

RzF - 18 - zu § 4 FlurbG

Flurbereinigungsgericht München, Urteil vom 18.03.1976 - 111 XIII 75 = AgrarR 1977 S. 118= RdL 1977 S. 11

Leitsätze

1. Nachholung einer unzureichenden Begründung des Flurbereinigungsbeschlusses ([§ 4](#) Satz 2 zweiter Halbsatz FlurbG) durch den Beschwerdebescheid ist zulässig.

2. Die Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens nach [§ 87](#) FlurbG ist kein Vollzug des Planfeststellungsbeschlusses, setzt mithin dessen Unanfechtbarkeit oder Vollziehbarkeit nicht voraus.

3. Dem Gebot des geringstmöglichen Eingriffs bei Enteignungen wird gerade das Flurbereinigungsverfahren nach [§ 87](#) FlurbG gerecht, so daß es des Nachweises des Antragstellers über seine ernsthaften Bemühungen zum Erwerb des Grundstücks (Art. 3 BayEG vom 11.11.1974, GVBl. 610) nicht bedarf.

4. Ein Flurbereinigungsverfahren kann einheitlich zur Verfolgung der Zielsetzungen nach [§ 1](#) und [§ 4](#) FlurbG sowie der nach [§ 87](#) FlurbG angeordnet werden.

5. Zum Begriff "ländliche Grundstücke" im Sinne von [§ 87](#) Abs. 1 FlurbG .

Aus den Gründen

Die Flurbereinigungsdirektion W. hat zu Recht die Voraussetzungen für die Anordnung der Flurbereinigung D. nach [§ 1](#), [§ 4](#) und [§ 87](#) FlurbG als gegeben angesehen.

1. Ein Flurbereinigungsverfahren kann einheitlich zur Verfolgung der Zielsetzungen nach [§ 1](#) und [§ 4](#) FlurbG sowie der nach [§ 87](#) FlurbG angeordnet werden. Die aus dem Zweck der Verfahren sich ergebenden Aufgaben und Befugnisse der Flurbereinigungsbehörde schließen sich nicht aus; sie sind nur bei der doppelten Zielsetzung eines Verfahrens um die Befugnisse nach [§ 88](#) FlurbG erweitert (BVerwG, Beschluß vom 17.8.1967, Buchholz 424.01 [§ 7](#) FlurbG Nr. 1; Bayer VGH, Urteil vom 1.4.1971 Nr. 149 VII 68, 39 VII 70).

2. Es liegen sowohl die förmlichen wie auch die sachlich-rechtlichen Voraussetzungen für die Anordnung der Flurbereinigung D. nach § 87 ff. FlurbG vor.

Die Kläger erkennen in diesem Zusammenhang die maßgebliche Rechtslage, wenn sie die Zulässigkeit der Enteignung mit dem Hinweis in Frage stellen wollen, die Gemeinde als Straßenbaubehörde habe sich nicht ernsthaft um den freihändigen Erwerb der Trassenflächen bemüht, obwohl die Betroffenen grundsätzlich zur Abgabe des Grundes bereit gewesen wären. Dieser Einwand stellt auf den in der Rechtsprechung entwickelten Grundsatz des geringstmöglichen Eingriffs bei Enteignungen (BVerfG, Urteil vom 18.12.1968, DVBl 1969, 190) ab, der schließlich auch in der Neufassung des Art. 40 BayStrWG und im neuen Bayerischen Enteignungsgesetz vom 11.11.1974 (GVBl S. 610) zum Ausdruck kommt. Art. 40 BayStrWG lautet nunmehr: Zur Erfüllung der Aufgaben aus der Straßenbaulast kann nach den Vorschriften des Bayerischen Gesetzes über die entschädigungspflichtige Enteignung (BayEG) enteignet werden. Diese Neufassung ist ebenso wie das BayEG am 1.3.1975, mithin noch im Laufe des Beschwerdeverfahrens, in Kraft getreten. Nach Art. 3 BayEG ist die Enteignung im Einzelfall nur zulässig, wenn das Wohl der Allgemeinheit sie erfordert und der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise, besonders aus Grundbesitz des Antragstellers, nicht erreicht werden kann; die Enteignung zu den in Art. 1 Abs. 2 Nr. 1 BayEG (Enteignung zur Verwirklichung von Vorhaben, für die andere Gesetze die Enteignung ausdrücklich zulassen) bezeichneten Zwecken setzt u. a. voraus, daß der Antragsteller sich nachweislich ernsthaft bemüht hat, das Grundstück zu angemessenen Bedingungen freihändig zu erwerben. Hierauf kann sich der Kläger jedoch nicht berufen. Das BayEG behandelt Fragen, die die Zulässigkeit der Enteignung selbst betreffen, nicht jedoch das sich im Vollzug der Enteignung anschließende Flurbereinigungsverfahren (BVerwG, Beschluß vom 19.6.1970, RdL 1970, 194). Im Flurbereinigungsverfahren nach § 87 FlurbG wird die Enteignung gerade nicht nach den sonst geltenden landesrechtlichen Vorschriften über das Enteignungsverfahren sondern im Rahmen der Vorschriften der § 87 ff. FlurbG vollzogen (BVerwGE 3, 156). Art. 3 BayEG stellt auf das einzelne, im konkreten Fall zu enteignende Grundstücke ab, betrifft aber nicht den Fall, daß der Landbedarf für das Unternehmen allgemein auf einen Kreis von Eigentümern verteilt wird, deren Grundbesitz im Einzelfall von der Maßnahme unmittelbar gar nicht berührt zu werden braucht. Dem Gebot des geringstmöglichen Eingriffs wird gerade das Flurbereinigungsverfahren nach § 87 FlurbG mit der verhältnismäßig geringsten Eingriffsintensität gerecht.

Unschädlich ist der Umstand, daß der Kläger für eine Teilstrecke die aufschiebende Wirkung seiner Klage gegen den für sofort vollziehbar erklärten Planfeststellungsbeschluß erreicht hat. Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht aus Rechtsschutzgesichtspunkten den Grundsatz aufgestellt, daß in einem Verwaltungsverfahren, das zwischen seiner Eröffnung und seiner angestrebten abschließenden Regelung in mehrere Abschnitte gegliedert und in diesem Rahmen durch die stufenweise Aufeinanderfolge mehrerer selbständiger Verwaltungsakte gekennzeichnet ist, der Erlaß des im Verfahrensablauf späteren Verwaltungsaktes die Unanfechtbarkeit oder zumindest die Vollziehbarkeit des früheren Verwaltungsaktes voraussetzt, auf dem jener nach seinen materiellen Voraussetzungen beruht (BVerwG, Urteil vom 6.7.1973, RdL 1974, 70 ff. und die dort zit. Rspr.); so darf nach dieser Rechtsprechung die Straßenbaubehörde nur dann in den Besitz der benötigten Grundstücke vorläufig eingewiesen werden, wenn der Plan auch vollziehbar ist; aus der Sicht des § 80 Abs. 1 Satz 2 VwGO ist der Erlaß des Besitzeinweisungsbeschlusses im Verhältnis zur Planfeststellung schon als solcher Ausführung und damit Teil der Vollziehung des Planfeststellungsbeschlusses (BVerwG, a.a.O. Seite 72). Der Flurbereinigungsbeschluß nach § 87 FlurbG kann jedoch - noch - nicht als Vollziehung des Planfeststellungsbeschlusses im vorbeschriebenen Sinn angesehen werden, da er für sich allein keinen Eingriff in Rechte der Betroffenen bewirkt. Er bildet lediglich die Vorbereitung für nachfolgende Rechtsänderungen, etwa für eine vorläufige Anordnung nach § 88 Nr. 3 FlurbG. Durch die Einleitung des Flurbereinigungsverfahrens wird lediglich darüber entschieden, daß die Enteignung nicht nach den sonst geltenden landesrechtlichen Vorschriften über das Enteignungsverfahren,

sondern im Rahmen eines Flurbereinigungsverfahrens nach den Vorschriften der § 87 ff. FlurbG vollzogen wird. Darin erschöpfen sich - von Ausnahmen (z. B. § 34 FlurbG) abgesehen - insoweit die Wirkungen des Flurbereinigungsbeschlusses nach § 87 FlurbG für den einzelnen Teilnehmer. Eingriffe in die Rechte Betroffener, die als Ausführung des Planfeststellungsbeschlusses gesehen werden könnten, sind mit der Einleitung des Verfahrens allein nicht verbunden (vgl. nun § 87 Abs. 2 FlurbG in der Fassung vom 15.3.1976, BGBl I S. 546).

Bei der durch die Planfeststellung betroffenen Landfläche, deren Abgrenzung im Plan für die Enteignung bindend ist, handelt es sich um "ländliche Grundstücke im großen Umfang". Auch nichtland- oder forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke, wie Baugrundstücke, Industriegrundstücke und dergleichen sind als ländliche Grundstücke im Sinne des § 87 Abs. 1 FlurbG anzusehen; gleiches gilt für kleine, nicht unmittelbar landwirtschaftlich, sondern als Kleingärten genutzte Flächen, bei denen eine Verbesserung der landwirtschaftlichen Erzeugung nicht ohne weiteres im Vordergrund steht (BVerwG, Beschuß vom 19.6.1970, a.a.O.). Der Begriff "Land in großem Umfang" ist vom Unternehmen aus ohne Bezug auf die Größe des Flurbereinigungsgebietes zu beurteilen (BVerwG, Urteil vom 26.11.1969, RdL 1970, 160). Abzustellen ist auf den räumlichen Umfang des sich aus dem Planfeststellungsbeschuß ergebenden Landbedarfs ohne Rücksicht darauf, ob der Unternehmensträger an anderer Stelle der Gemarkung Land aufgekauft hat oder in der Lage ist, noch während des laufenden Flurbereinigungsverfahrens Land aufzukaufen, das allerdings dann dazu dienen kann, die Entschädigung für die für den Straßenkörper oder die sonstigen Anlagen in Anspruch genommenen Grundstücke wenigstens zum Teil in Land zu gewähren. Es kommt hinzu, daß auch dann von einem Landbedarf in großem Umfang gesprochen werden muß, wenn die nachteiligen Auswirkungen des Unternehmens für die allgemeine Landeskultur den Aufwand einer Flurbereinigung gerechtfertigt erscheinen lassen (BVerwG, Urteil vom 26.11.1969, a.a.O.).

3. Unbegründet ist die Klage ferner, soweit sie sich auch gegen die Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens D. nach § 1 und § 4 FlurbG richtet.

Der Senat folgt allerdings den Bedenken des Klägers, daß der Flurbereinigungsbeschuß eine hinreichende Begründung für die Anordnung der Flurbereinigung nach § 1 und § 4 FlurbG vermissen läßt. Eine dahingehende Begründung findet sich nur für die aus der Gemarkung H. beigezogenen Flächen (17 ha). Nach § 4 Satz 2, zweiter Halbsatz FlurbG ist der Flurbereinigungsbeschuß zu begründen; denn der Teilnehmer hat einen Anspruch darauf, die maßgeblichen Gründe zu erfahren, weil er nur dann seine Rechte sachgemäß verteidigen kann. Verstöße gegen die Begründungspflicht (fehlende, unzureichende oder unklare Begründung) stellen einen Verfahrensverstoß dar, der auf Klage zur Aufhebung des Verwaltungsaktes führt, wenn die Gründe auch im anschließenden Rechtsmittelverfahren nicht wenigstens nachträglich bekanntgegeben werden, z. B. im Beschwerdebescheid. Ein Nachschieben von Gründen ist im übrigen dann zulässig, wenn die nachträglich vorgebrachten Gründe schon bei Erlaß des Verwaltungsaktes vorlagen, dieser durch sie nicht in seinem Wesen geändert und der Kläger nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird (BVerwG, Urteil vom 28.4.1966, DÖV. 1967, 62 ff.). - Im gegebenen Fall hat die Flurbereinigungsdirektion W. das Flurbereinigungsverfahren D. auch nach § 1 und § 4 FlurbG angeordnet; das macht der entscheidende Teil des Flurbereinigungsbeschlusses vom 6.11.1974 deutlich; davon geht auch der Kläger aus. Die Aktenunterlagen lassen ferner erkennen, daß sich die Vorerhebungen und die Anhörung nach § 5 FlurbG auch auf die Voraussetzungen nach § 1 und 4 FlurbG bezogen haben; in der Aufklärungsversammlung am 29.10.1974 wurden auch die Voraussetzungen für eine Flurbereinigung nach § 1 und § 4 FlurbG angesprochen. Die Gründe des kostenfreien Beschwerdebescheids setzen sich in einer dem § 4 Satz 2, zweiter Halbsatz FlurbG genügenden Weise mit den Voraussetzungen des § 1 und § 4 FlurbG

auseinander, so daß der dahingehende Mangel des Flurbereinigungsbeschlusses als durch den Beschwerdebescheid in zulässiger Weise geheilt anzusehen ist. Der Kläger hat damit die maßgeblichen Gründe erfahren und konnte die Aussichten einer Klage beurteilen bzw. seine Klage sachgemäß begründen. Darüber hinaus hat der Beklagte im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Gründe angegeben, weshalb nach seiner Ansicht die Voraussetzungen für eine Flurbereinigung nach § 1 und § 4 FlurbG gegeben sind. Hierauf konnte sich der Kläger einstellen.