

# So wahren Sie Ihre Rechte

Straßen, Baugebiete, Stromtrassen, Hochwasserschutz: Der Landhunger der öffentlichen Hand ist gewaltig. Ob und wie Sie als Eigentümer der Flächen reagieren können, zeigt Josef Deuringer.

Sobald Sie von einem Planfeststellungs- und Flurbereinigungsverfahren betroffen sind, geht es um einen Eingriff in Ihr Eigentum. Dann heißt es, wachsam zu sein und auf die Wahrung der eigenen Interessen zu achten. Zahlreiche Fragen beschäftigen die betroffenen Landwirte, deren Flächen durch Infrastrukturprojekte beschnitten werden. Was genau wird passieren? Welche Flächen sind betroffen? Bekomme ich adäquaten Ersatz, oder eine Abfindung? Und wie kann ich mich wehren, wenn meine Interessen nur unzureichend gewürdigt werden?

**Die rechtlichen Grundlagen für den Landentzug.** Von der Planung bis zur Entziehung in ihren vielfältigen Erscheinungsformen (z. B. Zwangsbelastung, Besitzeinweisung, Flurbereinigungsanordnung, usw.) ist es ein langer Weg, der vielfältige Möglichkeiten der Einflussnahme bietet. Diese gilt es zu erkennen und wahrzunehmen. Wer erst reagiert, wenn der Bulldozer vor dem Hoftor steht, hat etwas versäumt.

Welche rechtlichen Möglichkeiten Sie haben, ist zunächst vom betreffenden Verwaltungsverfahren abhängig, welches für die jeweilige Infrastrukturmaßnahme und

andere Großprojekte gilt. Dazu zählen z. B. Bundesstraßen oder Autobahnen, Bahntrassen oder Energieversorgungsleitungen. Gemein haben diese Vorhaben, dass sie in großem Umfang land- und forstwirtschaftliche Flächen beanspruchen, was eine staatliche bzw. kommunale Planungsentscheidung voraussetzt. Diese vollzieht sich je nach Bedeutung in verschiedenen Stufen mit unterschiedlichen Möglichkeiten der Einflussnahme.

Am Beginn stehen politische Entscheidungen (z. B. Bundesverkehrswegeplan), die später in einem Raumordnungsverfahren konkretisiert werden. Hier haben Sie als betroffener Landwirt noch keine Rechtsschutzmöglichkeiten, da in diesem Verfahrensstadium auch noch keine parzellenscharfe Planung vorliegt und meist nur die allgemeine Gefahr einer Flächenbeanspruchung droht. Gleichwohl ist zu empfehlen, von den bestehenden Möglichkeiten der öffentlichen Beteiligung Gebrauch zu machen. Im nächsten Planungsschritt erfolgt dann die Vorlage parzellenscharfer Pläne durch den Vorhabenträger. Schon in diesem Stadium muss die Behörde die betroffene Öffentlichkeit über die Ziele des Vorhabens, die Mittel es zu



verwirklichen und die voraussichtlichen Auswirkungen der Maßnahme unterrichten (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung). Auch jetzt bestehen zwar noch keine effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten, dennoch sollte man auf die individuelle Betroffenheit hinweisen. Den Eintritt in den für Sie als betroffene Grundeigentümer rechtlich wirklich relevanten Planungsabschnitt bildet der Antrag des Maßnahmeträgers im Planfeststellungsverfahren.

**Das Planfeststellungsverfahren ist ein besonderes Verwaltungsverfahren,** durch das Infrastrukturvorhaben und andere Großprojekte genehmigt werden. Am Ende eines solchen Verfahrens steht die Entscheidung über die Zulassung des Vorhabens (z.B. Straßenbau) und damit verbunden die Zulässigkeit der Flächeninanspruchnahme durch den Maßnahmeträger. Am Verfahren beteiligt sind:

- Die Planfeststellungsbehörde, die für die Verfahrensdurchführung und die Entscheidung über den Planfeststellungsantrag zuständig ist.
- Die Anhörungsbehörde, die zuständig ist für das Anhörungsverfahren, häufig aber identisch mit der Planfeststellungsbehörde ist.
- Die Träger öffentlicher Belange, insbesondere Naturschutzverbände, Bauernverband usw.
- Der betroffene Landeigentümer oder Pächter, sei er unmittelbar oder nur mittelbar betroffen.

**So läuft das Planfeststellungsverfahren ab.** Das Verfahren beginnt mit der Antragstellung durch Vorlage eines auslegungsreifen Plans nebst landschaftspflegerischem Begleitplan und einer Umwelt- bzw. FFH-Verträglichkeitsprüfung. Die Planunterlagen müssen für den einzelnen Betroffenen erkennbar machen, welche Auswirkungen das Vorhaben auf ihn hat.

Mit der Einleitung eines solchen Planfeststellungsverfahrens, aber unter Umständen auch schon zuvor durch eine Plangebietsfestlegung, tritt eine Veränderungssperre in Kraft. Dies führt dazu, dass im Plangebiet wesentliche wertsteigernde oder das Vorhaben erschwerende Veränderungen nicht vorgenommen werden dürfen. Gerade für Betriebe mit Sonderkulturen (z.B. Obstbau, Spargelanbau, etc.) kann dies bereits eine erhebliche Nutzungseinschränkung darstellen, da die Anlage neuer Kulturen auf bisher ungenutzten Flächen von der Zustimmung des Maßnahmeträgers abhängig ist. Auch Bau-

vorhaben können nicht mehr realisiert werden.

**Nach Eingang der Planunterlagen veranlasst die Planfeststellungsbehörde die Auslegung der Unterlagen in den Gemeinden,** die von der Maßnahme betroffen sind. Die Unterlagen werden für die Dauer eines Monats zur Einsicht ausgelegt. Dies wird öffentlich bekannt gemacht. Zusätzlich sind die Unterlagen im Internet einzustellen.

Jeder, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden, kann bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Die Frist ist nicht verlängerbar. Für jeden Betroffenen ist es also Pflicht, Einwendungen gegen seine Landinanspruchnahme vorzubringen. Wird dies versäumt, werden mit dem Planfeststellungsbeschluss unveränderbare Fakten geschaffen. Spätestens in diesem Stadium sollten Sie sich als betroffener Landwirt anwaltschaftlicher und sachverständiger Hilfe bedienen.

Besonderes Augenmerk ist auch auf die ausgewiesenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach dem Naturschutzgesetz zu legen. So werden häufig Flächen auch außerhalb der unmittelbaren Baumaßnahme zur Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen überplant. Dies wird nicht selten übersehen, wenn man nur auf den Straßenverlauf achtet. Hier sollte man nicht den Einwand scheuen, dass die Regelung des Bundesnaturschutzgesetzes nicht nur

die Möglichkeit einer Ausgleichsmaßnahme in Trassennähe, sondern auch die Möglichkeit einer Ersatzmaßnahme anderenorts ermöglicht. Immer noch werden viel zu häufig Ausgleichsflächen einfach festgelegt und damit der Landwirtschaft entzogen.

Nahezu zwingend ist die Reklamation einer möglichen Existenzgefährdung des Betriebes sobald Flächen abgegeben werden müssen. Dieser Einwand steht nicht nur dem Eigentümer der Flächen, sondern auch dem Pächter offen. Auch bei einer nur geringen Flächeninanspruchnahme sollten Sie nicht davor zurückschrecken, Ihre Bedenken vorzutragen. Die Frage der Existenzgefährdung beantwortet sich nämlich nicht nur aus der reinen Flächenbeanspruchung, sondern auch aus dem Zusammenwirken mit anderen, durch die Planung sich ergebenden Auswirkungen, wie z.B. Umwegenachteile, Arrondierungsverluste usw. Auch diese Belange sind vorzutragen, selbst wenn sie nicht zu einer Entschädigungspflicht führen.

**Die Frage der Existenzgefährdung hat im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens eine erhebliche Bedeutung,** da sie nicht nur als individueller Belang, sondern bei einer größeren Zahl durch die Maßnahme betroffener Betriebe auch als öffentlicher Belang zu beachten ist. Überzieht die Planfeststellungsbehörde in ihrem Abwägungsvorgang den Einwand der Existenzgefährdung oder gewichtet sie falsch, liegt ein schwerwiegender Abwägungsfehler vor, der dem Betroffenen

Foto: landpixel



**Entscheidend im Planfeststellungsverfahren ist, dass Sie Ihre Anliegen und Forderungen so früh wie möglich einbringen. Wer hier Fristen verschläft, dem sind später die Hände gebunden.**

erfolgsversprechende Klagemöglichkeiten eröffnet. Bestätigt sich die Befürchtung, dass die geplante Maßnahme zu einer Existenzgefährdung führen kann, so bringt dies zwar nicht das geplante Vorhaben zu Fall, es zwingt aber die Behörde sich intensiv mit der Lösung des Konflikts auseinanderzusetzen. Meist geschieht dies in der Weise, dass dem Maßnahmeträger auferlegt wird, dem Flächeneigentümer Ersatzland zur Verfügung zu stellen. Insoweit vermittelt die Feststellung der Existenzgefährdung dem Betroffenen, zwar nicht im Planfeststellungsverfahren, wohl aber in einem sich anschließenden Enteignungsverfahren faktisch einen Anspruch auf Bereitstellung von Ersatzland.

Kurzum: Alle Einwendungen im Planfeststellungsverfahren müssen schriftlich und innerhalb der vom Gesetz vorgegebenen Frist erhoben werden. Eine Fristverlängerung ist nicht möglich. Werden Einwendungen verspätet, unklar oder gar nicht erhoben, sind sie ausgeschlossen.

**Erörterungstermin.** Die wirksam erhobenen Einwendungen sind in einem Erörterungstermin zu diskutieren. Dies stellt ein erneutes Podium dar, die konkrete Betroffenheit deutlich zu machen. Hier sieht sich der Landwirt allerdings meist einer ganzen Phalanx sachkundiger Vertreter des Maßnahmeträgers gegenüber, die naturgemäß motiviert sind, ihre Planung zu

verteidigen. Hinzu kommt ein gewisser Zeitdruck sowie die Anwesenheit anderer Betroffener. Nicht jeder vermag in dieser Atmosphäre seine Einwendungen mit dem notwendigen Nachhall vorzutragen. Im Einzelfall kann es aber auch im Rahmen eines solchen Erörterungstermins gelingen, bereits Lösungen zum Ausgleich des Landverlustes zu erreichen. Wenn z. B. ein Maßnahmeträger hier zusagt, für den Flächenverlust Ersatzland bereitzustellen, ist dies in das Protokoll aufzunehmen. Zusage sind dann verbindlich.

**Planfeststellungsbeschluss.** Nach Abschluss des Anhörungsverfahrens entscheidet die Planfeststellungsbehörde durch Planfeststellungsbeschluss. Dabei hat sie auch über die erhobenen Einwendungen zu entscheiden und gegebenenfalls Schutzauflagen zugunsten einzelner Betroffener anzuordnen. Dies kann z. B. auch die Bereitstellung eines Ersatzgrundstückes sein, oder aber die Auflage die unwirtschaftliche Zerschneidung des Grundbesitzes durch das Vorhaben auszugleichen oder zu mildern.

Nach Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses beginnt eine Frist von einem Monat, innerhalb der Klage erhoben werden kann. Die Klage richtet sich auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses bzw. im Einzelfall auf Ergänzung durch Schutzauflagen. Zuständig für die Klage

sind die Verwaltungsgerichte, soweit nicht gesetzliche Sonderregelungen getroffen wurden. ~~Klagebefugt ist der Eigentümer.~~

**Das Besitzeinweisungsverfahren** ist ein vorweggenommener Teil des Enteignungsverfahrens. Es kann schon eingeleitet werden sobald ein vollziehbarer Planfeststellungsbeschluss vorliegt. Noch weitergehend ist die neue Regelung im Netzausbaubeschleunigungsgesetz. Es dient zum Ausbau der Höchstspannungsleitungen. Hier kann bereits nach Abschluss des Anhörungsverfahrens eine vorzeitige Besitzeinweisung durchgeführt werden. Unabhängig von dieser Sonderregelung sind folgende Voraussetzungen zu einer vorzeitigen Besitzeinweisung erforderlich:

- Ein vollziehbarer Planfeststellungsbeschluss,
- die Weigerung des Betroffenen zur Besitzüberlassung und
- die Notwendigkeit des sofortigen Baubeginns aus Gründen des Allgemeinwohls.

Das Verfahren vor der Enteignungsbehörde zur Besitzeinweisung gleicht dem des Enteignungsverfahrens. Eine Besonderheit liegt darin, dass Sie als Landwirt eine Zustandsfeststellung im Sinne einer Beweissicherung der beanspruchten Flächen beantragen können. Von dieser Möglichkeit sollte Gebrauch gemacht werden, insbesondere wenn die Flächen nur vorübergehend beansprucht werden. Häufig

## Streben Sie eine gütliche Einigung an

**Enteignung.** Eine Enteignung ist nicht so einfach, wie allgemein angenommen. Sie darf nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen, das zugleich Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Als Muster einer Spezialregelung gilt das Baugesetzbuch. Es bestimmt eine Reihe zulässiger Enteignungszwecke. Wie in anderen spezialgesetzlichen Regelungen ist auch hier Voraussetzung der Enteignung, dass ein formell und materiell rechtmäßiger Plan (Bebauungsplan) vorliegt. Der betroffene Grundstückseigentümer ist daher in ähnlicher Weise wie im Planfeststellungsverfahren gehalten, sich auch im Rahmen des Aufstellungsverfahrens für einen Bebauungsplan zu Wort zu melden und seine Einwendungen vorzutragen. Dies gilt insbesondere für die Erweiterungs- oder Entwicklungsabsichten des Betriebes wie auch die Frage der Existenzgefährdung.

**Voraussetzung für jede Enteignung ist,** dass das Wohl der Allgemeinheit diese erfordert und der Enteignungszweck nicht auf andere zumutbare Weise erreicht werden kann (z. B. durch ein Umlegungsverfahren nach Baugesetzbuch, eine Unternehmensflurbereinigung oder durch Belastung mit dinglichen

Rechten z. B. Wegerechte). Eine Enteignung ist daher unzulässig, wenn zur Verwirklichung des Enteignungszwecks ähnlich geeignete Grundstücke der öffentlichen Hand zur Verfügung stehen. Deshalb sind z. B. für die Verlegung von Leitungen zuerst öffentliche Straßen und Wegeflächen heranzuziehen.

**Verhandlungsgebot.** Eine Enteignung setzt außerdem voraus, dass der Antragsteller sich ernsthaft um den freihändigen Erwerb des zu enteignenden Grundstücks zu angemessenen Bedingungen vergeblich bemüht hat. Dieses Gebot eröffnet den durch Landentzug Betroffenen erhebliche Verhandlungsspielräume. Es umfasst auch die Bereitstellung von Ersatzland soweit der Betroffene für seine Erwerbstätigkeit auf solches angewiesen ist. Unklug handelt also derjenige, der jedwede Verhandlungen ablehnt, mit dem bemerken, sich lieber enteignen zu lassen. Damit entbindet er den Maßnahmeträger von der Verpflichtung, angemessene Angebote zu unterbreiten.

Das Herzstück des Verfahrens ist die mündliche Verhandlung vor der Enteignungsbehörde. Das gesamte Verfahren muss geprägt sein von dem Grundprinzip, dass die Enteignung nur das letzte Mittel darstellen kann.

**Bei Entschädigungen z. B. wegen eines Autobahnbaus kommt es auf viele Details an, die auf den ersten Blick oft nicht zu erkennen sind.**

wird das Besitzeinweisungsverfahren genutzt, um eine Einigung über eine Eigentumsüberlassung – sofern diese erforderlich ist – zu erzielen.

**Unternehmensflurbereinigung.** Ist eine Enteignung zulässig, durch die landwirtschaftliche Grundstücke in großem Umfang in Anspruch genommen werden, so kann auf Antrag der Enteignungsbehörde ein Flurbereinigungsverfahren eingeleitet werden, um den Landverlust auf einen größeren Kreis von Eigentümern zu verteilen. Das sogenannte Unternehmensflurbereinigungsverfahren dient dazu, dem Gebot des geringstmöglichen Eingriffs bei Enteignungen gerecht zu werden, da es das mildere und verhältnismäßigere Mittel gegenüber einer Enteignung darstellt. Ein solches Verfahren entschärft, verbilligt und beschleunigt alle denkbaren raumfordernden Vorhaben.

Ein Landabzug wird im Regelfall dadurch vermieden, dass der Vorhabenträger zunächst versuchen wird, seine Bedarfsflächen freihändig zu erwerben. Wenn ihm dies nicht vollständig gelingt, wird er zusätzliche Flächen erwerben, die als einlagefähiges Land später bei der Neuverteilung in den Bedarfsbereich getauscht werden können. Damit kommt der Festlegung des Umfangs des Flurbereinigungsgebiets erhebliche Bedeutung zu.

## Mit Blick auf die Fristen gilt es ganz besondere Vorsicht walten zu lassen.

In der Praxis wird die Einleitung eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens meist davon abhängig gemacht, dass ein erheblicher Teil der Bedarfsflächen bereits vom Vorhabenträger gekauft werden konnte. Das Unternehmensflurbereinigungsverfahren verschafft erhebliche Vorteile:

- Die Gestaltung des Flurbereinigungsgebietes erfolgt durch die Teilnehmergemeinschaft, in der überwiegend die Landeigentümer vertreten sind.
- Die Last einer Maßnahme wird auf mehrere Schultern verteilt, sodass auch Exis-



Foto: landpixel

tenzgefährdungen abgewendet werden können.

- Wege, Drainagen und Entwässerungsgräben werden den neuen Bedürfnissen angepasst, sodass Nachteile die durch eine Durchschneidung bisheriger Verbindungen entstehen, ausgeglichen werden.
- Grundstückszuschnitte können neu gestaltet werden, sodass An- und Durchschneidungsnachteile vermieden werden. Die allgemeinen, mit einer Flurbereinigung zusammenhängenden Vorteile einer Arrondierung können generiert werden.
- Die notwendigen Kosten der Ausführung, z. B. für die Verlegung und Neugestaltung von Wegen sind vom Maßnahmeträger zu übernehmen.
  - Die Kosten der anwaltschaftlichen Vertretung sind vom Maßnahmeträger zu übernehmen, da die Unternehmensflurbereinigung sowohl gegenüber dem Eigentümer als auch dem Pächter von Flächen eine Maßnahme der Enteignung darstellt.

**Wenn die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen, ist das Unternehmensflurbereinigungsverfahren daher das Mittel der Wahl,** das den von einem öffentlichen Landentzug Betroffenen die meisten Möglichkeiten der Einflussnahme und Kompensation eröffnet. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, weshalb hiervon noch nicht überwiegend Gebrauch gemacht wird. Auf Seiten der Maßnahmeträger herrscht möglicherweise die Befürchtung, Kompetenzen abtreten zu

müssen und Einflussmöglichkeiten zu verlieren. Auf Seiten der Grundstückseigentümer besteht manchmal die Angst, in einem Flurbereinigungsverfahren »sein« Grundstück zu verlieren. Auch der Umstand, dass viele Grundstückseigentümer nicht mehr selbst praktizierende Landwirte sind, führt dazu, dass die Vorteile eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens nicht ausreichend wahrgenommen werden.

**Fazit.** Landentzug durch öffentliche Infrastrukturmaßnahmen, naturschutzrechtliche oder wasserwirtschaftliche Anordnungen sind der Albtraum vieler Betriebsleiter, sei es als Eigentümer oder Pächter von Flächen. Die Forderung nach Ersatzflächen dominiert die allermeisten Grunderwerbsverhandlungen. Sie zu bedienen ist schwierig, aber nicht unmöglich. Als betroffener Landwirt sind Sie gut beraten, alle rechtlichen Möglichkeiten – mögen sie auch begrenzt sein – wahrzunehmen, um Ihre Anspruchsposition deutlich zu machen. Flexibilität im Ringen um Lösungen bei allen Beteiligten ist die Voraussetzung, um positive Ergebnisse zu erzielen. Eine Enteignung muss die Ausnahme bleiben, da sie in einer volkswirtschaftlichen Gesamtbetrachtung meist schlechter abschneidet, als eine mit Zugeständnissen verbundene einvernehmliche Regelung. Und sie hinterlässt nicht selten buchstäblich »verbrannte Erde«, die auch in zukünftigen Verfahren den Grunderwerb weiter erschwert.

Josef Deuringer, Rechtsanwalt,  
Meidert & Kollegen, Augsburg