

Drohkulisse Enteignung

Serie Enteignungsrecht (1): Das Recht auf Eigentum ist zwar vom Grundgesetz geschützt, aber nicht unumstößlich. In bestimmten Fällen ist eine Enteignung möglich. Wir erläutern alle wichtigen Rechts- und Verfahrensfragen.

Kaum waren die Flüsse über die Ufer getreten, waren auch schon die Schuldigen für die Hochwasserereignisse ausgemacht: Landwirte, die ihre Flächen nicht oder nicht bedingungslos für Hochwasserschutzmaßnahmen zur Verfügung stellen. Schnell wurde die Forderung nach deren Enteignung laut.

In gleicher Weise ergeht es Landwirten, die ihre Flächen nicht für Straßenbau, Baugebietsausweisung, Leitungstrassen usw. abgeben wollen. Sie werden zu Sündenböcken für den Verlust von Arbeitsplätzen und infrastrukturellen Fehlentwicklungen bis hin zur Zuweisung der Verantwortung für Unfälle im Straßenverkehr.

Kaum ein betroffener Landwirt, vor dem nicht die Drohkulisse der Enteignung aufgebaut wird. So ist für manchen die Verteidigung seiner Eigentumsrechte zu einer – sich nicht selten über Jahre hinziehenden, – nervenaufreibenden Aufgabe geworden. Muss man sich aber vor einer Enteignung wirklich fürchten? Wer seine Rechte kennt, ist nicht schutzlos.

In welcher Weise wird das Eigentum durch staatliche Handlungen beeinträchtigt?

1 Die klassische Enteignung: Mit ihr wird teilweise oder vollständig eine geschützte Rechtsposition entzogen. Sie ist nur zulässig zum Wohle der Allgemeinheit und setzt das Durchlaufen eines rechtsstaatlichen Verfahrens (wird noch nä-

her dargestellt) voraus (zum Beispiel Enteignung eines Grundstücks zum Zweck des Baues einer Umgehungsstraße oder eines Hochwasserschutzdammes etc.).

2 Enteignungsgleicher Eingriff: Hierunter versteht man hoheitliche Eingriffe in das Eigentumsrecht, die gesetzlich nicht zulässig sind, (zum Beispiel Hervorrufung von Überschwemmungsschäden durch öffentliche Baumaßnahmen oder die rechtswidrige Versagung einer Baugenehmigung).

3 Enteignender Eingriff: Dies sind Fälle, bei denen eine an sich rechtmäßige Maßnahme zu unvorhergesehenen Nachteilen führt und im Einzelfall die Schwelle des enteignungsrechtlich Zumutbaren überschritten wird (unzumutbarer Straßen- oder Fluglärm, Vernichtung der Aussaat durch von einer öffentlichen Mülldeponie angelockte Vögel etc.).

Es gibt auch Maßnahmen, die von einzelnen Betroffenen als Enteignung empfunden werden, in Wirklichkeit aber keine sind. Beispiele dafür sind Regelflurbereinigungsverfahren oder die Baulandumlegung.

Neben der Enteignung kann der Gesetzgeber in das Eigentum auch eingreifen, indem er durch Gesetze oder Verordnungen, Rechte und Pflichten festlegt und dadurch den Inhalt und die Schranken des Eigentums bestimmt, (zum Beispiel Ausweisung eines Trinkwasserschutzgebietes mit entsprechenden

Bewirtschaftungsauflagen). Dabei ist der Gesetz- oder Verordnungsgeber an das Verhältnismäßigkeitsprinzip gebunden. Je nach Eingriff in das Eigentum kann es deshalb erforderlich sein, durch Festlegung eines Ausgleichsanspruches die Verhältnismäßigkeit wieder herzustellen (etwa Ausgleichszahlungen für Trinkwasserschutzgebietsauflagen). Eine solche Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums ist nicht mit einer Enteignung gleichzusetzen.

Landwirte sind als Grundstückseigentümer in vielfältigster Weise den Begehrlichkeiten an ihrem Eigentum ausgesetzt. Beispiele:

● **Entzug des Eigentums von Grundstücken für:** Straßen, Wasserstraßen, Eisenbahntrassen, Flughäfen, Baugebiete, als Ablagerungsflächen für Erdmassen bei Tunnel-, Eisenbahn- und Straßenbau, zur Anlage von Ausgleichsflächen usw.

● **Belastung des Eigentums für:** Überspannungen mit Stromleitungen, Einbringung von Erdkabeln und Telekommunikationsleitungen, Versorgungsleitungen für Gas, Wasser, Erdöl, usw. Hier spricht man von Zwangsbelastungsverfahren, weil das Eigentum durch dingliche Rechte mit Duldungspflichten (zum Beispiel Leitungsrechte) belastet wird.

● **Entzug anderer Rechte an Grundstücken:** Hierunter fallen insbesondere im Grundbuch eingetragene dingliche Grundstücksrechte, also Wegerechte, Nießbrauch, Vorkaufs-

Recht auf Enteignung:
Der Staat kann für Infrastrukturmaßnahmen, die zum Wohle der Allgemeinheit sind, Grundeigentümer enteignen.



rechte, Wohnungsrechte usw. Betroffen sind zum Beispiel die Altenteiler, die mit ihrem Leibgeding im Grundbuch eingetragen sind und deren Sicherungsmasse sich bei einem Flächenabgang schmälert.

Auch eine Vielzahl weiterer, mit dem Eigentum verbundener Rechte, wie zum Beispiel das Jagdrecht (zum Beispiel Durchschneidung des Jagdreviers durch eine Straße), Weidrechte usw. können geschmälert werden.

Durch Enteignung können darüber hinaus Rechte entzogen werden, die zum Erwerb, (zum Beispiel Vorkaufsrecht), zum Besitz oder zur

Es müssen intensive Kaufverhandlungen vorausgehen

Eine Enteignung setzt voraus, dass der Maßnahmeträger sich ernsthaft um einen freihändigen Erwerb des zu enteignenden Grundstücks bemüht. Enteignungsverfahren sind nicht dazu da, den Maßnahmeträger von privatrechtlichen Vertragsverhandlungen zu entlasten. Da eine Enteignung nur das letzte Mittel sein darf, muss der Maßnahmeträger, vertreten durch zum Beispiel die Straßenbaubehörde oder das Wasserwirtschaftsamt, mit den Betroffenen unter Abgabe eines Angebots zu angemessenen Bedingungen verhandeln. Der Maßnahmeträger muss alle zumutbaren Anstrengungen ausschöpfen, um zu einer einvernehmlichen Regelung zu gelangen. Dies beinhaltet, dass er den Betroffenen ausreichend und umfassend informiert, insbesondere ihm auf Verlangen Pläne zur Verfügung stellt und Auskünfte erteilt.

Auch muss ein zeitlich enger Zusammenhang zwischen Einigungsbemühungen und Enteignung bestehen. Es geht nicht an, wenn mit dem Betroffenen nur einmal verhandelt wird und dann womöglich nach Jahren aus heiterem Himmel der Enteignungsantrag gestellt wird.

Im Rahmen der Verhandlungen hat der Maßnahmeträger ein konkretes Angebot zu angemessenen Bedingungen zu unterbreiten. Hieran entzündet sich meist der Streit. Das Angebot muss alle möglichen erkennbaren Entschädigungspositionen umfassen und objektiv angemessen sein. Politisch bestimmte Preise („wir zahlen nicht mehr“) können so schnell zum Boomerang für den Maßnahmeträger werden, wenn sie fachlich nicht begründet sind.

Das Angebot muss spezifiziert sein, das heißt hinsichtlich der einzelnen Entschädigungspositionen

aufgegliedert sein, dass es im Hinblick auf seine Angemessenheit nachprüfbar ist. Zudem muss dem Betroffenen ausreichend Zeit eingeräumt werden, ein Angebot und dessen Angemessenheit durch fachkundige Dritte (Sachverständige, Rechtsanwälte) überprüfen zu lassen.

Ein Angebot ist nur dann angemessen, wenn sich der Betroffene bei dessen Annahme nicht schlechter stellt, als bei einer Enteignung. Die Rechtsprechung geht davon aus, dass das Angebot den objektiven Entschädigungswert nicht genau zu treffen braucht. Feste Toleranzgrenzen gibt es allerdings nicht. Bei einem Abweichen von mehr als 20 – 25 % wird man ein Angebot allerdings nicht mehr als angemessen betrachten können.

Nachdem die Enteignungsentschädigung grundsätzlich in Geld er-

folgt, ist ein Angebot in Tauschland nur dann angemessen, wenn ein entsprechender Tauschwunsch des Betroffenen besteht und das Tauschverhältnis angemessen ist. Ähnlich, wenn der Betroffene infolge Existenzbeeinträchtigung einen echten Ersatzlandanspruch hat. Wird durch den Betroffenen ein Übernahmeverlangen für Restflächen gestellt, so muss dies berücksichtigt werden, falls die Voraussetzungen vorliegen.

Liegt kein angemessenes Angebot vor, fehlt es an einer wesentlichen Enteignungsvoraussetzung. Jedoch kann der Maßnahmeträger in bestimmten Grenzen sein Angebot noch während des Enteignungsverfahrens nachbessern. Häufig schlagen die Maßnahmeträger in dieser Verhandlungssituation vor, der Betroffene möge grundsätzlich der Übereignung zustimmen und die Bestimmung der Entschädigungshöhe dann einem sogenannten Entschädigungsfestsetzungsverfahren überlassen. Dieses Festsetzungsver-



FOTO: AGRAR-PRESS

sind bereits Trassenkorridore vorgehen (das Wochenblatt berichtete). Für die Verwirklichung dieses Netzausbaus soll ein vorläufiges Enteignungs- und Besitzeinweisungsverfahren möglich sein. Hier kann schon während des laufenden Planfeststellungsverfahrens das Enteignungsverfahren durchgeführt werden. Dieses vorzeitige Enteignungsverfahren richtet sich nach dem zu erwartenden Planfeststellungsbeschluss. Der Enteignungsbeschluss darf allerdings erst umgesetzt werden, wenn sein Ergebnis durch den Planfeststellungsbeschluss bestätigt wird. Auch in diesem Verfahren gilt, dass der Maßnahmeträger, wie immer im Enteignungsrecht, erst von der Enteignungsmöglichkeit Gebrauch machen darf, wenn ernsthafte Bemühungen zu einem einvernehmlichen, freihändigen Erwerb vor der Enteignung gescheitert sind.

Für bestimmte Leitungen nach dem Energiewirtschaftsgesetz (zum Beispiel Erdgashochdruckleitung) ist kein Planfeststellungsverfahren erforderlich. Hier entscheidet in Bayern das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie über die Zulässigkeit der Enteignung dem Grunde nach, das heißt ob das Vorhaben für Zwecke des Allgemeinwohls generell erforderlich ist. Diese Feststellung ist für das Enteignungsverfahren bei der Enteignungsbehörde verbindlich.

Auch ein Bebauungsplan kann die Grundlage für eine Flächenenteignung darstellen. Hier hat allerdings die Enteignungsbehörde selbst die Rechtmäßigkeit des Bebauungsplanes zu prüfen. Das heißt hier können im Enteignungsverfahren noch Einwendungen gegen die Rechtmäßigkeit des Bebauungsplanes vorgebracht werden, um damit die Enteignungsgrundlage zu Fall zu bringen.

Auch wenn kein Planfeststellungsverfahren, oder Bebauungsplanverfahren durchlaufen wurde, ergeben sich aus verschiedensten gesetzlichen Regelungen meist in Verbindung mit dem Bayerischen Enteignungsgesetz Enteignungsmöglichkeiten.

Nicht für jeden Zweck

Weitere Voraussetzungen der Enteignung sind, dass der beabsichtigte Zweck

- **nicht durch andere rechtlich und wirtschaftlich vertretbare Lösungen erreicht werden kann.** Dies ist etwa der Fall, wenn öffentlicher Grund für die Maßnahme zur Verfügung steht. So sind Leitungen im Zweifelsfall in öffentlichen Wegen zu verlegen. Im Einzelfall ist auch zu prüfen, ob nicht die Landbeschaffung zum Beispiel durch ein Flurbereinigungsverfahren erfolgen kann.

- **zeitnah erreicht werden kann:** Die Enteignung ist nur zulässig, wenn sie zeitlich auf die Verwirklichung der Maßnahme abgestimmt ist. Eine Enteignung auf Vorrat, lange vor Beginn

der Baumaßnahme, ist nicht zulässig. Deshalb muss der Maßnahmeträger auch nachweisen, dass die Finanzierung sichergestellt ist.

- **nicht durch weniger einschneidende Maßnahmen erreicht wird:** Kann der Enteignungszweck nicht nur durch den Entzug des Eigentums, sondern zum Beispiel durch die Belastung des Grundstücks mit einer Duldungsdienstbarkeit erreicht werden, so ist nur das mildere Mittel zulässig. Dies ist zum Beispiel bei Ausgleichsflächen von Bedeutung, da deren Funktion mit Grunddienstbarkeiten sichergestellt werden kann.

Josef Deuringer

Rechtsanwalt, Fachanwalt für Agrarrecht
Augsburg

Nächste Woche: Wie läuft das Enteignungsverfahren ab?

Wann zulässig?

Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen, das zugleich Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Dabei ist die Entschädigung unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen (Art. 14 Grundgesetz). So ist zum Beispiel die Enteignung für folgende Fälle gesetzlich geregelt:

- Baugebietsausweisung und Erschließungsstraßen
- Straßenbau, insbesondere Autobahnen, Bundesfernstraßen
- Eisenbahnbau einschließlich Seilbahnen
- Hochwasserschutz, Gewässerausbau, Umsiedlung aus Überschwemmungs- und Wasserschutzgebieten, zur Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung,
- Erhaltung eines Bau- oder Bodendenkmals
- Schaffung freier Zugänge zu Bergen, Gewässern oder sonstigen landschaftlichen Schönheiten, von Wanderwegen, Erholungsparks, Ski-, Rodelabfahrten, Rad- und Reitwegen, Wanderwegen und Loipen, zur Bereitstellung von Gewässern und Hinterliegergrundstücken für öffentliche Badeanstalten oder Uferwege,
- Anlage von Schutzhütten, Naturlehrpfaden, Spiel-, Park-, Rast- und Aussichtsplätzen, Sanitären Einrichtungen,
- Schaffung und Änderung von Bestattungseinrichtungen,
- Schaffung von Transportleitungen für Gas, Erdöl etc.,
- Bahnstromleitungen, Eisenbahnkreuzungen, Betriebsanlagen für Straßenbahnen, Hochspannungsleitungen, Gasversorgungseinrichtungen usw.

Nutzung von Grundstücken berechnen. Typischerweise betroffen ist der Pächter einer Fläche, dem für die zum Straßenbau etc. benötigte Fläche das Besitzrecht entzogen wird.

Nur als letzte Mittel

Eine Enteignung darf immer nur als „letztes Mittel“ in Betracht gezogen werden. Das heißt, der vom Allgemeinwohl gedeckte Zweck kann nicht mehr anders erreicht werden als durch Enteignung. Zuvor muss durch ein angemessenes, ernsthaftes und schriftlich unterbreitetes Angebot ein freihändiger Erwerb versucht

worden sein. Es besteht ein Verhandlungsgebot für den Maßnahmeträger (siehe unten).

Neben dem Wohl der Allgemeinheit sind auch planungsrechtliche Voraussetzungen zu erfüllen. Für flächenbeanspruchende Maßnahmen wird in aller Regel ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt. In diesem Planfeststellungsverfahren wird die geplante Maßnahme geprüft, die einzelnen Belange abgewogen und letztendlich ein Planfeststellungsbeschluss erlassen. Dieser ist zwar nicht Teil der Enteignung, aber Voraussetzung für die Einleitung des Enteignungsverfahrens, da sich daraus die konkrete Betroffenheit des einzelnen Grundstückseigentümers etc. ergibt. Der Planfeststellungsbeschluss hat insoweit eine „Vorwirkung der Enteignung“, als der festgestellte Plan dem Enteignungsverfahren zugrunde zu legen ist. Die Enteignungsbehörde hat sich hieran zu halten. Der Planfeststellungsbeschluss ist die Grundlage für die Inanspruchnahme und letztlich auch Enteignung der in den Plänen rechtswirksam festgestellten Flächen.

Wer also einer Inanspruchnahme seiner Flächen entgegengetreten will, ist gut beraten, bereits im Planfeststellungsverfahren seine Einwendungen vorzubringen und gegebenenfalls mit gerichtlichen Mitteln gegen den Planfeststellungsbeschluss vorzugehen.

Eine neue Variante der Enteignungsmöglichkeit bringt das Netzausbaubeschleunigungsgesetz. Es dient zum Ausbau der Länder- und Grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen und Anbindungsleitungen von den Offshore Windparkanlagen zu den Bedarfszentren im Süden der Bundesrepublik Deutschland. Auch für Bayern

ren verläuft im Wesentlichen wie ein Enteignungsverfahren, ohne dass allerdings die Berechtigung der Enteignung noch in Frage steht. Für den Betroffenen bringt diese Verschiebung des Ringens um eine angemessene Entschädigung im Regelfall keinen Vorteil, vielmehr gibt er mögliche Einwendungen gegen eine Enteignung vorzeitig auf. Auch im sogenannten Besitzeinweisungsverfahren (mehr dazu später) ist es erforderlich, dass die Enteignungsvoraussetzungen mit hoher Wahrscheinlichkeit vorliegen, dazu gehört auch der ernsthafte Versuch eines freihändigen Erwerbs.

Selbst wenn der Betroffene bestreitet, dass die Voraussetzungen vorliegen, muss der Maßnahmeträger dennoch seinem Verhandlungsgebot nachkommen. Das Verhandlungsgebot gilt allerdings dann nicht, wenn der Betroffene von vorne herein erklärt, er werde jedes Angebot ablehnen und sich lieber enteignen lassen.