

RzF - 24 - zu § 4 FlurbG

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 23.06.1983 - 5 C 13.83 = RdL 1983 S. 321

Leitsätze

1. Pächtern von im Flurbereinigungsgebiet gelegenen Grundstücken steht keine Klagebefugnis gegen die Anordnung der Flurbereinigung zu.
2. Aus der Nebenbeteiligteigenschaft nach § 10 Nr. 2 Buchst. d) FlurbG ergibt sich keine verletzbare subjektive Rechtsstellung der Pächter bei der Anordnung der Flurbereinigung. § 10 FlurbG ist keine Schutznorm im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO und vermag eine materielle Betroffenheit nicht zu begründen.
3. Die sich aus einem Pachtvertrag ergebenden schuldrechtlichen Ansprüche gegen den Verpächter berechtigen nicht zur Anfechtung eines die Flurbereinigung anordnenden Beschlusses.
4. Aufgrund der Durchführung des Gestaltungsauftrages nach § 37 FlurbG mögliche Beeinträchtigungen des Pachtgegenstandes eröffnen dem Pächter keine Befugnis bereits gegen die Anordnung der Flurbereinigung gerichtlich vorzugehen.
5. Die dem Eigentümer zustehenden Rechte gegen den Anordnungsbeschuß vorzugehen, können vom Pächter nicht im Wege der Prozeßstandschaft wahrgenommen werden.

Aus den Gründen

Eine Verletzung subjektiver Rechte durch die Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens können die Kläger jedoch nicht geltend machen. Dabei spielt es keine Rolle, daß die Kläger am Vorverfahren beteiligt waren, weil sie in dem von ihnen betriebenen Widerspruchsverfahren Einwendungen erhoben haben. Aus dieser Tatsache folgt nicht, daß sie allein deshalb auch klagebefugt wären.

Als Pächter von im Flurbereinigungsgebiet belegenen Grundstücken sind sie Nebenbeteiligte am Flurbereinigungsverfahren nach § 10 Nr. 2 Buchst. d) FlurbG. Während § 10 RUO Pächter von Grundstücken schlechthin nicht als Nebenbeteiligte erfaßte, diesen hinsichtlich ihrer Ansprüche aus dem Pachtverhältnis an den alten Grundstücken auch keine Einwendungen zugestanden wurden, sondern Anträge auf Regelung

des Pachtverhältnisses an den neuen Grundstücken von Pächtern erst nach der Ausführungsanordnung gestellt werden konnten (§§ 71, 72 RUO), hat das Flurbereinigungsgesetz den Kreis der Nebenbeteiligten erweitert und auch die Pächter als Inhaber von persönlichen Rechten, die zum Besitz oder zur Nutzung von Flurbereinigungsgrundstücken berechtigten, als Beteiligte einbezogen. Aus der Nebenbeteiligung nach § 10 Nr. 2 Buchst. d) FlurbG ergibt sich aber keine verletzbare subjektive Rechtsstellung der Pächter bei der Anordnung der Flurbereinigung; § 10 FlurbG ist keine Schutznorm für die dort angeführten Beteiligten im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO. Denn im Flurbereinigungsgesetz wird der Begriff der Beteiligten mehrfach und immer dann verwendet, wenn es nicht auf das Verhältnis zur Teilnehmergeinschaft ankommt. Daraus folgt, daß dem Begriff der Beteiligung am Flurbereinigungsverfahren eine doppelte Bedeutung zukommt. Einmal eine formelle (verfahrensrechtliche) Beteiligung aller in § 10 FlurbG genannten Personen, denen zur Wahrnehmung eigener Interessen an einem Verfahren eine verfahrensrechtliche Stellung eingeräumt ist, von der sie (als Teilnehmer oder Nebenbeteiligte) Gebrauch machen können, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob und inwieweit sie in ihren Rechten und Pflichten betroffen werden. Daneben eine materielle Beteiligung der Personen, deren Rechte und Pflichten durch konkrete Maßnahmen des jeweiligen Verfahrensabschnitts in irgendeiner Weise betroffen werden. Die materielle Beteiligung der am Flurbereinigungsverfahren beteiligten Personen ergibt sich aus den sachlich-rechtlichen Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes im übrigen, wobei dem Grad der Intensität der Einwirkung auf die Beteiligten das Ausmaß der Betroffenheit des jeweiligen Rechts entspricht.

Dabei bestimmt sich die Betroffenheit des jeweiligen Rechts der am Flurbereinigungsverfahren beteiligten Personen aus diesem Recht (selbst) heraus, weil die Flurbereinigung ihrem Wesen nach insoweit nur das Rechtsobjekt (den Rechtsgegenstand) betrifft (§ 68 FlurbG), und nicht die Rechtspersonen bzw. den Rechtsträger (vgl. Quadflieg, Recht der Flurbereinigung, 1982, Erl. 6 zu § 10 FlurbG). Da nach § 42 Abs. 2 VwGO eine materielle Betroffenheit gefordert wird, die die Kläger geltend machen müssen, um ihre Klagebefugnis darzutun, kann hierfür nicht auf den formellen Beteiligtenbegriff in § 10 FlurbG abgestellt werden; vielmehr muß die Möglichkeit einer materiellen Betroffenheit der Kläger durch den angefochtenen Verwaltungsakt geltend gemacht werden können.

Es ist nicht ersichtlich, welche Rechte der Kläger die Anordnung der Flurbereinigung rechtswidrig machen könnten. Ihre aus dem Inhalt und Wesen des Pachtrechts sich ergebenden rechtlichen Interessen werden durch die angeordnete Flurbereinigung nicht berührt. Die durch das Privatrecht geschützten Interessen der Pächter an der unbeeinträchtigten Ausübung ihres Pachtrechts, am Besitz und der Nutzung der in das Flurbereinigungsgebiet einbezogenen Grundstücke stützen sich auf lediglich obligatorische Verträge mit den Verpächtern zur landwirtschaftlichen Nutzung der Grundstücke, die in der Flurbereinigung durch ihre Eigentümer repräsentiert werden. Auch eine aus einem langfristigen Landpachtvertrag fließende schuldrechtlich verfestigte Anspruchsposition gegenüber dem Grundstückseigentümer berechtigt nicht zur Anfechtung eines die Flurbereinigung anordnenden Beschlusses. Das Flurbereinigungsgericht hat zutreffend darauf hingewiesen, daß, soweit das Pachtrecht dem Pächter ein Recht zum Besitz am Grundstück einräumt, daraus keine dingliche oder absolute Wirkung mit Abwehrrechten gegenüber jedermann hergeleitet werden könne. Desgleichen vermittele die dem Pächter als rechtmäßigem Besitzer privatrechtlich zustehende Befugnis zur Abkehr von Besitzstörungen keine darüber hinausgehende Rechtsposition. Daß selbst eine rechtswidrig angeordnete Flurbereinigung nicht als Besitzstörung angesehen werden könnte, ergibt sich daraus, daß durch den Anordnungsbeschluß nicht unmittelbar und tatsächlich in den Besitz der im Verfahrensgebiet gelegenen Grundstücke eingegriffen wird. Die von der Bekanntmachung des Flurbereinigungsbeschlusses an geltenden zeitweiligen Einschränkungen nach § 34 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG beeinträchtigen nicht die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Grundstücke; sie können deshalb das Pachtrecht nicht berühren. Soweit bei Durchführung des Verfahrens vorläufige Anordnungen nach § 36 Abs. 1 FlurbG erlassen werden, die den Besitz oder die Nutzung von Grundstücken regeln, handelt es sich um

gesondert anfechtbare Maßnahmen, die auch vom Pächter angefochten werden können, wenn und soweit seine rechtmäßigen Besitz- und Nutzungsrechte davon betroffen werden. Zu Recht hat das Flurbereinigungsgericht darauf hingewiesen, daß dem Pächter soweit bei Ausführung des Flurbereinigungsplans das Pachtrecht, das sich regelmäßig an der Landabfindung fortsetzt, berührt werde, hierfür besondere Ausgleichsansprüche zugestanden bzw. ein Auflösungsanspruch eingeräumt werden (§ 70, § 71 FlurbG).

Entgegen der Auffassung der Revision ergibt sich auch aus § 37 FlurbG kein subjektives Recht der Kläger zur Anfechtung des Anordnungsbeschlusses. Durch § 37 FlurbG werden den Beteiligten ebensowenig wie durch § 4 FlurbG subjektive Rechte eingeräumt, sondern es wird vorausgesetzt, daß solche bestehen, um bei der Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes mit abgewogen werden zu können. Soweit beim Gestaltungsauftrag nach § 37 FlurbG Grundbesitz zweckmäßiger Gestaltung unterliegt, gibt die bei der Durchführung der Gestaltungsmaßnahmen mögliche Beeinträchtigung des Pachtgegenstandes dem Pächter keine Befugnis, bereits gegen die Anordnung der Flurbereinigung, die die gepachteten Grundstücke lediglich in das Verfahrensgebiet einbezieht, ohne das Pachtrecht zu berühren, gerichtlich vorzugehen. Auch soweit Pächter als Inhaber von persönlichen Rechten, die zum Besitz und zur Nutzung eines Grundstücks berechtigten, einen gesonderten Anspruch auf Ausgleich für die Inanspruchnahme eines Grundstücks unter dem Gesichtspunkt eines entschädigungsfähigen Rechtsverlust geltend machen können, kann daraus keine Klagebefugnis gegen die mit der Anordnung der Flurbereinigung verbundene Gebietsabgrenzung, die im planerischen Ermessen der oberen Flurbereinigungsbehörde liegt, hergeleitet werden. Daß und mit welcher Begründung Eigentümer der zum Flurbereinigungsgebiet gehörenden Grundstücke befugt sind, den Anordnungsbeschluß anzufechten, weil sie als Teilnehmer nach § 10 Nr. 1 FlurbG die Teilnehmergeinschaft bilden, die bereits mit dem Flurbereinigungsbeschluß entsteht (§ 16 FlurbG), zur Mitwirkung bei der Durchführung der Flurbereinigung berufen ist und der auch die Ausführungskosten zur Last fallen (§ 105, § 19 FlurbG), ist in der Rechtsprechung geklärt (BVerwGE 45, 112). Wenn die Beigeladene zu 1 als Eigentümerin der von den Klägern bewirtschafteten Pachtgrundstücke von ihrer durch die Rechtsprechung bestätigten Klagebefugnis gegen den Anordnungsbeschluß keinen Gebrauch gemacht, sondern es den Klägern überlassen hat, im eigenen Namen dagegen vorzugehen, so können die Kläger hieraus keine Klagebefugnis ableiten. Das Flurbereinigungsgericht hat insoweit zu Recht darauf hingewiesen, daß die Beigeladene zu 1 nur hinsichtlich der ihr selbst zukommenden Rechte klagebefugt ist; da diese Befugnis von ihrem Grundstückseigentum nicht gelöst werden kann, ist deshalb eine Prozeßstandhaft der Kläger zur Wahrnehmung der Rechte der Beigeladenen zu 1 ausgeschlossen.