

RzF - 31 - zu § 64 FlurbG

Flurbereinigungsgericht München, Urteil vom 21.05.2007 - 13 A 06.111 = RdL 2008, 191-193 (Leitsätze und Gründe) (Lieferung 2009)

Leitsätze

1. Die Ausräumung von Widersprüchlichkeiten zwischen der Darstellung von Abfindungsflurstücken in der Abfindungskarte und dem Inhalt anderer Flurbereinigungsunterlagen begründet ein öffentliches Interesse an einer nachträglichen Änderung des Flurbereinigungsplans auch nach Ergehen der (vorzeitigen) Ausführungsanordnung. Die Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit einer Gemeinde zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben rechtfertigt ebenfalls eine nachträgliche Planänderung.
2. Die Rücktrittsregelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (§ 323, § 349 BGB) sind auf Planvereinbarungen entsprechend anwendbar (Art. 62 Satz 2 BayVwVfG).

Aus den Gründen

Die in Nr. 1. und Nr. 3. des Bescheids vom 18. März 2005 verfügten Plannachträge lassen sich auf § 64 Satz 1 FlurbG als Rechtsgrundlage stützen. § 132 FlurbG, der eine Berichtigung offenbarer Unrichtigkeiten im Flurbereinigungsplan gestattet, kann bezüglich der Änderung der Abfindungskarte (Nr. 1.) nicht zur Anwendung kommen, da keine offensichtliche Fehlerhaftigkeit des Flurbereinigungsplans vorliegt. Hierfür müsste die Fehlerhaftigkeit der Kartendarstellung klar ersichtlich sein bzw. "ins Auge springen" (Schoof in Seehusen/Schwede, FlurbG, 7. Aufl. 1997, RdNr. 2 zu § 132). Der Widerspruch zwischen dem, was die Behörde in der Karte zum Ausdruck bringen wollte und dem, was der Verwaltungsakt stattdessen erklärt, muss sich förmlich aufdrängen (BayVGH vom 16.3.2006 Az. 13 A 05.988; vom 9.12.1993 Az. 13 A 93.453). Dies ist hier jedoch nicht der Fall, da keine gravierende, den Beteiligten sofort erkennbare Unrichtigkeit der Grenzdarstellung in der Abfindungskarte vorliegt. Abgesehen von nicht übereinstimmenden Koordinatenpunkten und Risszeichnungen – die den Teilnehmern im Regelfall aber nicht zur Verfügung stehen – wäre die Abweichung der graphischen Darstellung der Flurstücksgrenzen von den Flächenangaben im Abfindungsnachweis B nur anhand genauerer Messungen deutlich geworden, aber nicht "ins Auge gesprungen", wie dies etwa bei einem gänzlichen Vergessen der Darstellung einer Grenze denkbar erscheint.

Gemäß § 64 Satz 1 FlurbG kann die Flurbereinigungsbehörde den Flurbereinigungsplan nach der Ausführungsanordnung ändern bzw. ergänzen, wenn öffentliche Interessen oder wichtige, nicht vorherzusehende wirtschaftliche Bedürfnisse der Beteiligten es erfordern oder wenn ihr eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung bekannt wird. Im vorliegenden Fall rechtfertigen öffentliche Interessen die

vorgenommenen Änderungen des Flurbereinigungsplans (Nr. 1. und 3. des Bescheids vom 18.3.2005). Unter öffentlichen Interessen sind in Abgrenzung zu den Individualinteressen eines Beteiligten die Belange der Allgemeinheit zu verstehen. Hierzu zählt auch die Herstellung von in sich stimmigen und widerspruchsfreien Flurbereinigungsunterlagen (BayVGH vom 13.10.1977 RdL 1978, 181; Schwantag in Seehusen/Schwede, FlurbG, 7. Aufl. 1997, RdNr. 3 zu § 64; Mayr, AgrarR 2001, 201/202).

Die unter Nr. 1. des Bescheids vom 18. März 2005 verfügte Änderung der zeichnerischen Darstellung des Grenzverlaufs zwischen Abfindungsflurstück 1083 und Abfindungsflurstück 1084 dient diesem Zweck. Die in der ursprünglichen Abfindungskarte erfolgte graphische Abbildung der Abfindungsflurstücke 1083 und 1084 entsprach nicht der im Abfindungsnachweis B vorgetragenen Flächengröße. Abfindungsflurstück 1084 war zeichnerisch zu groß und Abfindungsflurstück 1083 zeichnerisch zu klein dargestellt. Außerdem wich die kartographische Darstellung der Abfindungsflurstücke von den Angaben anderer Flurbereinigungsunterlagen (Koordinatenverzeichnis, Risse) ab, so dass sich der Flurbereinigungsplan als in sich widersprüchlich und damit fehlerhaft erwies. Die Korrektur der unrichtigen Darstellung in der Abfindungskarte war auch erforderlich, da eine Abwägung der Interessen der Beteiligten unter Berücksichtigung der Bedeutung der Änderung für den Besitzstand der Kläger und der Änderungsfolgen ein Überwiegen der für eine Planänderung sprechenden Umstände ergibt. Ein schützenswertes Vertrauen auf die Darstellung der Flurstücke in der Abfindungskarte, das einer Änderung entgegengehalten werden könnte, konnte auf Klägerseite nicht entstehen, da im Flurbereinigungsplan aufgrund der Widersprüchlichkeiten in Bezug auf die zahlenmäßigen Angaben zur jeweiligen Fläche und die zeichnerischen Darstellungen keine eindeutige Regelung getroffen worden war. In die Abwägung war dabei auch einzustellen, dass es sich bei dem Plannachtrag nur um einen geringfügigen Eingriff in den Flurbereinigungsplan handelt, weil die Änderung der Grenzdarstellung ausschließlich zwischen Abfindungsflurstücken des klägerischen Besitzstandes erfolgt. Die Änderung wirkt sich im Übrigen auch nicht auf die Beitragsbelastung der Kläger aus, da die beiden betroffenen Flurstücke in gleicher Höhe beitragspflichtig sind. Da sonstige Interessen der Kläger an der Beibehaltung der widersprüchlichen Darstellung der Grenzen ihrer Abfindungsflurstücke 1083 und 1084 weder vorgetragen noch ersichtlich sind, ist die unter Nr. 1. des angegriffenen Bescheids vorgenommene Planänderung rechtlich nicht zu beanstanden.

Die unter Nr. 3. des Bescheids vom 18. März 2005 getroffene Regelung, dass bezüglich der Abfindungsflurstücke 2494 und 2494/1 wieder der Planstand vom 15. Juni 2000 hergestellt wird und eine entsprechende Änderung der Abfindungsnachweise B der Kläger sowie des Beigeladenen zu 1 erfolgt, lässt Rechtsfehler ebenfalls nicht erkennen. Auch sie ist gedeckt durch § 64 Satz 1 FlurbG, da wiederum öffentliche Interessen die nachträgliche Änderung des Flurbereinigungsplans erfordern und die Bindungswirkungen der Planvereinbarung vom 8. Oktober 1992 entfallen sind. Die Planvereinbarung stellt einen öffentlich-rechtlichen Vertrag dar, der die Zusicherung der Beigeladenen zu 2, den Klägern eine bestimmte Fläche zuzuteilen und den Verzicht des Beigeladenen zu 1 auf Landabfindung beinhaltete, wobei der Geldausgleich zwischen den Klägern und dem Beigeladenen zu 1 erfolgen sollte (vgl. hierzu BayVGH vom 10.4.2003 Az. 13 A 01.2550). Von dieser vertraglichen Regelung ist der Beigeladene zu 1 gemäß § 349 i. V.m. § 323 Abs. 1 BGB wirksam zurückgetreten. Da die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs nach Art. 62 Satz 2 BayVwVfG in entsprechender Anwendung ergänzend zu den Bestimmungen des BayVwVfG zum öffentlich-rechtlichen Vertrag anwendbar sind (siehe hierzu z.B. BVerwG vom 6.7.1973 BVerwGE 42, 331), konnte sich der Beigeladene zu 1 auf diese schuldrechtlichen Regelungen stützen, um sich aus den vertragsrechtlichen Bindungen der Planvereinbarung zu lösen. § 323 Abs. 1 BGB bestimmt, dass der Gläubiger, wenn er dem Schuldner erfolglos eine angemessene Frist zur Leistung oder Nacherfüllung bestimmt hat, vom Vertrag zurücktreten kann, falls der Schuldner die fällige Leistung nicht oder nicht vertragsgemäß erbringt. Der Rücktritt hat gemäß § 349 BGB durch eine entsprechende Erklärung gegenüber dem anderen Vertragsteil zu erfolgen. Die Voraussetzungen für die Anwendung dieser gesetzlichen

Bestimmungen auf das am 8. Oktober 1992 zustande gekommene Vertragsverhältnis lagen vor. Die Kläger haben die vereinbarte Geldzahlungsverpflichtung gegenüber dem Beigeladenen zu 1 nicht innerhalb der zuletzt mit Schreiben vom 8. Oktober 2003 gesetzten – in Anbetracht der geringen Höhe des Zahlungsbetrages und der vorhergegangenen jahrelangen Auseinandersetzungen auch angemessenen – Frist erbracht. Die Leistungspflicht der Kläger war spätestens mit der Bestandskraft der Umsetzung der Zuteilungszusicherung durch die Beigeladene zu 2 im Flurbereinigungsplan fällig geworden. Die vom Beigeladenen zu 1 im Schreiben vom 8. Oktober 2003 für den Fall der Nichtleistung bis 27. Oktober 2003 abgegebene Rücktrittserklärung ist infolge des Verstreichens der Frist, ohne dass eine Zahlung erfolgte, wirksam geworden, hat ein Rückgewährschuldverhältnis entstehen lassen und die ursprünglichen Leistungspflichten aus der Vereinbarung beseitigt. Der Rücktritt hat darüber hinaus zur Folge, dass im Verhältnis der Kläger zu der Beigeladenen zu 2 die bindende Wirkung der Zusicherung aufgrund der im Rücktritt des Beigeladenen zu 1 zu sehenden Änderung der Sach- und Rechtslage entfallen ist (Art. 38 Abs. 3 BayVwVfG). Dies ergibt sich daraus, dass die tatsächliche Leistung des Geldausgleichs durch die Kläger für den vom Beigeladenen zu 1 erklärten Verzicht auf Landabfindung "Geschäftsgrundlage" der in der Vereinbarung vom 8. Oktober 1992 erfolgten Zuteilungszusage war. Die gegenüber den Klägern abgegebene Zusicherung der Zuteilung einer Fläche im Bereich des späteren Abfindungsflurstücks 2494 aus der Einlage des Beigeladenen zu 1 hätte bei objektiver am Sinn und Zweck einer Abfindungszusicherung orientierter Betrachtungsweise nicht erfolgen dürfen ohne gleichzeitige Vereinbarung über den Geldausgleich zwischen den Klägern und dem Beigeladenen zu 1 (siehe hierzu Kopp/Ramsauer, VwVfG, 9. Aufl. 2005, RdNr. 39 zu § 38). Durch den kraft Gesetzes erfolgten Wegfall der Verpflichtungen aus der Zusicherung – ohne dass es einer entsprechenden Widerrufserklärung gegenüber den Klägern bedurfte – war es der Beigeladenen zu 2 rechtlich möglich, die den Klägern nunmehr ohne Rechtsgrund zugeteilte Mehrausweisung aufzuheben und die fragliche Änderung des Flurbereinigungsplan vorzunehmen, um den in § 44 Abs. 1 Satz 1 FlurbG verankerten (wieder aufgelebten) Anspruch des Beigeladenen zu 1 auf Landabfindung zu befriedigen. Die Rechtskraft des Urteils vom 11. November 1999 im Verfahren 13 A 97.1298 kann der Änderung des Flurbereinigungsplans nach § 64 Satz 1 FlurbG nicht entgegenstehen, da diese Entscheidung nachträglich entstehende Sachverhalte naturgemäß nicht berücksichtigen konnte und das Institut der Rechtskraft bei späteren Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse nicht die gesetzlich vorgesehenen Änderungsbefugnisse der Flurbereinigungsbehörde zu überlagern vermag (vgl. z.B. Kopp/Schenke, VwGO, 14. Aufl. 2005, RdNr. 28 zu § 121).

Die in § 64 Satz 1 FlurbG für einen Plannachtrag vorgesehenen normativen Vorgaben sind ebenfalls erfüllt. Öffentliche Interessen erfordern die Änderung des Flurbereinigungsplans. Sie ergeben sich hier daraus, dass die Planänderung dazu dient, den Beigeladenen zu 1 in die Lage zu versetzen, ihm gesetzlich zugewiesene Aufgaben (z.B. Art. 1, 6, 7 und 8 BayGO, § 1 BauGB) dauerhaft erfüllen zu können. Diesem wird durch die Planänderung die Möglichkeit eröffnet, das zugeteilte Abfindungsflurstück 2494/1 zu verpachten, d.h. Einnahmen zu erzielen und damit seine allgemeine Haushaltssituation zu verbessern (Art. 62 BayGO) oder es bei der Erfüllung der Pflichten im Bereich der Bauleitplanung bzw. der städtebaulichen Entwicklung des Gemeindegebiets als Ausgleichsfläche i.S.v. § 1 Abs. 3 BauGB zu verwenden und in das Ökoflächenkataster (Art. 6a Abs. 7 BayNatSchG) aufnehmen zu lassen. Diese Zielsetzung genügt den Anforderungen von § 64 Satz 1 FlurbG und erforderte die Planänderung. Die Abwägung der betroffenen Interessen der Beteiligten ergibt auch hier ein Überwiegen der für die Planänderung sprechenden Belange, da – wie oben dargelegt – die Wertgleichheit der Abfindung der Kläger unangetastet bleibt und die von den Klägern vorgetragenen Einwände gegen die Planänderung nicht durchgreifen. Soweit sie geltend machen, dass dem Beigeladenen zu 1 zugewiesene Abfindungsflurstück 2494/1 sei teilweise nicht in dessen Eigentum gestanden, sondern sei Teil ihrer Einlage gewesen, steht dem die Rechtskraft der Entscheidung vom 11. November 1999 im Verfahren 13 A 97.1298 den Flurbereinigungsplan betreffend, in dem dieses Vorbringen bereits gewürdigt wurde, entgegen. Danach steht fest, dass der Flurbereinigungsplan in Bezug auf die Kläger rechtmäßig ist

und diese wertgleich abgefunden sind. Von den Inhalten dieses Flurbereinigungsplans war im vorliegenden Verfahren zwingend auszugehen. Damit können die Kläger mit Einwendungen, die bereits Gegenstand des rechtskräftig abgeschlossenen Verfahrens wegen des Flurbereinigungsplans waren, nicht mehr gehört werden. Die Leistung eines Beitrags nach § 19 FlurbG für das nunmehr (wieder) dem Beigeladenen zu 1 zugeteilte Flurstück durch die Kläger kann der Planänderung ebenfalls nicht entgegen gehalten werden. Dieser Umstand könnte allenfalls einen Anspruch auf Erstattung der Beitragsaufwendungen auslösen, aber nicht die Planänderung als solche in Frage stellen (siehe hierzu Hegele in Seehusen/Schwede, a.a.O., RdNr. 13 zu § 19). Die vom Beklagten im Wege des Plannachtrags vorgenommene Neugestaltung des klägerischen Abfindungsflurstücks 2494, d.h. die Abmarkung der als Abfindungsflurstück 2494/1 dem Beigeladenen zu 1 zugewiesenen Teilfläche im Norden des Flurstücks, ist ebenfalls nicht zu beanstanden. Der Augenschein hat ergeben, dass die jetzige Abformung des verbliebenen Flurstücks, die sich im Wesentlichen am Einlagenstand orientiert, sachgerecht erfolgt ist. Im Hinblick auf die zu stellenden Anforderungen an die Erschließung und die Bewirtschaftbarkeit des verbliebenen Flurstücks sind Defizite nicht erkennbar. Im Übrigen besteht weder ein Anspruch auf eine bestimmte Gestaltung eines Abfindungsflurstücks noch ein Anspruch auf dessen optimale Abformung (Schwantag, a.a.O., RdNr. 40 und RdNr. 43 zu § 44 FlurbG). Damit erweist sich auch die in Nr. 3. des Bescheids vom 18. März 2005 verfügte Planänderung als frei von Rechtsmängeln.