1 FlurbG erfaßt auch Ausgleichszahlungen nach § 51 Abs. 1 FlurbG.

4. Bei der Gewährung eines Geldausgleiches für den Unterschied zwischen dem Wert der alten Grundstücke und dem Wert der Landabfindung nach § 51 Abs. 1 FlurbG (erste Alternative FlurbG) kommt es nicht darauf an, ob die Nachteile das Maß der den übrigen Teilnehmern entstandenen Nachteile übersteigen.

5. Für die Beurteilung des vorübergehenden Wertunterschiedes ist auf den Zeitpunkt abzustellen, in dem dieser auftritt oder sich auswirkt.

6. Wirken sich "andere vorübergehende Nachteile" i. S. d. § 51 Abs. 1 FlurbG (2. Alternative) auf die Abfindungsgrundstücke mehrerer Teilnehmer aus, so muß überprüft werden, ob und inwieweit derartige vorübergehende Nachteile das zumutbare Maß der den übrigen Teilnehmern entstehenden gleichartigen Nachteile übersteigen.

7. Der ausgleichspflichtige Ertragsausfall eines Hopfenbauers als Folge der vorläufigen Besitzeinweisung bezieht sich auch auf solche hopfenfähigen Einlageflächen, auf denen

> nur deshalb kein Hopfengarten eingerichtet wurde, da flurbereinigungsbedingt mit ihrem Fortbesitz nicht zu rechnen war.

Aus den Gründen

Hinsichtlich der Frage der sachlichen Berechtigung der den Klägern vom Flurbereinigungsgericht zugesprochenen Geldausgleiche für die in den Jahren 1971 bis 1973 eingetretenen Ertragsausfälle ist von folgendem auszugehen: Durch das die Beteiligten des vorliegenden Rechtsstreits bindende Urteil des Flurbereinigungsgerichts vom 07.12.1972 - Nr. 25 XII 72 - wurde festgestellt, daß der hopfenfähigen Einlage der Kläger von 2,008 ha mit dem Ersatzflurstück ein auch in diesem Ausmaß hopfenfähiger Ersatz gegenüberstehe, während wegen der für erforderlich gehaltenen tiefgründigen Bodenlockerung nur eine vorübergehende Nutzungsbeeinträchtigung bestehe, die behebbar und von der Beklagten durchzuführen sei. Daraus ergibt sich, daß das Ersatzflurstück für die hopfenanbaufähige und zum Teil mit einer Hopfenanlage versehene Einlage der Kläger nicht mit Abfindungsmängeln i. S. d. § 44 Abs. 2 und 4 FlurbG behaftet war, sondern wegen der festgestellten (behebbaren) Beeinträchtigung der zugedachten Nutzung nur einen vorübergehenden Wertunterschied in der Bewirtschaftung aufwies.

Derartige vorübergehende Unterschiede zwischen dem Wert der alten Grundstücke und dem Wert der Landabfindung sowie andere vorübergehende Nachteile einzelner Teilnehmer, die im Rahmen der im Dritten Teil des Flurbereinigungsgesetzes geregelten Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes eintreten, sich ergeben oder herbeigeführt werden, sind nach § 51 Abs. 1 FlurbG durch Geld oder in anderer Art auszugleichen. Hiermit ist vom Gesetzgeber eine Ausgleichsmöglichkeit für vorübergehende Wertunterschiede eröffnet worden, die weder bei der Schätzung noch bei der Landabfindung berücksichtigt werden können. Denn eine dauernde Minderung des Nutzungswerts eines Grundstücks wird in der Regel schon bei der Schätzung nach § 28 Abs. 1 FlurbG berücksichtigt; soweit dabei Umstände, die auf den Ertrag, die Benutzung und die Verwertung wesentlichen Einfluß haben, nicht entsprechend berücksichtigt werden können, sind feststellbare dauernde oder langjährige Beeinträchtigungen im Rahmen der Landabfindung nach § 44 Abs. 2 FlurbG zu beachten, um die geforderte Wertgleichheit der Landabfindung herbeizuführen (Urteil vom 03.12.1959 - BVerwG 1 C 95.58 <RdL 1960, 78>; Beschluß vom 28.10.1960 - BVerwG 1 B 99.60 <RdL 1961, 26>).

Vorübergehende Nutzungsbeeinträchtigungen der aufgezeigten Art, die - wie im vorliegenden Falle - durch eine vorläufige Besitzeinweisung nach § 65 FlurbG eintreten, sind nach § 67 Abs. 1 FlurbG möglichst anschließend an diese auszugleichen. Daß Ausgleichszahlungen nach § 51 Abs. 1 FlurbG von § 67 Abs. 1 FlurbG erfaßt werden, ist nicht zweifelhaft, auch nicht unter Berücksichtigung des Umstandes, daß bei der vorläufigen Besitzeinweisung der Flurbereinigungsplan noch nicht unanfechtbar ist - weil sich dann eine vorläufige Besitzeinweisung wegen der Möglichkeit - der Ausführungsanordnung erübrigen würde (§ 61, § 63, § 66 Abs. 3 FlurbG) und deshalb auch die Wertgleichheit der Landabfindungen noch nicht unanfechtbar feststehen muß, sondern ausreicht, daß endgültige Nachweise für Fläche und Wert der neuen Grundstücke vorliegen (§ 65 Abs. 1 Satz 1 FlurbG). Wird die Notwendigkeit einer vorläufigen Besitzeinweisung bejaht, dann ist im Interesse der Beteiligten eine möglichst anschließende Ausgleichung der hierdurch eingetretenen vorübergehenden Beeinträchtigungen auf den neuen Grundstücken der in der neuen Feldeinteilung benannten Empfänger vorzunehmen. Ausgleichsforderungen nach § 51 Abs. 1 FlurbG zur Behebung zwischenzeitlicher Beeinträchtigungen sind Ausgleichsansprüche eigener Art, die neben der Landabfindung bestehen und auf diese nicht anzurechnen sind (BVerwGE 50, 333 <339>). Damit wird - entgegen der Auffassung der Beklagten - keine Enteignungsentschädigung für vorübergehende Nachteile gewährt, sondern einem dahin gehenden Verlangen geradezu vorgebeugt. Derartige Ausgleiche, die

angemessen sein müssen (§ 54 Abs. 1 Satz 1 FlurbG), sind keine Enteignungsentschädigungen (BVerwG, Beschluß vom 08.01.1955 - BVerwG 1 B 192.53 <RdL 1955, 136>; BVerwGE 50, 333 <337, 339>); das schließt aber nicht aus, daß damit Folgeschäden der vorläufigen Besitzeinweisung, die zugleich als Vorwirkungen der späteren Planausführung angesehen werden können, ausgeglichen werden, gerade weil sie durch die Landabfindung nicht erfaßt werden, andererseits aber, da sie durch die vorläufige Besitzeinweisung, also einer Maßnahme der Flurbereinigung herbeigeführt werden, nicht unausgeglichen hingenommen werden müssen. Denn auch bei der vorläufigen Besitzeinweisung hat die Flurbereinigungsbehörde für die Herbeiführung des der neuen Feldeinteilung entsprechenden Zustandes zu sorgen und damit die dem neuen (vorläufigen) Zustand zugedachten Nutzungsmöglichkeit zu gewährleisten. Die Flurbereinigungsbehörde trägt danach die Verantwortung für den Zustand, die Beschaffenheit und die Nutzungsmöglichkeit der von der vorläufigen Besitzeinweisung erfaßten Grundstücke. Damit verbundene Nutzungseinbußen müssen deshalb unabhängig von der herzustellenden Wertgleichheit der Landabfindung anderweitig ausgeglichen werden. Können Nutzungen aus den neuen Grundstücken zeitweilig nicht gezogen werden, etwa wegen des die vorgesehene Nutzungsmöglichkeit einschränkenden vorübergehenden Zustandes der Grundstücke (vernachlässigte Düngung, starke Verunkrautung oder andere behebbare Mängel) oder anderweitiger Nutzungsbeeinträchtigungen, dann können die nicht erzielbaren Erzeugnisse auch kein Äquivalent für die auf den entzogenen Grundstücken vorhandenen Nutzungsmöglichkeiten bilden (BVerwGE 59, 79 <85>).

Die vom Flurbereinigungsgericht in der angegriffenen Entscheidung vertretene Auffassung, daß für die Beurteilung des vorübergehenden Wertunterschieds zwischen Einlage und Abfindung und des daraus herleitbaren Ausgleichsanspruchs nach § 51 Abs. 1 FlurbG auf den Zeitpunkt des Wirksamwerdens der vorläufigen Besitzeinweisung abzustellen sei, steht - entgegen dem Vortrag der Revisionsführer - nicht in Widerspruch zu der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 30.04.1969 - BVerwG 4 C 236.65 (RdL 1970, 20). Im vorgenannten Urteil wird auch unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse in Bayern daran festgehalten, daß es für die Beurteilung der Wertgleichheit der Gesamtabfindung auf den Zeitpunkt ankommt, in dem der neue Rechtszustand an die Stelle des bisherigen tritt (§ 44 Abs. 1 Satz 3, § 61 Satz 2 FlurbG), und zwar auch dann, wenn der Ausführungsanordnung eine vorläufige Besitzeinweisung vorangeht. Da in jenem Rechtsstreit, in dem es um die Wertgleichheit der Abfindung nach § 44 Abs. 1 FlurbG ging, nur über den Zeitpunkt zu befinden war, in dem die Gleichwertigkeit der Abfindung bei vorangegangener vorläufiger Besitzeinweisung vorliegen muß, enthält diese Entscheidung keine Aussage über den Zeitpunkt, der für die Beurteilung des vorübergehenden Wertunterschieds zwischen dem Wert der alten Grundstücke und dem Wert der Landabfindung i. S. d. § 51 Abs. 1 FlurbG maßgebend ist. Das ist auch folgerichtig, wenn berücksichtigt wird, daß, wie unter Hinweis auf BVerwGE 50, 333 bereits ausgeführt, Ausgleichsansprüche nach § 51 Abs. 1 FlurbG solche eigener Art sind, die neben der Abfindung bestehen und auf diese nicht anzurechnen sind. Hinsichtlich Nutzungsbeeinträchtigungen, die mit der vorläufigen Besitzeinweisung verbunden sind oder dadurch eintreten, ist immer auf den Zeitpunkt abzustellen, in dem diese auftreten oder sich auswirken, weil es insoweit auf die tatsächlichen Folgen ankommt. Daß in Fällen der vorläufigen Besitzeinweisung fortan für die Beurteilung der Landabfindung ebenfalls der Zeitpunkt maßgebend ist, in dem diese wirksam wird (§ 44 Abs. 1 Satz 4 FlurbG i. d. F. der Bekanntmachung vom 16.03.1976 <BGBl. I S. 546>) hat auf die nach § 51 Abs. 1 FlurbG zu gewährenden Ausgleichsansprüche keinen Einfluß, weil derartige Ansprüche durch die Landabfindung nicht erfaßt werden und auch noch nach dem Eintritt des neuen Rechtszustandes (§ 61 Satz 2 FlurbG) und dem Zeitpunkt des Wirksamwerdens der vorläufigen Besitzeinweisung bestehen können, wenn Nutzungsbeeinträchtigungen über die vorbezeichneten Zeitpunkte hinaus fortbestehen oder andauern.

Das Flurbereinigungsgericht hat nach § 137 Abs. 2 VwGO bindend festgestellt, daß die geltend gemachten Ertragsausfälle der Kläger auf der mangelnden Nutzungsfähigkeit des Ersatzflurstücks beruhten und dabei - was bei Sonderkulturen im Rahmen des § 51 Abs. 1 FlurbG zulässig und zweckmäßig ist - den vorübergehenden Unterschied durch einen Vergleich des Nutzungswerts der alten (sonderkulturfähigen) Grundstücke mit dem Nutzungswert des dafür zugewiesenen Ersatzflurstücks ermittelt. Zu Recht hat es deshalb die erhobenen Ausgleichsansprüche der Kläger, die auf die die Nutzung als Hopfengrundstück beeinträchtigende Beschaffenheit des Ersatzflurstücks zurückzuführen waren, als ausgleichsfähige vorübergehende Werteinbußen im Sinne der ersten Alternative des § 51 Abs. 1 FlurbG qualifiziert.

Im Gegensatz zu der Auffassung der Revisionsführer kommt es bei einem derartigen vorübergehenden objektbezogenen Wertunterschied nicht auf die die zweite Alternative des § 51 Abs. 1 FlurbG kennzeichnende Einschränkung an, wonach andere, vorübergehende Nachteile einzelner Teilnehmer nur dann auszugleichen sind, wenn sie das Maß der den übrigen Teilnehmern entstehenden gleichartigen Nachteile erheblich übersteigen. Das "sowie" in § 51 Abs. 1 FlurbG dient hierbei der Verknüpfung von Gliedern einer Aufzählung von Beeinträchtigungen, die durch Geld oder in anderer Art auszugleichen sind. Dabei wird im ersten Glied auf den vorübergehenden Wertunterschied (Singular) abgehoben, während im zweiten Glied "andere vorübergehende Nachteile" angesprochen sind, die das Maß der den übrigen Teilnehmern entstehenden gleichartigen Nachteile erheblich übersteigen. Aus der grammatikalischen Kongruenz (Übereinstimmung von Subjekt und Verb) ist ersichtlich, daß die im Nebensatz angeführte Einschränkung sich nur auf andere vorübergehende Nachteile einzelner Teilnehmer beziehen kann. Die unterschiedliche Qualifizierung der beiden Tatbestandsalternativen in § 51 Abs. 1 FlurbG beruht darauf, daß der vorübergehende Unterschied (Mehrwert oder Minderwert) sich an den Grundstücken der Einlage und Abfindung objektiviert, während andere vorübergehende Nachteile (z. B. Ausfüllung von Gräben, Beseitigung überflüssig gewordener Wege) sich auf Abfindungsgrundstücke mehrerer Teilnehmer auswirken und deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unterschiedlich berühren können, so daß daraufhin überprüft werden muß, ob und inwieweit derartige vorübergehende Nachteile das zumutbare Maß der den übrigen Teilnehmern entstehenden gleichartigen Nachteile übersteigen.

Die vorstehend gewonnene Auslegung des § 51 Abs. 1 FlurbG mit der gebotenen Differenzierung der beiden Tatbestandsalternativen steht - entgegen der Auffassung der Revisionsführer - nicht im Widerspruch zu der Entscheidung vom 14.11.1961 - BVerwG 1 C 117.59 (RdL 1962, 106). Dort ist ausgeführt, daß ein bestimmtes Grundstück eine beseitigungsfähige Verunkrautung aufgewiesen habe, die als vorübergehender Nachteil nach § 51 Abs. 1 FlurbG ausgeglichen werden müsse. Hierbei wird eine rechtliche Qualifizierung des vorübergehenden Nachteils in bezug auf eine der beiden Alternativen des § 51 Abs. 1 FlurbG nicht vorgenommen, sondern zur Kennzeichnung des Anspruchs nur auf die übliche Überschrift des § 51 FlurbG "Ausgleich für vorübergehende Nachteile" abgehoben. Die anschließende Verweisung in jener Entscheidung auf das Urteil vom 03.12.1959 - BVerwG 1 C 95.58 (RdL 1960, 78), das noch zur Reichsumlegungsordnung ergangen ist, läßt vielmehr erkennen, daß bei der Verunkrautung eines bestimmten Grundstücks ein vorübergehender Nachteil i. S. d. § 56 Abs. 1 RUO in Betracht kam, und zwar im Sinne der dort angeführten ersten Alternative, nämlich als vorübergehender Minderwert der beanstandeten Neuzuteilung eines bestimmten Grundstücks.

Bei den Ausgleichsansprüchen der Kläger, für die nach der Entscheidung der Beklagten durch den Beschluß vom 25.08.1975 nur ein Ausgleich in Geld vorgesehen wurde, ist von folgenden Erwägungen auszugehen: Nach den Überleitungsbestimmungen der vorläufigen Besitzeinweisung vom 20.10.1969 hatte der Besitzübergang der mit Früchten bestandenen Grundstücke nach der Aberntung im Wirtschaftsjahr 1969 zu erfolgen. Der Besitzübergang der mit Hopfen bestandenen Grundstücke wurde dagegen erst auf den 01.10.1971 festgesetzt. Der Grund für diese unterschiedliche Festlegung des Besitzübergangs bei Hopfengrundstücken liegt in der für eine Fruchtfolge derartiger Dauerkulturen erforderlichen mehrjährigen Anlage. Die Kultur des Hopfens der hier in Betracht kommenden Sorten erfolgt mit Hilfe von Fechsern, die

erst im zweiten Jahr nach deren Einlegung eine volle Ernte ermöglichen. Wird - wie im vorliegenden Fall - für das mit Hopfen bestandene Grundstück von 0,360 ha und das hopfenfähige Grundstück von 1,331 ha - die beiden anderen wirtschaftlich nicht hopfenfähigen Grundstücke 961 und 1189 haben hier außer Betracht zu bleiben - das an sich für den Hopfenanbau geeignete, zum Zeitpunkt des Besitzübergangs am Ende des Wirtschaftsjahres 1969 aber in der Nutzungsfähigkeit noch beeinträchtigende Flurstück mit rund 2,3 ha zugewiesen, dann sind dadurch bedingte Ernteausfälle weder tatsächlich noch rechtlich ausgeschlossen, sondern nach § 51 Abs. 1 erste Alternative FlurbG ausgleichsfähig.

Zu Recht ist deshalb das Flurbereinigungsgericht davon ausgegangen, daß die Kläger auf dem hopfenfähigen Grundstück mit 1,331 ha, wenn ihnen zum Ende des Wirtschaftsjahres 1969 nicht der Besitz daran entzogen worden wäre, im Frühjahr 1970 hätten Hopfenfechser einlegen und 1971 hätten ernten können. Daß die Kläger dieses hopfenfähige Grundstück vor der Besitzübergabe nicht als Hopfengarten genutzt haben, lag nach der mit Verfahrensrügen nicht angegriffenen Feststellung des Flurbereinigungsgerichts daran, daß sie nach der Plangestaltung nicht damit rechnen konnten, dieses Grundstück bei der Neuverteilung zu behalten, und deshalb davon absahen, eine kostspielige Hopfenanlage darauf zu errichten. Entgegen der Auffassung der Revision kann insoweit auch nicht darauf abgestellt werden, daß für die Kläger hinsichtlich des Grundstücks ohnehin eine Nutzungseinschränkung nach § 34 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG bestanden hätte. Da dieses Grundstück als Teil der hopfenfähigen Einlage bewertet und auf die Abfindung des für diese Sonderkultur geeigneten Ersatzgrundstücks angerechnet wurde, hätte für die Kläger, die Hopfenbauer sind, ein Hopfenanbau auf dem Grundstück der vorgesehenen Nutzungsart geradezu entsprochen; eine der Nutzungsart eines Grundstücks entsprechende Anpflanzung und Bewirtschaftung kann jedenfalls nicht als eine Änderung der Nutzungsart i. S. d. § 34 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG angesehen werden.

Nach den Feststellungen des Flurbereinigungsgerichts und den übereinstimmenden Erklärungen der Parteien war der südliche Teil des Ersatzgrundstücks zumindest bis zum 06.04.1971 nicht hopfenfähig hergerichtet worden. Gegen die weitere unter Berücksichtigung der Bekundung des Sachverständigen getroffene Feststellung, daß es aus der Sicht des Hopfenbauers unzweckmäßig gewesen wäre, nach dem Abschluß der Bodenlockerungs- und Planierungsarbeiten im Jahre 1971 noch Hopfenfechser einzulegen, sind Verfahrensrügen nicht erhoben worden. Das Flurbereinigungsgericht hat deshalb den Klägern zu Recht für das Jahr 1971 einen Ausgleichsbetrag für entgangene Nutzung einer 1,331 ha großen Fläche zugebilligt, weil eine dementsprechende Teilfläche des Ersatzflurstücks nicht zum Hopfenbau genutzt werden konnte. Gegen die aufgrund der sachverständigen Begutachtung errechneten Ertragsausfälle unter Berücksichtigung der eingesparten Kosten und der Erträge aus dem Haferanbau sind von der Beklagten substantiierte Einwendungen nicht erhoben worden. Die Gewährung des festgesetzten Geldausgleichs für die im Jahre 1971 auf dem Ersatzflurstück vorgesehene, aber tatsächlich nicht mögliche Hopfennutzung einer dem Flurstück 1167 entsprechenden Teilfläche von 1,331 ha steht auch nicht im Widerspruch zu der Entscheidung vom 23.11.1979 - BVerwG 5 B 15.78. Dort ist ausgeführt, daß für einen angemessenen Geldausgleich wegen vorübergehender Bewirtschaftserschwernisse von der der betrieblichen Struktur entsprechenden tatsächlichen Bewirtschaftung der Einlageflurstücke vor Zuweisung der Landabfindung auszugehen ist, um potentielle Ertragsergebnisse aufgrund hypothetischer Bewirtschaftung der Landabfindung auszuschließen. Denn durch die Gewährung eines angemessenen Geldausgleichs nach § 51 Abs. 1 FlurbG darf ein Teilnehmer nicht besser gestellt werden, als er gestanden hätte, wenn er seine Einlageflurstücke behalten und weiter bewirtschaftet hätte. Daraus folgt aber auch, daß ein Teilnehmer einen Ausgleichsanspruch geltend machen kann, wenn er durch die vorläufige Besitzeinweisung schlechter gestellt wird, als er stehen würde, wenn er seine Einlageflurstücke hätte behalten und bewirtschaften können.