

RzF - 23 - zu § 4 FlurbG

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 28.10.1982 - 5 C 9.82 = BVerwGE 66, 224 = RdL 1983 S. 98

Leitsätze

1. Die durch den Einleitungsbeschluß in einem Verfahren nach den § 1, § 37 FlurbG entstandene Teilnehmergeinschaft bleibt bestehen, wenn in einem Teilbereich des Verfahrens die Fortführung unter Anwendung der § 87 ff. FlurbG angeordnet wird. In dem Anordnungsbeschluß nach § 87 Abs. 4 FlurbG ist eine erneute Festsetzung von Name und Sitz der Teilnehmergeinschaft nicht erforderlich.
2. Bei einem einheitlichen, den Zielsetzungen nach § 1, § 37 FlurbG und § 87 ff. dienenden Verfahren erstreckt sich die für das gesamte Verfahrensgebiet des nach § 1 FlurbG eingeleiteten Verfahrens gebildete Teilnehmergeinschaft auch auf das Gebiet, in dem das Verfahren unter Anwendung der § 87 - § 89 FlurbG weitergeführt wird.
3. Die Teilnehmergeinschaft hat bei der Unternehmensflurbereinigung keinen Gestaltungsauftrag; sie ist hierbei nur Zahlungsempfängerin der Geldentschädigungen.
4. Das Interesse der Beteiligten ist bei der Anordnung der Unternehmensflurbereinigung nicht erforderlich.

Aus den Gründen

Entgegen der Auffassung der Kläger ist der Inhalt des Anordnungsbeschlusses nicht deswegen unzureichend, weil darin keine besondere Feststellung über Namen und Sitz der Teilnehmergeinschaft enthalten sei. Das Flurbereinigungsgericht hat es für ausreichend angesehen, daß im angegriffenen Beschluß bestimmt sei, daß die mit dem Beschluß vom 14. Mai 1974 entstandene Teilnehmergeinschaft bestehen sowie Name und Sitz erhalten bleibe; daraus hat das Flurbereinigungsgericht gefolgert, daß diese Teilnehmergeinschaft den Auftrag habe, auch den Teilbereich entsprechend neu zu gestalten. Diese Auffassung ist - mit Ausnahme des dieser Teilnehmergeinschaft zugedachten Gestaltungsauftrags - im Ergebnis nicht zu beanstanden, und zwar aus folgenden Erwägungen: Das Flurbereinigungsgesetz geht in § 87 Abs. 3 und 4 von zwei nachträglich sich ergebenden Verfahrensmöglichkeiten aus. Einmal, daß ein nach § 87 Abs. 1 FlurbG eingeleitetes Verfahren als ein Verfahren nach Maßgabe der §§ 1, 37 oder des § 86 FlurbG durchgeführt werden kann (§ 87 Abs. 3 FlurbG). Zum anderen, daß ein nach § 1, § 37 FlurbG eingeleitetes Verfahren auf Antrag der Enteignungsbehörde als ein Verfahren unter Anwendung der §§ 87 bis 89

durchgeführt werden kann, wenn die Voraussetzungen des § 87 Abs. 1 FlurbG vorliegen (§ 87 Abs. 4 FlurbG). Bei der zweiten Verfahrensmöglichkeit, die auch im vorliegenden Fall in Betracht kommt, ist, vorausgesetzt, das Flurbereinigungsgebiet bleibt unverändert, nur die entsprechende Anwendung des § 6 Abs. 2 und 3 vorgesehen (§ 87 Abs. 4 zweiter Halbsatz FlurbG). Das hat seinen Grund darin, daß Name und Sitz der Teilnehmergeinschaft bereits im eingeleiteten Verfahren festgesetzt worden sind. Diese mit der Bekanntmachung des Flurbereinigungsbeschlusses entstandene Teilnehmergeinschaft (§ 16 Satz 2 FlurbG) bleibt dann bestehen, weil das eingeleitete Verfahren nicht eingestellt, sondern unter Anwendung der § 87 bis § 89 FlurbG fortgeführt wird (§ 87 Abs. 4 FlurbG). Eine Festsetzung von Name und Sitz der Teilnehmergeinschaft erübrigt sich deshalb. Selbst bei erheblichen Änderungen des Flurbereinigungsgebietes nach § 8 Abs. 2 FlurbG wird der Vorstand der Teilnehmergeinschaft nicht neu gewählt, sondern von der Flurbereinigungsbehörde bestimmt, ob und inwieweit Vorstandsmitglieder und Stellvertreter abberufen oder neu gewählt (bestellt) werden (§ 21 Abs. 6 FlurbG). Im vorliegenden Fall wurde das Flurbereinigungsgebiet des nach § 1 FlurbG eingeleiteten Verfahrens zwar nicht geändert, sondern lediglich für einen Teilbereich die Fortführung des Verfahrens unter Anwendung der § 87 bis § 89 FlurbG angeordnet. Daraus ergeben sich für die bestehende Teilnehmergeinschaft keine zusätzlichen Gestaltungsaufgaben und deshalb auch keine Interessengegensätze.

Das Unternehmens-Flurbereinigungsverfahren nach § 87 bis § 89 FlurbG kann sowohl als selbständiges Verfahren (§ 87 Abs. 1 FlurbG) als auch in Verbindung mit einem nach § 1, § 37 FlurbG angeordneten Verfahren durchgeführt werden (§ 88 Nr. 1 Satz 2 FlurbG). Dem Umstand, daß in der Praxis ein auf den Unternehmenszweck beschränktes Verfahren nur in Ausnahmefällen in Betracht kommt, in der Regel jedoch gleichzeitig auch die Voraussetzungen des § 1 FlurbG vorliegen, wird durch die angeführten wechselbezüglichen Vorschriften in § 87 Abs. 3 und 4 FlurbG Rechnung getragen (vgl. Quadflieg, Recht der Flurbereinigung, Rd.Nr. 9 der Erläuterungen zu § 1 FlurbG). Ein einheitliches, zur Verfolgung der Zielsetzungen nach § 1, 37 FlurbG einerseits und § 87 ff. FlurbG andererseits angeordnetes Verfahren ist deswegen zulässig, weil die aus dem Zweck der Verfahren sich ergebenden Aufgaben und Befugnisse der Flurbereinigungsbehörde sich gegenseitig nicht ausschließen, sondern bei der doppelten Zielsetzung eines einheitlich durchgeführten Verfahrens um die Befugnisse nach § 88 FlurbG erweitert sind (Beschluß vom 17. August 1967 - BVerwG 4 B 139.66 - (Buchholz 424.01 § 7 FlurbG Nr. 1)). Eine Rechtfertigung hierfür ergibt sich daraus, daß bei den in vorbezeichneter Weise miteinander verbundenen Verfahren die Teilnehmer für ihre eingebrachten Grundstücke unter Berücksichtigung der nach § 47 und § 88 Nr. 4 FlurbG vorzunehmenden Abzüge Land von gleichem Wert zu beanspruchen haben, was praktisch durchführbar ist.

Da in Fällen der vorbezeichneten Art mit Rücksicht auf § 88 Nr. 1 Satz 2 FlurbG neben dem besonderen Zweck nach § 87 Abs. 1 Satz 1 FlurbG der Flurbereinigungsziel nach § 1 FlurbG bestehen bleiben kann, ist die Begrenzung des Flurbereinigungsgebiets entsprechend dem jeweiligen Verfahrenszweck vorzunehmen. Für die Ermessensentscheidung der oberen Flurbereinigungsbehörde im Rahmen der Feststellung des Flurbereinigungsgebiets nach § 4 FlurbG bestehen in den § 87 bis § 89 FlurbG keine besonderen Regelungen. Die Begrenzung ist deshalb nach § 7 Abs. 1 FlurbG so auszurichten, "daß der Zweck der Flurbereinigung möglichst vollkommen erreicht wird". Für den im vorliegenden Fall zu begrenzenden Bereich bedeutet dies, daß sich die Verteilung des Landverlusts oder/und die Vermeidung von Nachteilen nach § 87 Abs. 1 Satz 1 FlurbG möglichst vollkommen erreichen läßt. Reicht die Begrenzung des Verfahrensgebiets auf einen Teil des ursprünglichen Flurbereinigungsgebiets hierfür aus, dann darf das für den besonderen Zweck ausreichende Gebiet nicht auf den gesamten Bereich des nach § 1 FlurbG eingeleiteten Verfahrens ausgedehnt werden. Daraus folgt, daß die bei einem einheitlichen, beiden Zielsetzungen dienenden Verfahren für das gesamte Flurbereinigungsgebiet des nach § 1 FlurbG eingeleiteten Verfahrens gebildete Teilnehmergeinschaft (§ 10 Nr. 1, § 16 Satz 1 FlurbG) sich auch auf das Gebiet erstreckt, in dem das Verfahren unter Anwendung der § 87 bis § 89 FlurbG weitergeführt wird. Denn die regional umfassend gebildete, durch Grundeigentum oder Erbbaurecht vermittelte Teilnehmergeinschaft schließt nicht nur organisationsrechtlich den sektoralen Bereich ein, sondern läßt auch ohne Interessenkollision die

Wahrnehmung der Aufgaben zu, die ihr im Rahmen der §§ 88 Nr. 3 Satz 4, Nr. 6 Sätze 3 und 5, Nr. 8 Sätze 1 und 3 und 89 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit § 53 Abs. 2 FlurbG zukommen. Die Teilnehmergeinschaft ist bei der Unternehmensflurbereinigung nur Zahlungsempfängerin (vgl. Quadflieg, a.a.O., RdNr. 10 zu § 16 und RdNr. 112 zu § 88 FlurbG); Gestaltungsaufgaben hat die Teilnehmergeinschaft trotz ihrer besonderen Stellung in Bayern bei der Unternehmensflurbereinigung nicht wahrzunehmen (vgl. Art. 2 Abs. 2 AGFlurbG). Aus diesen Gründen ist auch bei einem einheitlichen Verfahren, in dem nur in einem Teilbereich des Flurbereinigungsgebiets das Verfahren unter Anwendung der § 87 bis § 89 FlurbG durchgeführt wird, in Anlehnung an § 87 Abs. 4 zweiter Halbsatz FlurbG nur die entsprechende Anwendung des § 6 Abs. 2 und 3 FlurbG geboten. Das bedeutet, daß es insoweit einer Teilnehmergeinschaft des Teilbereichs neben der bestehenden Teilnehmergeinschaft des gesamten Verfahrensgebietes nicht bedarf. Der angefochtene Flurbereinigungsbeschluß ist deshalb inhaltlich nicht unvollständig, wenn darin festgestellt wird, daß die bereits entstandene Teilnehmergeinschaft, die ohnehin unter der Aufsicht der Flurbereinigungsbehörde steht (§ 17 Abs. 1 Satz 1 FlurbG), für den Gebietsbereich der Unternehmensflurbereinigung bestehen bleibt und ihren Sitz behält.

Entgegen der Auffassung der Kläger fehlt es nicht an den Voraussetzungen für die Anordnung der Unternehmensflurbereinigung. Denn die Anordnung bzw. die Durchführung des Verfahrens in einem begrenzten Bereich des Flurbereinigungsgebiets unter Anwendung der § 87 bis § 89 FlurbG ist auch dann zulässig, wenn der Unternehmensträger außerhalb der zu errichtenden Anlagen für die benötigten Grundstücke ausreichend Flächen erworben hat (Beschluß vom 30. Juli 1980 - BVerwG 5 B 25.79 - (RdL 1981, 93)). Eine Rechtfertigung hierfür ergibt sich vor allem daraus, daß ein Verfahren nach § 1, § 37 FlurbG nicht den Zielen des Unternehmens untergeordnet werden darf, und der Unternehmensträger, um das im Planfeststellungsverfahren gebilligte Unternehmen durchführen zu können, darauf angewiesen ist, daß ihm für die erworbenen, in das Verfahren einbezogenen Flächen zumindest ein Äquivalent an Flächen an bestimmter Stelle zugeteilt werden müßte, worauf er im Verfahren nach § 1 FlurbG keinen Anspruch hätte. Für die Zulässigkeit der Anordnung eines solchen Verfahrens ist vielmehr darauf abzustellen, welche Grundstücke ohne Flurbereinigungsverfahren in einem Enteignungsverfahren beschafft werden müßten, um das Unternehmen durchzuführen. Dabei ist auch nicht zu verkennen, daß die vom Unternehmensträger erworbenen und in das Verfahren eingebrachten Grundstücke dafür herangezogen werden können, um Entschädigungen teilweise in Land zu gewähren.

Auch soweit die Kläger fehlerhafte Ermessensausübung wegen Nichtbeachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit rügen, ist die Anordnung des Verfahrens nicht zu beanstanden. Denn die Prüfung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist in seinen auf die Planung bezogenen Elementen bereits und ausschließlich dem Planfeststellungsverfahren und dessen gerichtlicher Kontrolle vorbehalten (Urteil vom 11. Dezember 1970 - BVerwG 4 C 55.67 - (RzF - 11 - zu § 87 Abs. 1 FlurbG = DVBl. 1971, 186) mit weiteren Hinweisen). Die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist deshalb hier und insoweit nicht Aufgabe der Flurbereinigungsbehörde als Enteignungsbehörde im Rahmen der Unternehmensflurbereinigung, sondern der das Planfeststellungsverfahren für das Unternehmen betreibenden Enteignungsbehörde, die ihrerseits nur die Anordnung der Unternehmensflurbereinigung beantragen kann.

Dem Einwand der Kläger, das Interesse der Beteiligten an der angeordneten Flurbereinigung sei nicht gegeben, hat das Flurbereinigungsgericht entgegengehalten, daß es im Interesse der Landwirte liege, wenn die durch die Straßenverlegung entstehenden Nachteile durch das angeordnete Verfahren beseitigt würden. Hinsichtlich dieses aufrechterhaltenen Einwandes der Kläger ist darauf hinzuweisen, daß für die Anordnung einer Unternehmensflurbereinigung das Interesse der Beteiligten im Sinne des § 4 FlurbG nicht erforderlich ist. Das Interesse der Beteiligten in § 4 FlurbG wird nur für die Anordnung einer Regel-Flurbereinigung nach § 1, § 37 FlurbG gefordert; das Interesse der Beteiligten für eine Unternehmensflurbereinigung, die nicht einer Neugestaltung des Verfahrensgebietes im Sinne des § 1 FlurbG, sondern dem in § 87 Abs. 1 FlurbG angeführten besonderen Zwecke dient, wird deswegen nicht vorausgesetzt, weil die Inanspruchnahme

ländlicher Grundstücke in großem Umfange in der Regel nicht im Interesse der Teilnehmer, die die benötigten Flächen nach Maßgabe des § 88 Nr. 4 FlurbG aufzubringen haben, liegen dürfte. Wenn in § 88 Nr. 1 FlurbG auf den Flurbereinigungsbeschluß (§ 4) Bezug genommen wird, so soll damit nur verdeutlicht werden, daß auf den besonderen Zweck des Verfahrens hingewiesen werden muß. Eine Bestätigung hierfür ergibt sich daraus, daß für die Umstellung einer Unternehmensflurbereinigung in eine Regelflurbereinigung das Interesse der Beteiligten für gegeben erachtet sein muß (§ 87 Abs. 3 Satz 2 FlurbG); diese Regelung wäre entbehrlich, wenn das Interesse der Beteiligten an einer Unternehmensflurbereinigung gegeben sein müßte und mit dem Interesse der Beteiligten an einer Regelflurbereinigung identisch wäre.