

(Mehr als) 70 Jahre Flurbereinigungsgesetz – Meilensteine der Rechtsprechung

(More than) 70 Years of the Land Consolidation Act – Milestones in Case Law

Fritjof Mevert

Zusammenfassung

Der Beitrag stellt bedeutende Gerichtsentscheidungen zur ländlichen Bodenordnung in Deutschland vor. Er verdeutlicht die komplexe Rechtsmaterie, die sowohl formelles als auch materielles Flurbereinigungsrecht betrifft. Ein Schwerpunkt liegt auf der sog. Unternehmensflurbereinigung, die eine eigenums-, nutzungs- und landschaftsverträgliche Realisierung von Großbauvorhaben ermöglicht. In der privatnützigen Flurbereinigung spielt die mindestens wertgleiche Landabfindung aller Beteiligten die entscheidende Rolle. Sie wird durch Abfindungswunschgespräche vorbereitet und beruht oftmals auf Abfindungsvereinbarungen. Für eine schnelle Umsetzung sorgt die vorläufige Besitzinweisung. Grundlegende Entscheidungen über das Verhältnis dieser wichtigen Verfahrenselemente zueinander werden vorgestellt.

Schlüsselwörter: ländliche Bodenordnung, Flurbereinigungsgesetz, Rechtsprechung, Rechtsentwicklung, Rechtsanwendung

Summary

This article provides a summary of key court rulings on rural land consolidation in Germany. It addresses complex legal issues associated with formal and substantive land consolidation law. The focus is on land consolidation procedures in cases of permissible compulsory acquisition, which enable large-scale construction projects to be implemented in a manner that is compatible with property rights, land use, and the landscape. In land consolidation for private benefit, compensating all parties involved with land of at least equal value is particularly important. This is prepared through planning discussions and is often based on compensation agreements. Provisional possession transfer ensures rapid implementation. The text presents fundamental decisions on the relationship between these important procedural elements.

Keywords: rural land consolidation, land consolidation act, case law, legal developments, application of law

1 Einführung

Das Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) von 1953, das mit den Novellierungen von 1976 und 1994 an veränderte

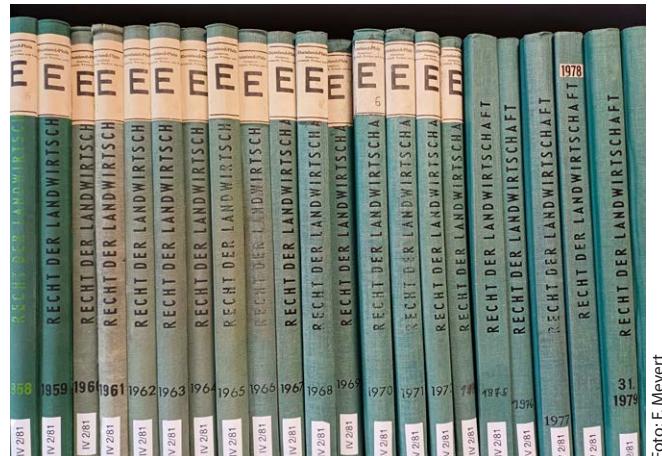


Abb. 1: Ältere Ausgaben der »RdL« mit wesentlichen Entscheidungen zur Flurbereinigung

gesellschafts- und agrarpolitische Anforderungen angepasst wurde, hat sich bewährt. Nahezu alle Rechtsfragen sind inzwischen von einer intensiven und umfangreichen Rechtsprechung der Flurbereinigungsgerichte und des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) geklärt. Beispielhaft werden im Folgenden für jede Dekade jeweils eine herausragende und richtungweisende Entscheidung vorgestellt. Dazu kann insbesondere auf die von der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung herausgegebene und frei zugängliche Entscheidungssammlung »Rechtsprechung zur Flurbereinigung (RzF) – Rechtskräftige Entscheidungen ab 1954 zu Verfahren nach Flurbereinigungsgesetz und nach 8. Abschnitt Landwirtschaftsanpassungsgesetz« zurückgegriffen werden (Arge Landentwicklung 2023). Dort nicht verzeichnete vorinstanzliche Entscheidungen finden sich insbesondere in der freien Rechtsprechungsdatenbank »openJur«. Bereits seit 1949 begleitet die Zeitschrift »RdL – Recht der Landwirtschaft« (Abb. 1) die Rechtsprechung zur ländlichen Bodenordnung in Deutschland mit Wiedergabe der wesentlichen Entscheidungen mit Tatbestand und Gründen.

2 1954 bis 1960

Das BVerwG hat mit Beschluss des I. Senats vom 9. November 1954 (vorgehend: I. Landesverwaltungsgericht Minden; II. Oberverwaltungsgericht Münster) insbesondere

judiziert, dass die Umlegung – nach der Reichsumlegungsordnung (RUO) aus dem Jahr 1937 – keine Enteignung im Sinne von Art. 14 des Grundgesetzes (GG) ist. Damit gelangt auch nicht Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG zur Anwendung, wonach für einen Streit über die Höhe der Entschädigung stets die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gegeben ist.

Die Klägerin war Beteiligte an einem Umlegungsverfahren. Im angegriffenen Umlegungsplan wurde ihr – für zwei räumlich getrennt liegende Flurstücke – ein Flurstück in anderer Lage zugewiesen, womit sie nicht einverstanden war. Das Berufungsgericht hatte die Revision nicht zugelassen. Das BVerwG, als oberstes Bundesgericht für die Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgrund des am 23. September 1952 verkündeten Gesetzes über das BVerwG (BGBl. I, Nr. 39, S. 625) in Berlin errichtet, hatte das Vorliegen einer zu klarenden Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung (§ 53 Abs. 2 Buchst. a des vorbezeichneten Gesetzes) auszugsweise wie folgt verneint:

»Die Flurbereinigung ist keine Erfindung des ›Dritten Reiches‹, sondern ein in der deutschen Rechtsgeschichte seit Jahrhunderten bekanntes Rechtsinstitut, freilich in verschiedenen Ausgestaltungen und unter verschiedenen Bezeichnungen (wie z.B. Separation, Vereinödung, Verkoppelung, Konsolidation, Zusammenlegung). Die Reichsumlegungsordnung enthält zwar einige Vorschriften, in denen sich nationalsozialistische Ausdrucksweise findet (z.B. § 42 RUO), doch sind dies nur nationalsozialistisch verkleidete Formulierungen von Gedanken, die seit jeher in verschiedener Gestaltung für die Flurbereinigung Gel tung gehabt haben und auch in dem neuen Flurbereinigungsgesetz des Bundes vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591) wiederkehren. [...]

Die Flurbereinigung stellt zwar mit ihrer auf die Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugung und der allgemeinen Landeskultur gerichteten Zielsetzung auch Interessen der Allgemeinheit in Rücksicht, doch sind diese denen der Betroffenen nicht entgegengesetzt, ihnen gegenüber nicht fremd; vielmehr liegen diese Ziele in gleicher Weise auch im Interesse der Betroffenen, denen durch die Umlegung unter Zuteilung gleichwertiger Grundflächen eine wirtschaftlichere Betriebsführung ermöglicht werden soll. Der für die Enteignung kennzeichnende Gegensatz der Interessen fehlt hier also.«

Ob vorstehende Argumente, nach denen die Flurbereinigung keine Enteignung ist, auch für diejenigen Vorschriften der RUO zutreffen, nach denen Entschädigung zu leisten ist für Land, das für bestimmte Unternehmungen großen Umfanges in Anspruch genommen wird (§ 57 RUO), konnte seitens der obersten Bundesrichter seinerzeit in Berlin unerörtert respektive unentschieden bleiben, da eine solche Fallkonstellation – ausgehend vom damaligen Lebenssachverhalt – nicht vorlag.

3 1961 bis 1970

Das BVerwG hat mit Beschluss des IV. Senats vom 31. Oktober 1966 entschieden, dass eine vorläufige Besitzeinweisung grundsätzlich nicht mit der Begründung angefochten werden kann, dass sie die Bestimmungen des § 44 FlurbG über die wertgleiche (Land-)Abfindung verletzt.

»Allerdings wäre mit dem Flurbereinigungsgericht die vorläufige Besitzinweisung dann als rechtswidrig anzusehen, wenn die vorläufige Einweisung entgegen § 44 Abs. 1 FlurbG offensichtlich in einem groben Missverhältnis zur Einlage stünde oder wenn sie entgegen § 44 Abs. 4 FlurbG offensichtlich zu einem unzumutbaren Eingriff in die bisherige Struktur des Betriebes des Flurbereinigungsteilnehmers führen würde. Eine solche vorläufige Maßnahme im Sinne des § 65 Abs. 1 Satz 1 FlurbG könnte § 44 FlurbG, der auf ein angemessenes Wertverhältnis von Einlage und Abfindung abzielt, u.U. abwerten, indem in gewissem Umfang die Gefahr der Schaffung vollendeter Tatsachen nicht auszuschließen wäre. Ob die frühere Rechtsprechung des BVerwG einer Einschränkung bedürfte, wenn es im Beschluss vom 24.01.1959 – BVerwG I B 167.58 – heißt, das Flurbereinigungsgericht habe schlechthin nicht zu untersuchen, ob bei der vorläufigen Besitzinweisung die Vorschrift des § 44 FlurbG beachtet sei, muss offenbleiben.«

Anders als die vorläufige Anordnung gemäß § 36 FlurbG ist die vorläufige Besitzinweisung von ihrer Rechtsnatur her grundsätzlich nicht als Zwischenregelung konzipiert, sondern soll vielmehr – ohne jedoch einen Vertrauensbestand zu schaffen – die tatsächliche Vorwegnahme dessen darstellen, was später mit dem Flurbereinigungsplan (als Zusammenfassung der Ergebnisse des Flurbereinigungsverfahrens) rechtlich gewollt ist. Dazu: Die Nicht-Zugänglichmachung durch Wege gemäß § 44 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 FlurbG kann nach neuerer Rechtsprechung »eine auch nur vorübergehende Inbesitznahme bis zur Planausführung unzumutbar« werden lassen (BayVGH 2017).

4 1971 bis 1980

Mit einer sog. Nichtzulassungsbeschwerde strebt der Kläger mit Verweis auf die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache die Zulassung der Revision an. Vor dem – bis 1991 Gemeinsamen – Oberverwaltungsgericht (OVG) für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein (Urteil vom 20. Dezember 1972, Az.: FA 26/72, bisher unveröffentlicht) wurde vor allem mit drei Begründungsansätzen erfolglos gegen einen Flurbereinigungsbeschluss geklagt: 1. Ausnahme eines Besitzstands von einer Flurbereinigung, 2. arrondierter Teilbereich innerhalb des Flurbereinigungsgebietes als Einleitungshindernis und 3. Popular-Anliegen auf Verbesserung des Umweltschutzes (Stichwort: Wichtiger als das Ziel, ein Höchstmaß an Gütererzeugung zu erreichen, sei der richtig verstandene Umweltschutz).

Mit Beschluss vom 26. September 1975 hat das höchste deutsche Verwaltungsgericht auch und gerade mit Blick auf die Begründungserfordernisse gemäß § 4 FlurbG klar gestellt (BVerWG 1975):

»Im übrigen ist nicht zu erkennen, daß die Flurbereinigungsverwaltung bei der Durchführung der ihr obliegenden Aufgabe, durch integrale Neuordnungsmaßnahmen die Gestaltung des ländlichen Raumes für eine zeitgemäße Bodenordnung sicherzustellen, nicht nur der Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung Rechnung trägt, sondern erfahrungsgemäß in verstärktem Maße gerade auch die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt und sich nachhaltig um die Erhaltung des ökologischen Gleichgewichts bemüht. [...]«

Sollten sich während und im Verlaufe des Verfahrens schwerwiegende und nicht behebbare Gestaltungsmängel ergeben, die zu einer dauerhaften Umweltbelastung führen könnten, dann wäre die Zweckmäßigkeit der Flurbereinigung in Frage gestellt und die Einstellung des Verfahrens nach § 9 FlurbG angezeigt. Hierauf zu achten, obliegt nicht nur der Flurbereinigungsbehörde, sondern auch der Gesamtheit der beteiligten Grundeigentümer, unter deren Mitwirkung das behördlich geleitete Verfahren durchgeführt wird (§ 2 FlurbG).«

Der Feststellung des Interesses der Beteiligten wird eine zentrale Bedeutung eingeräumt. Dieses Interesse besteht trotz der teils massiven Veränderungen am europäischen Agrarmarkt fort. Die Novellierung des FlurbG im Jahr 1976 (vgl. Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/3020 vom 23. Dezember 1974) sieht erweiterte Aufgaben der Flurbereinigung vor, um beim Einsatz ihres bewährten Instrumentariums dem Struktur- und Funktionswandel im ländlichen Raum adäquat Rechnung tragen zu können.

5 1981 bis 1990

Mit Urteil vom 24. März 1987 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) »rund um eine Teststrecke« – die Flurbereinigung betreffend – gewissermaßen Rechtsgeschichte geschrieben. Ausgangspunkt: Die Stadt Boxberg im Main-Tauber-Kreis im fränkisch geprägten Nordosten Baden-Württembergs:

»Im Jahre 1980 erließen die Gemeinden Boxberg und Assamstadt ihre einander ergänzenden Bebauungspläne ›Sondergebiet Prüfgelände‹. Mit deren Festsetzungen sollten die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, um der Firma Daimler-Benz AG die Anlage eines Geländes zu Prüf-, Mess- und Erprobungszwecken für Kraftfahrzeuge auf einer bisher land- und forstwirtschaftlich genutzten Fläche von 614 ha zu ermöglichen. Die befestigten Prüfflächen sind als abgerundetes Rechteck mit den Ausmaßen 4,5 km X 1,25 km ausgewiesen. Innerhalb des Ovalrundkurses sollen 212 ha landwirtschaftliche und 114 ha forstwirtschaftliche Flächen erhalten bleiben.

Wie in den Begründungen zu den Bebauungsplänen unter Bezugnahme auf ein Strukturgutachten näher dargelegt, ist der Wirtschaftsraum der beiden Gemeinden landwirtschaftlich geprägt und strukturschwach. Beide Gemeinden sind Auspendlergemeinden mit rückläufigen Einwohnerzahlen. Die Zahl der Arbeitsplätze liegt weit unter dem Landesdurchschnitt. Durch das – auch im Regionalplan vorgesehene – Vorhaben und seine Folgeeinrichtungen sollen die Strukturschwäche des Raumes um Boxberg und Assamstadt überwunden und neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Das Prüfgelände wurde von der Landesregierung Baden-Württemberg befürwortet; auch der Landtag des Landes Baden-Württemberg billigte es mehrheitlich. Normenkontrollanträge gemäß § 47 VwGO gegen die Bebauungspläne wies der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg durch Urteile vom 30. Juni 1982 als unbegründet zurück. Dabei ging das Gericht davon aus, dass über die Zulässigkeit von Enteignungen erst im Zusammenhang mit dem Vollzug des Bebauungsplans zu entscheiden sei.« (BVerfG 1987, Rd.-Nr. 6).

Wegen ihrer Fremdnützlichkeit, so das seit 1951 in Karlsruhe ansässige höchste deutsche Gericht, steht die enteignungsrechtliche Qualität der – vom damaligen Landesamt für Flurbereinigung und Siedlung angeordneten – Unternehmensflurbereinigung außer Frage. Sie beinhaltet eben einen fremdnützigen Eigentumseingriff, da sie den einzelnen Grundstückseigentümer verpflichtet, den Zugriff auf sein Grundstück zur Verwirklichung eines nicht in seinem Interesse liegenden Vorhabens zu dulden. Eine diesbezügliche Inanspruchnahme von Grundeigentum ist nicht von der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) gedeckt. Die Situationsgebundenheit eines jeden Grundstücks nach Lage, Form und Größe sowie einer hieraus folgenden Verpflichtung zur Rücksichtnahme und sozialen Solidarität gegenüber etwaigen strukturverbessernden Maßnahmen kann die enteignungsrechtliche Qualität jeder Eingriffe nicht beseitigen.

Schlussendlich war die Verfassungsbeschwerde begründet und damit aus Sicht der Beschwerdeführer ein Erfolg auf ganzer Linie. Der Anordnungsbeschluss und die dazu ergangenen verwaltungsbehördlichen sowie verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen wurden wegen der Unvereinbarkeit mit dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG »einkassiert«.

6 1991 bis 2000

Das Beschleunigte Zusammenlegungsverfahren ist in §§ 91–103 FlurbG geregelt. Gemäß § 99 Abs. 1 Satz 1 FlurbG sind die Abfindungen nach Möglichkeit durch Vereinbarungen mit den Beteiligten zu bestimmen. Ist eine Vereinbarung nicht zu erzielen, so werden die Abfindungen von Amts wegen durch die Flurbereinigungsbehörde bestimmt (§ 99 Abs. 3 Satz 1 FlurbG).

Mit Urteil nun vom 29. April 1998 hat das BVerwG unter anderem entschieden, dass eine Abfindungsvereinbarung im vorbezeichneten Sinne – seinerzeit zustande gekommen unter Verwendung eines behördlichen Formblatts einer hessischen Flurbereinigungsbehörde mit dem Zusatz, dass »bei erforderlich werdenden wesentlichen Änderungen der vereinbarten Abfindung [...] nochmals neu verhandelt werden« wird – einen *öffentlicht-rechtlichen Vertrag* (mit allen sich hieraus ergebenden Rechten und Pflichten hinsichtlich der wesentlichen Vertragsbestandteile namens Parteien, Leistung sowie Gegenleistung) darstellt. Unter Anwendung von § 62 Satz 2 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes in Verbindung mit §§ 116 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuches ist auch bei einem solchen Vertragsschluss dem Vertragspartner nicht das Recht genommen, das wirksame Zustandekommen der (Abfindungs-)Vereinbarung auf etwaige Willensmängel – hier: die Klägerin sei von dem zuständigen Bediensteten der Flurbereinigungsbehörde vor und bei Vertragsschluss arglistig getäuscht und unter Druck gesetzt worden – gerichtlich überprüfen zu lassen.

Fazit (frei nach Friedrich Schiller): Drum prüfe, wer sich ewig bindet ...

Am Rande sei bemerkt, dass das Flurbereinigungsgericht Kassel (Hess VGH 1998), mithin die Vorinstanz, nicht ordnungsgemäß besetzt gewesen war. Vorsitzender eines Flurbereinigungsgerichts kann – von Vertretungsfällen abgesehen – nur ein statusrechtlicher Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht respektive Verwaltungsgerichtshof sein.

7 2001 bis 2010

Gemäß § 57 FlurbG sind die Teilnehmer vor der Aufstellung des Flurbereinigungsplanes über ihre Wünsche für die Abfindung zu hören (Stichwort: Rechtliches Gehör im Zuge der formellen Rechtmäßigkeitsprüfung).

Wenn ein Teilnehmer beispielsweise Haupt- und Hilfswünsche für den Parameter »Lage« einer konkret geplanten Aussiedlung äußert, um seine Chancen auf eine entsprechende (Land-)Abfindung zu erhöhen, reicht dies für das Vorliegen respektive für die Annahme eines sogenannten qualifizierten Abfindungswunsches aus. Diesbezüglich wird auf das Urteil des BVerwG vom 23. August 2006 verwiesen.

Der Kläger, ein ansässiger Winzer, begeht eine Änderung des Flurbereinigungsplans. Er hat mehrere Grundstücke in das Flurbereinigungsverfahren eingebracht, darunter die im Süden von Block 11 an der Kreisstraße nebeneinanderliegenden Altparzellen 920/3 sowie 921. Im Rahmen des Abfindungswunschtermins äußerte der Kläger aktenkundig seinen Wunsch, alle nördlich des das Flurbereinigungsgebiet von Osten nach Westen durchschneidenden Schlittgrabens gelegenen Einlagegrundstücke sollten »nördlich in Block 2«, alle südlich des Grabens

gelegenen Einlagegrundstücke »in Block 11, ganz im Süden« abgefunden werden. Der Flurbereinigungsplan weist eine Abfindung des Klägers in zwei nördlich bzw. südlich des Grabens gelegenen Wirtschaftsstücken aus, von denen das südliche (Neuparzelle 4601) gegenüber den Altparzellen 920/3 sowie 921 nach Osten verschoben am südlichen Rand von Block 10 liegt. Die Neuparzelle 4483, die sich zu einem großen Teil mit den Altparzellen 920/3 und 921 deckt, teilt der Flurbereinigungsplan dem als Winzer ansässigen Beigeladenen zu 2 zu. Dieser hatte im Abfindungswunschtermin unter Hinweis auf eine von ihm geplante Errichtung eines Kellereibetriebs den Wunsch nach einer Gesamtabfindung in Block 12 Ost oder Block 11 Süd geäußert.

Das Flurbereinigungsgericht Koblenz (OVG Koblenz 2005) hat die Revision zugelassen wegen grundsätzlicher Bedeutung der Frage, ob Fehler bei der Abwägung nach § 44 Abs. 2 FlurbG den Flurbereinigungsplan auch dann angreifbar machen, wenn sie das Ergebnis der wertgleich gestalteten Abfindung unberührt lassen. Die zulässige Revision ist begründet, was insbesondere zur Abweisung der Klage insgesamt führt. In den amtlichen Leitsätzen 3. und 4. des Leipziger Judikats heißt es insoweit (BVerwG 2006):

»Eine die Gleichwertigkeitsprüfung ergänzende Abwägungskontrolle hat aber hinsichtlich der Frage zu erfolgen, ob die Abfindungsgestaltung ›qualifizierte‹ Planwünsche in Gestalt konkretisierter und verfestigter Entwicklungs-perspektiven, die sich dem Teilnehmer erst durch die Flurbereinigung eröffnen und deshalb für die Wertgleichheit der Abfindung unerheblich sind, abwägungsfehlerfrei berücksichtigt hat. Der Planwunsch, durch Zuweisung geeigneter Flächen die Möglichkeit zur Realisierung einer Aus-siedlungsabsicht zu erhalten, ist nur dann in diesem Sinne ›qualifiziert‹, wenn der Standort für das neue Gehöft genügend bestimmt und die Finanzierung gesichert ist.

Ein Teilnehmer, der lediglich einen ›einfachen‹ Planwunsch zur Gestaltung seiner Abfindung angemeldet hat (hier: Zuteilung einer orts- und betriebsnahen Fläche in der Lage des durch eine klassifizierte Straße erschlossenen Altbesitzes), kann im Abfindungsstreit über die Prüfung, ob er wertgleich abgefunden worden ist, hinaus keine auch den Abwägungsvorgang erfassende Abwägungskontrolle verlangen, wie sie Planbetroffenen im Bau- und Fachpla-nungsrecht mit dem Anspruch auf gerechte Abwägung zu steht.«

8 2011 bis 2020

Am 1. Juni 2017 hat das BVerwG teils »neue Pflöcke« – Unternehmensverfahren betreffend – wie folgt eingeschlagen respektive judiziert:

Der Kläger wendet sich als betroffener Grundeigentümer gegen den Beschluss des Beklagten zur Einleitung des (Unternehmens-)Flurbereinigungsverfahrens Südtangente Cloppenburg. Er erhob nach erfolglosem Widerspruchs-

verfahren Klage und trug im Wesentlichen vor, die Kommune sei nicht für den geplanten Bau der Südtangente zuständig. Die geplante Straße sei keine Gemeinde- oder Gemeindeverbindungsstraße. Nach Ausbaustandard und Funktion habe sie vielmehr überregionalen Charakter, der zumindest einer Landesstraße entspreche. Zudem solle die Straße teilweise außerhalb des Gemeindegebiets der Stadt Cloppenburg verlaufen.

Mit Urteil vom 20. Oktober 2015 hat das Flurbereinigungsgericht Lüneburg (Az.: OVG 15 KF 25/13, bisher unveröffentlicht) die Klage abgewiesen. Der Kläger hält mit seiner vom Flurbereinigungsgericht zugelassenen Revision insbesondere an seiner (Rechts-)Auffassung fest, dass die materiellen Voraussetzungen für die Anordnung der Unternehmensflurbereinigung nicht vorlägen. Die amtlichen Leitsätze werden nachfolgend zitiert (BVerwG 2017):

- »1. Der Antrag der Enteignungsbehörde auf Einleitung eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens nach § 87 Abs. 2 Satz 1 FlurbG kann schon vor der Einleitung des Planfeststellungsverfahrens gestellt werden.
- 2. Ob eine Enteignung aus besonderem Anlass im Sinne des § 87 Abs. 1 Satz 1 FlurbG zulässig ist, hat zunächst die Enteignungsbehörde in eigener Zuständigkeit zu prüfen. Dies erfasst auch und gerade die Frage, ob der Vorhabenträger für das von ihm konkret beantragte Vorhaben zuständig ist.
- 3. Diese Feststellung hat nur interne Wirkung. Erst durch den Einleitungsbeschluss der Flurbereinigungsbehörde nach § 87 FlurbG ergeht eine anfechtbare Behördenentscheidung mit Außenwirkung, die eine inzidente Überprüfung dieser Feststellung ermöglicht.
- 4. Bei der Prüfung der Zuständigkeit des Vorhabenträgers darf sich die Flurbereinigungsbehörde auf eine Evidenzkontrolle beschränken.«

9 2021 bis heute

Zur Frage des Außerkrafttretens eines straßenrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses hat das BVerwG unter dem 7. Dezember 2023 vor allem ausgeurteilt, dass ein verbindlicher Erwerb eines mehr als nur geringfügigen Teils der für die Umsetzung eines Straßenbauvorhabens benötigten Grundstücke auch dann einen Beginn der Plandurchführung (vorliegend: im Sinne des § 75 Abs. 4 Satz 1 VwVfG NRW) darstellt, wenn der Vorhabenträger die Grundstücke aufgrund eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens erwirbt (BVerwG 2023, 2. LS).

10 Abschließendes Fazit

Das BVerwG stellt den Rechtscharakter der privatnützigen Flurbereinigung schon früh als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums heraus (BVerwG 1954). Un-

erheblich ist dabei, dass als untergeordneter Nebenzweck auch öffentliche Interessen mit verfolgt werden (BVerwG 1954, 1975). Vergleichsweise spät erfolgt die Charakterisierung der Unternehmensflurbereinigung als Enteignung durch das BVerfG im sog. Boxberg-Urteil von 1987. Für eine rechtssichere Anordnung eines Verfahrens nach § 87 FlurbG, die auch den Umsetzungsbeginn des Großbauvorhabens darstellt (BVerwG 2023), werden die Zuständigkeiten der Enteignungs- und Flurbereinigungsbehörde geklärt (BVerwG 2017). Oberster Grundsatz der privatnützigen Bodenordnung ist die mindestens wertgleiche Landabfindung aller Beteiligten. In diesem Zusammenhang zeigt die Rechtsprechung das Verhältnis von vorlaufenden Verfahrensschritten (Abfindungswunschespräche (BVerwG 2006), Abfindungsvereinbarungen (BVerwG 1998) und vorläufige Besitzteinweisung (BVerwG 1966)) zur nachfolgenden Plangestaltung auf und trägt damit wesentlich zur effizienten Verfahrensdurchführung bei.

Literatur

- Arge Landentwicklung – Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (2023): Rechtsprechung zur Flurbereinigung (RzF) – Rechtskräftige Entscheidungen ab 1954 zu Verfahren nach Flurbereinigungsgesetz und nach 8. Abschnitt Landwirtschaftsanpassungsgesetz. Ausgabe 2023. <https://rzf.bayern.de>, letzter Zugriff 08/2025.
- BayVGH (2017): Beschluss des Flurbereinigungsgerichts München vom 11.05.2017, Az.: 13 AS 17.246. In: RzF 48 zu § 65 FlurbG.
- BVerfG (1987): Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24.03.1987, Az.: I BvR 10466/85. In: openJur 2011, 118362.
- BVerwG (1954): Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 09.11.1954, Az.: I B 145.53. In: RzF 1 zu § 68 Abs. 1 Satz 1 FlurbG.
- BVerwG (1966): Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 31.10.1966, Az.: IV B 2.66. In: RzF 8 zu § 65 FlurbG.
- BVerwG (1975): Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.09.1975, Az.: V B 35.73. In: RzF 17 zu § 4 FlurbG.
- BVerwG (1998): Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.04.1998, Az.: 11 C 6.97. In: RzF 12 zu § 139 Abs. 1 FlurbG.
- BVerwG (2006): Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23.08.2006, Az.: 10 C 4.05. In: RzF 21 zu § 57 FlurbG.
- BVerwG (2017): Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 01.06.2017, Az.: 9 C 4.16. In: RzF 64 zu § 87 Abs. 1 FlurbG.
- BVerwG (2023): Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 07.12.2023, Az.: 9 C 1/23. In: openJur 2024, 4022.
- Hess VGH (1998): Urteil des Flurbereinigungsgerichts Kassel vom 15.05.1997, Az.: F 2009/93. In: openJur 2012, 21361.
- OGV Koblenz (2005): Urteil des Flurbereinigungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 16.02.2005, Az.: 9 C 10979/04. In: openJur 2020, 21702.

Kontakt

Fritjof Mevert

Vorsitzendes Mitglied der Spruchstelle für Flurbereinigung

Referat Recht der Agrarverwaltung

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau

Rheinland-Pfalz

Stiftsstraße 9, 55116 Mainz

fritjof.mevert@mwvlw.rlp.de

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter www.geodaeisie.info.