

Öffentlicher Landentzug – rechtliche Möglichkeiten der Einflussnahme und Kompensation bei betroffenen Landeigentümern und Pächtern*

von Rechtsanwalt Josef Deuringer

So vielfältig wie die Erscheinungsformen des öffentlichen Landentzugs sind, so vielfältig sind auch die Möglichkeiten der Einflussnahme und Kompensation. Allgemeingültige Rezepte lassen sich nur schwerlich benennen. Stets ist der konkrete Einzelfall zu betrachten. Mit Fantasie und Realitätssinn gleichermaßen sind ganzheitliche Lösungen unter Einbeziehung nicht nur steuerrechtlicher, betriebswirtschaftlicher, sondern auch familiärer Aspekte zu suchen.

Übersicht

bei Eingriffen in den landwirtschaftlichen Betrieb, HLBS Verlag, 2006, S. 100), als auch nur temporär (z. B. Veränderungssperre).

1. Erscheinungsformen des Landentzugs

2. Von der Planung zur Enteignung – rechtliche Grundlagen für einen Landentzug

2.1. Planungsentscheidung und frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

2.2. Planfeststellung und Plangenehmigung

2.3. Das Enteignungsverfahren

2. Von der Planung zur Enteignung – rechtliche Grundlagen für einen Landentzug

2.1. Planungsentscheidung und frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

3. Resümee

Von der Planung bis zur Enteignung in ihren vielfältigen Erscheinungsformen (z. B. Zwangsbelastung, Besitzzeiweisung, 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 der Haustür steht („Bulldozer-Effekt“) (Wulfhorst DÖV 2011, 581 (582)), hat sich wesentlicher Einflussmöglichkeiten bereits entledigt.

Die rechtlichen Möglichkeiten der Einflussnahme sind zunächst davon abhängig, welche Rechtsgrundlagen für die beabsichtigte Maßnahme bestehen und welche Verfahrensvorgaben sich daraus ergeben. Neben den länderspezifischen Enteignungsgesetzen bestehen vorrangige Spezialregelungen (z. B. FStrG, AEG, LuftVG, EnwG, NABEG, FlurbG, BergG) sowie Einzelfallgesetze (Südumfahrungsstraßengesetz, BAB Wismar Gesetz). Auf die einzelgesetzlichen Besonderheiten soll hier nicht weiter eingegangen werden.

Allen Regelungen ist gemeinsam, dass die Zulassung raumbeanspruchender Vorhaben in der Regel eine staatliche bzw. kommunale Planungsentscheidung voraussetzt. Eine solche Planungsentscheidung vollzieht sich je nach Raumbedeutung eines Verfahrens in einem gestuften Entscheidungsprozess. Am Beginn stehen politische Entscheidungen (z. B. Bundesverkehrswegeplan), die sich dann fortsetzen in Entscheidungen zur Linienführung (§ 16 Abs. 1 FStrG). In einem Raumordnungsverfahren sind bei raumbedeutsamen Planungen die Auswirkungen unter überörtlichen Gesichtspunkten zu prüfen (§ 15 ROG). Sowohl für die Linienführung wie auch für die Ergebnisse des Raumordnungsverfahrens gilt, dass sich

1. Erscheinungsformen des Landentzugs

Landentzug begegnet Eigentümern und Pächtern landwirtschaftlicher Flächen in verschiedensten Erscheinungsformen:

- Dauerhafte Entziehung:
Verlust von Eigentums- oder Pachtflächen durch Beanspruchung für öffentliche Maßnahmen, z. B. Überbauung durch Infrastrukturmaßnahmen, Anlage von Ausgleichsflächen usw.
- Vorübergehende Entziehung:
Temporäre Flächenbeanspruchung von Eigentums- oder Pachtflächen, z. B. Arbeitsstreifen während der Bauzeit von Infrastrukturmaßnahmen, Bauflächen während Leitungsverlegungsarbeiten.
- Qualitative Entziehung:
Flächenbeanspruchung durch Minderung der Nutzungsmöglichkeit sowohl als dauerhafte Erscheinung, z. B. Ausweisung von Trinkwasserschutzgebieten, naturschutzrechtliche, denkmalschutzrechtliche Anordnungen, Grünlandumbruchverbot (vgl. Nies, Enteignungsentschädigung

* Der Aufsatz basiert auf einem Vortrag bei der Göttinger HLBS Sachverständigen- und Berater-Fachtagung im November 2017.

daraus keine Bindungswirkung ergibt, da sie nur eine verwaltungsinterne Vorstufe der Planfeststellung darstellen (BVerwG, Urteil vom 26.6.1981, BVerwGE 62, 342 (344)). Rechtsschutz kann der Betroffene erst nach Abschluss des nachfolgenden Planfeststellungsverfahrens im Wege der Anfechtungsklage gegen den Planfeststellungsbeschluss begehren (§ 16 Abs. 3 UVPG, § 15 Abs. 5 UVPG).

Gleichwohl ist einem Betroffenen, der in Ermangelung einer parzellenscharfen Planung seine Betroffenheit in diesem Zeitpunkt nur ahnen kann, zu empfehlen, von den sich nach § 9 UVPG ergebenden Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung Gebrauch zu machen. Probate Mittel sind zudem die Einwirkung auf politische Entscheidungsträger, Stimmkreisabgeordnete, die Sammlung von Unterschriften oder die Bildung einer Bürgerinitiative.

Den nächsten Schritt der Planungskaskade bildet die Vorlage parzellenscharfer Pläne durch den Vorhabensträger. Nach dem Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (Planfeststellungsvereinheitlichungsgesetz) soll die Behörde nach § 25 Abs. 3 VwVfG darauf hinwirken, dass der Planungsträger bei Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können, die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung).

Mehr als eine Hinwirkungspflicht der Behörde, den Vorhabensträger zur Durchführung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung zu bewegen, ergibt sich aus dieser gesetzlichen Regelung allerdings nicht. Eine Verpflichtung des Vorhabensträgers zur Durchführung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung besteht nicht (Hertel/Munding, NJW 2013, 2150). Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll möglichst vor Stellung eines Planfeststellungsantrags erfolgen, denn nach Einreichung eines Antrags erfolgt die Bekanntmachung und Auslegung der Unterlagen als förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 73 VwVfG). Mehr als ein Podium des Meinungs-austausches bietet daher diese neue gesetzliche Zwischenstufe nicht. Eine Beteiligungspflicht des betroffenen Grundstückseigentümers besteht nicht; ebenso wenig eine Präklusionswirkung, wenn Einwendungen nicht vorgetragen werden.

Eine spezialgesetzliche Regelung zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung findet sich in § 3 Abs. 1 BauGB. Die Nichtbeachtung des Beteiligungsgebots wie auch Verfahrensfehler bei Durchführung einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung sind jedoch sanktionslos (vgl. § 214 und § 215 BauGB).

2.2 Planfeststellung und Plangenehmigung

Den Eintritt in den für den Betroffenen rechtlich wirklich relevanten Planungsabschnitt bildet der Antrag des Maßnahmeträgers im Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren (§ 74 Abs. 6 VwVfG).

2.2.1 Plangenehmigungsverfahren

Der Weg des einfacheren Plangenehmigungsverfahrens wird sich für den Maßnahmeträger nur dann eröffnen, wenn zum einen die spezialgesetzlichen Voraussetzungen (z. B. § 18 AEG, § 17b FStrG) gegeben sind, keine UVP-Pflicht besteht und eine nur unwesentliche Beeinträchtigung der Belange Dritter vorliegt (§ 74 Abs. 6 Nr. 1 VwVfG.). Eine unwesentliche Beeinträchtigung der Belange Dritter ist nach den Gesetzesmotiven dann anzunehmen, wenn nur eine vorübergehende Grundstücksinanspruchnahme, etwa für die Durchführung von Bauarbeiten, vorliegt (BeckOK, VwVfG, Bader/Ronellenfitsch, § 74 VwVfG, Rn. 134). Um das Risiko einer Falschbeurteilung der Beeinträchtigung der Belange Dritter auszuschließen, wird ein Vorhabensträger bemüht sein, ein schriftliches Einverständnis des Betroffenen zu erlangen. Dies eröffnet Verhandlungsspielräume, da der Maßnahmeträger die Nachteile eines aufwändigeren Planfeststellungsverfahrens gegen die Forderungen des Betroffenen abwägen wird. Als Standard wird nach wie vor das Planfeststellungsverfahren anzusehen sein, sodass im Folgenden schwerpunktmäßig hierauf eingegangen wird.

2.2.2 Planfeststellungsverfahren (vgl. dazu Hösch, Aufbau von Planfeststellungsverfahren und -beschluss, www.vsvi-hessen.de, 27.11.2013)

Das Planfeststellungsverfahren dient der Herbeiführung einer Planungsentscheidung auf der Grundlage eines Abwägungsvorgangs. Am Ende des Verfahrens steht die Entscheidung über die Zulassung eines Vorhabens und damit im Regelfall auch verbunden die Entscheidung über die Zulässigkeit der Flächeninanspruchnahme durch den Maßnahmeträger. Im Rahmen eines positiven Planfeststellungsbeschlusses wird die Zulässigkeit des Vorhabens im Hinblick auf alle von ihm berührten öffentlichen Belange festgestellt (§ 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG). Darüber hinaus wird in aller Regel auch über die Zulässigkeit der Enteignung entschieden („enteignungsrechtliche Vorwirkung“; Gaentzsch in Festschrift für Schlichter, 1995, S. 517 (530)).

Die Zulässigkeit des Planfeststellungsverfahrens wie auch dessen Erfordernis ergibt sich aus den jeweiligen Fachplanungsgesetzen (FStrG für Straßenprojekte, WaStrG, LuftVG, BayWG, WHG für Wasserschutzgebiete und Polderflächen, EnWG, UVPG für Energieleitungen).

Am Verfahren beteiligt sind:

- Der Vorhabens- oder Maßnahmeträger als Antragsteller.
- 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.
- Der Betroffene, sei er unmittelbar oder mittelbar betroffen.

Das Verfahren beginnt mit der Antragstellung durch Vorlage von:

- Auslegungsreifem Plan nebst landschaftspflegerischem Begleitplan bei Eingriffen in Natur und Landschaft (§ 17 Abs. 4 Satz 3 BNatSchG),
- Umweltverträglichkeitsprüfung im Falle der UVPG-Pflichtigkeit (§ 9 Abs. 1b, § 6 UVPG; BVerwG, Urteil vom 22.6.2015, BVerwG E 2015, 772),
- FFH-Verträglichkeitsprüfung (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG).

Die Planunterlagen müssen die Betroffenheit des Einzelnen erkennbar machen und somit eine Anstoßfunktion erfüllen (BVerwG, Urteil vom 27.10.2000, BVerwG 112, 140 (144)).

Zur Vorbereitung eines solchen Antrags kann die Genehmigungsbehörde dem Antragsteller die Durchführung notwendiger Vorarbeiten (z. B. Grundwasseruntersuchungen, Vermessungsarbeiten, Geländeaufnahmen, Anbringung von Markierungszeichen etc.) nach spezialgesetzlichen Ermächtigungsnormen (§ 16a FStrG, § 44 EnwG) gestatten. Die Grundstückseigentümer und Nutzungsberechtigten haben solche Vorarbeiten zu dulden (BVerwG, Beschluss vom 27.1.2004, NVwZ 2004, 1126). Eine entsprechende Duldungsanordnung kann mit der Begründung angefochten werden, dass Vorarbeiten nach Art und Umfang nicht notwendig sind. Einwendungen gegen die Planung selbst sind unbeachtlich (Nies, a.a.O., S. 57).

Zur Vorbereitung eines Planfeststellungsverfahrens können nach spezialgesetzlichen Regelungen (§ 9a Abs. 3 FStrG, § 14 BauGB) Plangebietsfestlegungen erfolgen. Durch die Plangebietsfestlegung soll die mit der Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens verbundene Veränderungssperre auf einen früheren Zeitpunkt vorverlegt werden. Dies führt dazu, dass auf den festgelegten Flächen wesentliche wertsteigernde oder z. B. den geplanten Straßenbau erheblich erschwerende Veränderungen nicht vorgenommen werden dürfen (§ 9 Abs. 3 Satz 4 i.V.m. Abs. 1 Satz 1 FStrG). Gerade für Betriebe mit Sonderkulturen (z. B. Obstbau, Spargelanbau etc.) kann dies bereits eine erhebliche Nutzungseinschränkung darstellen.

Nach Eingang der Antragsunterlagen beginnt ein zeitlich unterschiedlich getakteter Anhörungsprozess der Verfahrensbeteiligten. Innerhalb eines Monats nach Zugang des vollständigen Plans fordert die Anhörungsbehörde die Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, zur Stellungnahme auf und veranlasst, dass der Plan in den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben voraussichtlich auswirken wird, ausgelegt wird (§ 73 Abs. 2 VwVfG). Die Gemeinden haben den Plan innerhalb von 3 Wochen nach Zugang für die Dauer eines Monats zur Einsicht auszulegen. Auf die Auslegung kann verzichtet werden, wenn der Kreis der Betroffenen und die Vereinigungen nach § 73 Abs. 4 Satz 5 VwVfG bekannt sind und ihnen innerhalb angemessener Frist Gelegenheit gegeben wird, den Plan einzusehen (§ 73 Abs. 2 VwVfG).

Die Bekanntmachung der Auslegung ist näher durch § 73 Abs. 5 VwVfG geregelt. Nach § 27a Abs. 1 Satz 3 VwVfG hat eine Bekanntgabe zusätzlich im Internet zu erfolgen. Dies erleichtert die notwendige Sondierung der Unterlagen erheblich.

Jeder, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden, kann bis 2 Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich

oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Eine Abweichung von dieser Frist ist nicht zulässig (BVerwG, Beschluss vom 30.7.1998, NVwZ-RR 1999, 162). Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen (§ 73 Abs. 4 VwVfG). Damit wird der erste Pflichttermin für jeden von einer Landinanspruchnahme Betroffenen markiert.

Er hat seine Einwendungen so substantiiert vorzutragen, dass daraus erkennbar wird, welche seiner Rechtsgüter er als gefährdet betrachtet. Er kann dabei auch Bezug nehmen auf Einwendungsschreiben, die schon im Vorfeld der Öffentlichkeitsbeteiligung abgegeben wurden, wenn diese mit eingereicht werden (BeckOK VwVfG, Bader/Ronellenfitsch, § 73 Rn. 49 f.).

Spätestens in diesem Stadium sollte sich der Betroffene anwaltschaftlicher und sachverständiger Hilfe bedienen. Häufig wird die Schwere des Eingriffs in Betriebe der Landwirtschaft auch von den Betroffenen unterschätzt. Der Betroffene wird zu prüfen haben, ob und in welcher Art das Vorhaben sein Grundstück und seinen Betrieb betrifft (Berndt, Der Eingriff der öffentlichen Hand in den Betrieb, HLBS-Report 2002, Heft 1):

- Werden Anbauflächen entzogen oder in ihrer Nutzbarkeit beeinträchtigt, z. B. durch Schräganschnidungen, Verschattungen, Immissionen?
- Werden kleinclimatische Verhältnisse beeinträchtigt, z. B. durch Dämme, Einschnitte, Bepflanzungen? Sind vielleicht Kaltluftseen zu befürchten?
- Werden unterirdische Wasserläufe, Grundwasserschichten, Dränagen, Vorfluter auf Dauer oder während der Bauzeit betroffen? Können Brunnen durch Grundwasserabsenkung, Dammbauten oder Einschnitte trockenfallen oder verschmutzt werden?
- Werden Zuwegungen, Kreuzungen, Abfahrten, Linksabbiegerspuren, Grundstückszufahrten verändert?
- Sind Beeinträchtigungen während der Bauzeit zu befürchten?

Die Einwendungen müssen so konkret sein, dass die Planfeststellungsbehörde erkennen kann, in welcher Weise sie bestimmte Belange einer näheren Betrachtung unterziehen soll. Wendet sich ein Eigentümer gegen die Inanspruchnahme seines Grundstücks und macht er deutlich, dass seiner Meinung nach alle Lösungen vorzuziehen sind, bei denen sein Grundstück nicht oder weniger beeinträchtigt wird, ist es Aufgabe der Planfeststellungsbehörde, mögliche Alternativen zu prüfen (BVerwG, Beschluss vom 16.10.2001, NVwZ 2002, 726). Die Anforderungen an den Inhalt der Einwendungen dürfen allerdings nicht überzogen werden (BVerwG, Urteil vom 3.3.2004, NVwZ 2004, 986). So führt ein Fehler in der Flurstückbezeichnung nicht dazu, dass der Betroffene mit seinen Einwendungen ausgeschlossen ist, wenn aus den Umständen eindeutig ersichtlich ist, welches Grundstück er meint (BVerwG, Urteil vom 23.8.1996, Buchholz 407.4, § 17 FStrG Nr. 122). Vorzutragen sind nicht nur Einwendungen gegen die sich aus der

Planung konkret ergebenden Flächeninanspruchnahmen etc., sondern auch beabsichtigte zukünftige Entwicklungen, wie z. B. Betriebserweiterungen, Aussiedlungsvorhaben etc. (BVerwG, Beschluss vom 28.7.2006, NVwZ-RR 2006, 759).

Besonderes Augenmerk ist auf die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 15 Abs. 2 BNatSchG zu legen. Danach ist der Verursacher eines unvermeidbaren Eingriffs verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen oder zu ersetzen. Im Regelfall werden daher Flächen auch außerhalb der unmittelbaren Baumaßnahme zur Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen überplant. Hier sollte man nicht den Einwand scheuen, dass die Regelung des Bundesnaturschutzgesetzes nicht nur die Kompensationsform der Ausgleichsmaßnahme, sondern auch die Möglichkeit einer Ersatzmaßnahme, die andernorts durchgeführt werden kann, kennt. Ob insoweit überhaupt noch ein Vorrang der ortsnahen Ausgleichsmaßnahme besteht, ist streitig (Frenz/Müggenborg, Bundesnaturschutzgesetz § 15 Rn. 36 mit weiteren Nachweisen).

Hier sollte die Planfeststellungsbehörde an § 15 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG erinnert werden, wonach zur Vermeidung der Herausnahme von Flächen aus der Nutzung vorrangig zu prüfen ist, ob eine Kompensation nicht auch durch Entsieglungsmaßnahmen, Wiedervernetzungsmaßnahmen oder durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen, die der dauerhaften Aufwertung des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes dienen, erbracht werden kann.

Besonderes Kompensationspotenzial bieten hier die Produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen (kurz PiK). Solche Maßnahmen liegen in der ökologischen Aufwertung von Flächen, die weiterhin landwirtschaftlich genutzt werden können (z. B. Umstellung von Flächen auf ökologischen Landbau oder Anlage einer Schnellumtriebsfläche entlang von Gewässern). Weitere Kompensationsmöglichkeiten bieten auch schon vorhandene Naturschutzgebiete. Hier kann durch Anordnung bestimmter Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen eine zusätzliche Kompensationsmaßnahme generiert werden. Dies dient einer Minderung der Kompensation aus der Fläche und begrenzt die Maßnahme auf eine ohnehin schon bestehende Schutzgebietskulisse (Kerkmann/Koch, GK-Bundesnaturschutzgesetz § 15 Rn. 24 mit weiteren Nachweisen).

Gerade bei einem Landentzug zur Anlage von Ausgleichsflächen lohnt es sich, durch entsprechende Einwendungen die Planfeststellungsbehörde zu einer Auseinandersetzung mit den vielfältigen Möglichkeiten anderweitiger Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen zu zwingen. Auch wenn dies manchmal floskelhaft erscheint, sollte auch nie der Hinweis auf § 1a Abs. 2 BauGB fehlen, der – wenn auch sanktionslos – den Grundsatz des schonenden Umgangs mit Grund und Boden beinhaltet.

Nahezu zwingend ist der Einwand einer möglichen Existenzgefährdung des Betriebes durch das Vorhaben zu erheben. Dieser Einwand ist nicht nur dem Eigentümer der Flächen, sondern auch dem Pächter eröffnet. Auch bei einer nur geringen Flächeninanspruchnahme sollte man sich nicht scheuen, die-

sen Einwand 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 (HLBS-Leitfaden Existenzgefährdung in der Landwirtschaft, S. 49).

Auch wenn die Rechtsprechung (z. B. BVerwG, Urteil vom 14.4.2010, DÖV 2010, 824) eine Bagatellgrenze für die Prüfung einer Existenzgefährdung bei Flächenverlusten bis zu 5 % annimmt, sollte man sich nicht scheuen, auch unterhalb dieser Bagatellgrenze liegende Flächenentzüge als Gefährdung der Existenz vorzutragen, da durch Sonderfaktoren dennoch eine Existenzbedrohung entstehen kann. Dies gilt insbesondere für Betriebe mit Sonderkulturen (Berndt, HLBS-Report 2002, S. 15). 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 bedrohter Betriebe auch als öffentlicher Belang in die fachplanerische Abwägung einzubeziehen ist (BVerwG, Beschluss vom 31.10.1990, BeckRS 1990, 07080).

Übersieht die Planfeststellungsbehörde in ihrem Abwägungsvorgang den Einwand der Existenzgefährdung oder gewichtet sie ihn falsch, liegt ein schwerwiegender Abwägungsfehler vor, der dem Betroffenen erfolgversprechende Klagemöglichkeiten eröffnet.

Der Betroffene ist nicht verpflichtet, selbst eine Analyse seiner betriebswirtschaftlichen Situation zu liefern. Vielmehr genügt es, auch ohne Verwendung des Begriffs der Existenzgefährdung auf die befürchtete Eingriffssequenz hinzuweisen. Wohl aber ist der Betroffene verpflichtet, mitzuwirken, wenn die Planfeststellungsbehörde den Belang als solchen erkannt hat und dessen Vorliegen folgerichtig durch Einholung eines Sachverständigengutachtens prüfen lässt. Der Einwendungsführer ist insoweit im folgenden Verfahren verpflichtet, die zur Prüfung notwendigen Unterlagen und Informationen preiszugeben (OVG Lüneburg, Urteil vom 21.10.2009, BeckRS 2009, 41423). Verweigert er die Mitwirkung, so geht dies zu seinen Lasten (vgl. HLBS-Leitfaden Existenzgefährdung in der Landwirtschaft, S. 54). Bestätigt sich die Befürchtung, dass die geplante Maßnahme zu einer Existenzgefährdung führt, so fordert dies von der Planfeststellungsbehörde eine dezidierte Auseinandersetzung mit diesem Belang. Dies bedeutet allerdings nicht zwingend, dass dieser Belang das beantragte Vorhaben zu Fall bringt. Die Planfeststellungsbehörde darf die Konfliktlösung auf das Entschädigungsverfahren verlagern, was aber regelmäßig mit dem deutlichen Hinweis an den Maßnahmeträger verbunden ist, für den Betroffenen Ersatzland zur Verfügung zu stellen. Insoweit vermittelt die Feststellung der Existenzgefährdung den Betroffenen, zwar nicht im Planfeststellungsverfahren, wohl aber in einem sich anschließenden Enteignungsverfahren, faktisch einen Anspruch auf Bereitstellung von Ersatzland zuzüglich der notwendigen Wiederbeschaffungskosten (z. B. Grunderwerbsteuer, Grundbuch- und Notargebühren, Mehrwegentschädigung, wenn die notwendi-

gen Ersatzflächen in größerer Distanz gelegen sind). Ein wirtschaftlich vernünftig denkender Vorhabensträger wird schon in einem sehr frühen Stadium auf erkennbar von einer Existenzgefährdung Betroffene zugehen und Angebote für Tausch- oder Ersatzland unterbreiten. Keinesfalls darf man sich allerdings durch unverbindliche Zusagen verleiten lassen, Einwendungen nicht zu erheben, zurückzunehmen oder für erledigt zu erklären. Eine solche Erklärung kann allenfalls am Ende einer notariellen Urkunde stehen, mit der ein Grundstückstausch oder der Erwerb einer Ersatzfläche besiegelt wird.

Die Einwendungen müssen schriftlich und innerhalb der vom Gesetz vorgegebenen Frist erhoben werden. Sammeleinwendungen sind zulässig (BVerwG, Beschluss vom 18.12.2012, BeckRS 2013, 45841). Werden Einwendungen verspätet, unsubstantiiert oder gar nicht erhoben, sind sie ausgeschlossen (materiell-rechtliche Einwendungspräklusion; BVerwG, Urteil vom 27.10.1998, NVwZ 1999, 644). Die Planfeststellungsbehörde ist jedoch nicht gehindert, verspätet vorgetragene Einwendungen von Amts wegen zu berücksichtigen (BVerwG, Urteil vom 30.7.1998, NVwZ-RR 1999, 162). Umstände, die erst nach Ablauf der Präklusionsfrist eingetreten sind und deshalb innerhalb der Auslegungsfrist nicht vorgebracht werden konnten, sind stets beachtlich. Die wirksam erhobenen Einwendungen sind in einem Erörterungstermin, der wiederum mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekanntzumachen ist, zu erörtern (§ 73 Abs. 6 VwVfG). Ein solcher Erörterungstermin ist ein erneutes Podium, die konkrete Betroffenheit, insbesondere im Hinblick auf einen drohenden Landentzug, deutlich zu machen. Meist liegen zum Erörterungstermin bereits Stellungnahmen der Maßnahmeträger zu den jeweiligen Einwendungen vor. Diese können bei der Planfeststellungsbehörde zur Vorbereitung des Erörterungstermins eingesehen werden. Im Regelfall werden sie auch auf Verlangen übersandt.

In einem Erörterungstermin sieht sich der Betroffene meist einer ganzen Phalanx von sachkundigen Vertretern 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 Nachhalt vorzutragen. Soweit es z. B. um Fragen der Existenzgefährdung geht, werden mitunter Informationen preisgegeben, die nicht für jedermann bestimmt sind. Deshalb kann hier beantragt werden, dass zur Erörterung nur der unmittelbar Betroffene anwesend bleibt.

Im Einzelfall kann es im Rahmen eines Erörterungstermins gelingen, bereits Lösungen zum Ausgleich eines Landverlustes zu erreichen. Wenn z. B. ein Maßnahmeträger hier zusagt, für den Flächenverlust Ersatzland bereitzustellen, ist dies in das Protokoll aufzunehmen. Zusagen sind dann verbindlich.

Das hier skizzierte Anhörungsverfahren nach § 73 VwVfG ist gewissermaßen das Musterbeispiel eines Anhörungsverfahrens. In einer Reihe spezialgesetzlicher Vorschriften sind modifizierende Regelungen hierzu enthalten (z. B. § 17a FStrG, § 18a AEG, § 14a WaStrG, § 43a EnwG, § 41 Abs. 1 und 2 FlurbG).

Nach Abschluss des Anhörungsverfahrens entscheidet die Planfeststellungsbehörde durch Planfeststellungsbeschluss.

Dabei hat sie auch über die erhobenen Einwendungen zu entscheiden und gegebenenfalls nach § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG Schutzauflagen zugunsten einzelner Betroffener anzuordnen. Dies kann z. B. die Bereitstellung eines Ersatzgrundstückes sein oder aber die Auflage, eine unwirtschaftliche Zerschneidung des Grundbesitzes durch das Vorhaben auszugleichen oder zu mildern. Standard sind die Anordnungen, dass die Grundstücke wieder an das öffentliche Wegenetz angebunden werden sollen, wenn die bisherige Verbindung durch das Vorhaben unterbrochen wird (Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 8. Aufl. 2014, § 74, Rn. 169).

Der Planfeststellungsbeschluss ist dem Betroffenen, über dessen Einwendungen entschieden wurde, zuzustellen. Darüber hinaus ist er öffentlich in der Gemeinde auszulegen und dies ortsüblich bekanntzumachen (§ 74 Abs. 4 VwVfG). Bei mehr als 50 notwendigen Zustellungen kann die Zustellung auch durch öffentliche Bekanntmachung ersetzt werden (§ 74 Abs. 5 VwVfG). Nach Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses bzw. bei Zustellung durch öffentliche Bekanntmachung mit dem Ende der öffentlichen Auslegung beginnt eine Frist von einem Monat, innerhalb der gegen den Planfeststellungsbeschluss Klage erhoben werden kann. Eine 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 (z. B. Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte nach § 48 Abs. 1 Nr. 8 VwGO für Planfeststellungsverfahren zum Bau von Bundesfernstraßen, BVerwG gemäß § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO für die dort genannten besonderen Vorhaben).

Klagebefugt ist der Eigentümer, dessen Grundstück unmittelbar in Anspruch genommen wird. Er ist nicht darauf beschränkt, nur eigene Belange geltend zu machen. Im Hinblick auf die enteignungsrechtliche Vorwirkung kann er gestützt auf Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG auch öffentliche Belange für sich streiten lassen (BVerwG, Beschluss vom 1.7.2003, Buchholz 406, 400, § 61 BNatSchG, 2002, Nr. 3). Eine Klagebefugnis besteht auch für den Pächter eines Grundstücks (BVerwG, Urteil vom 1.9.1997, NVwZ 1998, 504).

Mitunter kann eine solche Klageerhebung aus verhandlungstaktischen Gründen sinnvoll sein. Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, dass in aller Regel der Sofortvollzug des Planfeststellungsbeschlusses angeordnet wird. Im Fachplanungsrecht hat eine Anfechtungsklage schon kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung (vgl. § 17 FStrG). Dann ist ein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer Klage zu stellen (§ 80 Abs. 5 VwGO). Ein solcher Antrag ist häufig aufgrund spezialgesetzlicher Regelungen in den Fachplanungsgesetzen (z. B. § 18e AEG, § 17e FStrG, § 14e WaStrG) ebenfalls fristgebunden. Zur Verfahrensbeschleunigung sehen diverse Fachplanungsgesetze eine Frist von 6 Wochen zur Angabe der zur Begründung der Klage dienenden Tatsachen und Beweismittel vor. Diese Frist ist nicht verlängerbar. Dadurch wird die taktische Wirkung einer Klageerhebung mit der damit verbundenen Blockade der Vorhaben deutlich begrenzt.

2.2.3 Rechtswirkungen des Planfeststellungsbeschlusses

- **Genehmigungswirkung:**
Der Planfeststellungsbeschluss vermittelt die Genehmigung zur Durchführung des Vorhabens.
- **Konzentrationswirkung** (BVerwG, Beschluss vom 26.6.1992, NVwZ 1993, 572):
Der Planfeststellungsbeschluss umfasst alle zur Durchführung des Vorhabens erforderlichen behördlichen Entscheidungen (insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Erlaubnisse, Bewilligungen), § 75 Abs. 1 VwVfG.
- **Gestaltungswirkung:**
Der Planfeststellungsbeschluss regelt alle öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Maßnahmeträger und dem durch den Plan Betroffenen rechtsgestaltend.
- **Duldung und Ausschlusswirkung:**
Infolge des Planfeststellungsbeschlusses müssen die Betroffenen nicht nur das Vorhaben dulden; sie werden auch mit Entschädigungs- und Ausgleichsansprüchen ausgeschlossen, sofern sie nicht im Planfeststellungsbeschluss selbst begründet sind.
- **Enteignungsrechtliche Vorwirkung:**
Der Planfeststellungsbeschluss vermittelt die Zulässigkeit einer Enteignung für das planfestgestellte Vorhaben, sofern dies aufgrund gesetzlicher Vorschrift ausdrücklich angeordnet ist (BGH, Urteil vom 24.10.2003, NVwZ 2004, 377). Solche Regelungen, mit denen bindend über die Zulässigkeit der Enteignung durch den Planfeststellungsbeschluss entschieden ist, enthalten insbesondere § 19 Abs. 1 FStrG, § 22 Abs. 1 AEG und § 44 WaStrG. Wenn eine spezialrechtliche Anordnung nicht vorliegt, kann sich eine solche aber auch aus den landesrechtlichen Enteignungsgesetzen ergeben. So regelt z. B. Art. 28 des BayEG:
„Ist in einem Planfeststellungsverfahren oder in einem anderen förmlichen Verfahren eine für die Beteiligten verbindliche Entscheidung über die Zulässigkeit und die Art der Verwirklichung des Vorhabens getroffen worden, so ist die unanfechtbare oder für sofort vollziehbar erklärte Entscheidung dem Enteignungsverfahren zugrunde zu legen und für die Enteignungsbehörde bindend. Gegen Enteignungsmaßnahmen können keine Einwendungen erhoben werden, über die in diesem Verfahren der Sache nach entschieden worden ist oder die in diesem Verfahren nicht mehr erhoben werden können“.

Damit wird die planungsrechtliche Voraussetzung für eine Enteignung manifestiert.

2.3 Das Enteignungsverfahren

2.3.1 Voraussetzungen der Enteignung

Nach Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG darf eine Enteignung nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt.

- **Rechtsgrundlage:**

Die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Enteignung ergeben sich aus bundes- und landesrechtlichen Spezialregelungen, wie z. B. § 19 FStrG, § 44 WaStrG, § 22 AEG, § 45 EnwG.

Landesrechtliche Regelungen finden sich in den Landesstraßengesetzen, Landeswassergesetzen usw. Liegen keine spezialgesetzlichen Regelungen vor, so sind die Voraussetzungen, die sich aus den einzelnen Landesenteignungsgesetzen ergeben, zu prüfen (Nies, a.a.O., S. 67). Eine gewisse Besonderheit beinhaltet § 45 Abs. 1 Nr. 2 EnwG, da dort die Zulässigkeit der Enteignung durch einen Feststellungsakt der nach Landesrecht zuständigen Behörde geregelt ist.

Als „prototypisches“ Muster einer bundesrechtlichen Spezialregelung sollen im Folgenden die Regelungen des Baugesetzbuches (§ 85 ff. BauGB) in den Blick genommen werden. § 85 BauGB bestimmt eine Reihe zulässiger Enteignungszwecke, von denen die sogenannte planakzessorische Enteignung nach § 85 Abs. 1 Nr. 1 BauGB die bedeutsamste ist. Sie setzt das Vorliegen eines formell und materiell rechtmäßigen Bebauungsplanes voraus. Ein solcher Bebauungsplan hat keine enteignungsrechtliche Vorwirkung (BayVGH, Beschluss vom 14.6.2013, BeckRS 2013, 52286). Dies gilt auch für einen Bebauungsplan, der sich auf die Festsetzung einer öffentlichen Verkehrsfläche (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB) beschränkt. Allerdings sind bei der Aufstellung eines Bebauungsplans alle betroffenen und schutzwürdigen privaten Interessen, insbesondere soweit sie sich aus dem Eigentum und seiner Nutzung herleiten lassen, zu berücksichtigen (BVerwG, Beschluss vom 14.6.2007, BeckRS 2007, 24706).

Deshalb hat die Enteignungsbehörde die formelle und materielle Wirksamkeit eigenständig zu prüfen. Dies betrifft insbesondere die nach § 1 Abs. 6 Nr. 8b und Abs. 7 BauGB vorzunehmende Abwägung. Der betroffene Grundstückseigentümer ist daher in ähnlicher Weise wie im Planfeststellungsverfahren gehalten, sich im Rahmen der Möglichkeiten des § 3, § 4a BauGB rechtzeitig einzubringen. Auch hier droht eine Präklusionswirkung, da ein Normenkontrollantrag gegen einen Bebauungsplan nur im Hinblick auf solche Einwendungen zulässig ist, die der Antragsteller bereits im Rahmen der förmlichen Beteiligung nach § 3 Abs. 2, § 13 und § 13a BauGB geltend gemacht hat (§ 47 Abs. 2a VwGO).

Auf die Möglichkeit, gegen einen Bebauungsplan, der die Grundlage der Flächenbeanspruchung schafft, im Wege des Normenkontrollverfahrens nach § 47 VwGO vorzugehen, soll hier nicht vertieft eingegangen werden. Gleichwohl ist darauf hinzuweisen, dass ein Grundstückseigentümer grundsätzlich antragsbefugt ist, wenn sich sein Grundstück innerhalb des Plangebietes befindet und er sich gegen bauplanerische Festsetzungen wendet, die unmittelbar sein Grundstück betreffen (BVerwG, Beschluss vom 7.7.1997, NVwZ-RR 1998, 416). Enthält der Bebauungsplan Nutzungsverbote oder Nutzungsbeschränkungen, können auch Pächter antragsberechtigt sein, soweit ihre Rechtsposition im Einzelfall abwägungsrelevant ist (VerwG, Beschluss vom 11.11.1988, BayVBl 1989, 315). Voraussetzung für das Normenkontrollverfahren ist die Geltendmachung einer Rechtsverletzung, die sich aus dem Eigentumsrecht, aus allem, was nach § 86 BauGB Gegenstand einer Enteignung sein könnte, aber auch aus dem Recht, am eingerichteten und ausgeübten Betrieb ableitet (BGH, Urteil vom 17.12.1981, NJW 1981, 210). § 47 Abs. 1 Satz 1 VwGO normiert das Erfordernis der substantiierten und konkreten Darlegung einer Verletzung von

subjektiven Rechten. Soll die Antragsbefugnis mit einem Abwägungsfehler begründet werden, muss der Antragsteller darlegen, dass ein abwägungserheblicher Belang unberücksichtigt geblieben ist (BVerwG, Beschluss vom 22.8.2000, NVwZ 2000, 1413). Zum Prüfungsinhalt im Rahmen des Normenkontrollverfahrens darf auf die weiterführende Literatur verwiesen werden (Kohl, Leitfaden für die Normenkontrolle von Bebauungsplänen, JuS 1993, 320 ff.).

Außerhalb des Normenkontrollverfahrens sind von der Enteignungsbehörde unter Beachtung der Wirksamkeitsvoraussetzungen der §§ 214 ff. BauGB nur solche Belange zu berücksichtigen, die der planenden Gemeinde bekannt waren oder hätten bekannt sein müssen. Allgemein ist eine Gemeinde nicht verpflichtet, Belange zu berücksichtigen, die sich aus betrieblichen Besonderheiten des betroffenen Grundstücks oder eines landwirtschaftlichen Unternehmens ergeben, die von außen nicht erkennbar sind (BVerwG, Beschluss vom 10.11.1998, NVwZ-RR 1999, 423; Beschluss vom 5.9.2000, NVwZ-RR 2001, 82). Es ist also Sache des Betroffenen, nicht offenkundige oder naheliegende Tatsachen, die in seiner Sphäre liegen, vorzutragen. Dies gilt insbesondere für Erweiterungs- oder Entwicklungsabsichten des Betriebes wie auch für die Frage der Existenzgefährdung.

◦ Gemeinwohlinteresse:

Voraussetzung für jede Enteignung ist das Gemeinwohlinteresse, das durch § 87 Abs. 1 BauGB in Erinnerung gerufen wird. An einem solchen Gemeinwohlinteresse kann es mangeln, wenn z. B. landwirtschaftliche Flächen entsprechend den Festsetzungen eines Bebauungsplans als Verkehrsflächen für ein neues Wohngebiet genutzt werden sollen, jedoch das Interesse des Eigentümers an der Erhaltung seines gesunden, durch die Enteignung aber nicht mehr existenzfähigen Hofes überwiegt (Scheidler, RdL 2017, 33 (35)).

◦ Gebot des geringstmöglichen Eingriffs:

Gefordert ist die Prüfung, ob der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise erreicht werden kann (z. B. durch ein Umlegungsverfahren nach § 45 ff. BauGB, Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG oder durch Belastung mit dinglichem Recht, z. B. Wegerechte etc.; Nies, a.a.O., S. 68). Eine Enteignung ist daher unzulässig, wenn zur Verwirklichung des Enteignungszwecks ähnlich geeignete Grundstücke der öffentlichen Hand zur Verfügung stehen (BVerwG, Urteil vom 6.6.2002, NuR 2002, 746). Das Gebot des geringstmöglichen Eingriffs umfasst auch den Anspruch eines betroffenen Grundstückseigentümers auf Übernahme unwirtschaftlicher Restflächen oder Übernahme eines Grundstücks, wenn eine Belastung mit einem dinglichen Recht die Nutzung unmöglich oder erheblich erschwert (vgl. § 19 Abs. 5 FStrG; Nies, a.a.O., S. 69).

◦ Verhandlungsgebot (§ 87 Abs. 3 Satz 1 BauGB):

Eine Enteignung setzt 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 den Landentzug Betroffenen erhebliche Verhandlungsspielräume. Es umfasst auch die Bereitstellung von Ersatzland, soweit die Voraussetzungen des § 100 Abs. 1 und 3 BauGB vorliegen. 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 (BGH, Urteil vom 27.6.1966, NJW 1966, 2012). Nur ein angemessenes Angebot wird dem Verhandlungsgebot gerecht. Unangemessen sind jedenfalls Angebote, die den Entschädigungswert um mehr als ca. 25 % unterschreiten (BGH, Urteil vom 19.6.1986, NVwZ 1986, 1053). Der Betroffene wird gut beraten sein, die Angemessenheit eines Angebots gegebenenfalls unter Hinzuziehung eines Sachverständigen kritisch zu hinterfragen. Utopische Forderungen sind hier ebenso fehl am Platz, wie Ängste um eine Minderentschädigung im Enteignungsbeschluss.

Das Angebot hat auch die sogenannten Nebenentschädigungen (Nies, a.a.O., S. 77) zu umfassen. Die möglichen Nebenentschädigungen sind dem Betroffenen meist gar nicht bekannt. Gerade bei Projekten mit einer Vielzahl von Betroffenen in derselben Gemarkung wird ein Maßnahmeträger im Regelfall beim reinen Grunderwerbspreis keinen Verhandlungsspielraum haben, da er sich hier in der Pflicht sieht, alle Betroffenen gleich zu behandeln. Anders ist dies aber bei den Nebenentschädigungen, die höchst individuell sind und deshalb im Einzelfall auch Verhandlungsspielräume eröffnen. Dies beginnt bei der individuellen Fruchtfolge, wie sie der Berechnung von Durchschneidungsentzündungen zugrunde zu legen ist, oder der Frage einer Restbetriebsbelastung, Arrondierungsnachteilen usw.

Hier ist sachkundiges Wissen um die möglichen Entschädigungspositionen – und manchmal auch Fantasie – gefragt. Soweit öffentliche Maßnahmeträger auf die LandR 78 verweisen, kann dem mit dem Hinweis, dass in einem gerichtlichen Verfahren diese unbeachtlich und in vielen Punkten überkommen sind (vgl. Reimann, WF 2013, 57), begegnet werden.

Besondere Bedeutung hat der in § 100 BauGB normierte Ersatzlandanspruch des Grundstückseigentümers, wenn dieser zur Sicherung seiner Berufstätigkeit, seiner Erwerbstätigkeit oder zur Erfüllung der ihm wesensgemäß obliegenden Aufgaben auf Ersatzland angewiesen ist und

- der Enteignungsbegünstigte über als Ersatzland geeignete Grundstücke verfügt, auf die er nicht mit seiner Berufstätigkeit, seiner Erwerbstätigkeit oder zur Erfüllung der ihm wesensgemäß obliegenden Aufgaben angewiesen ist oder
- der Enteignungsbegünstigte geeignetes Ersatzland nach pflichtgemäßem Ermessen der Enteignungsbehörde freihändig zu angemessenen Bedingungen beschaffen kann oder
- geeignetes Ersatzland durch Enteignung nach § 90 BauGB beschafft werden kann (§ 100 Abs. 1 BauGB).

Diese obligatorische Ersatzlandentschädigung hat zur Voraussetzung:

- Antragstellung durch den betroffenen Eigentümer nach Maßgabe des § 100 Abs. 1 und Abs. 7 BauGB vor Beginn der mündlichen Verhandlung (§ 108 BauGB). Dadurch ist sichergestellt, dass der Betroffene sich kein Ersatzland aufdrängen lassen muss.

- Sicherung der Berufs- oder Erwerbstätigkeit:

Dies umfasst auch die Tätigkeit als Nebenerwerbslandwirt (BeckOK BauGB, Spannowsky/Kechtritz, § 100 Rn. 8; Gelzer, Busse, Fischer, Entschädigungsanspruch aus Enteignung und enteignungsgleichen Eingriff, 3. Aufl., Rn. 253).

- Angewiesen sein auf Ersatzland:

Dies ist gegeben, wenn geeignetes Land nicht ohne Weiteres mit einer Geldentschädigung beschafft werden kann und die Fortsetzung der bisherigen Tätigkeit ohne das Ersatzland vereitelt oder zumindest ernstlich gefährdet werden würde (BeckOK BauGB, Spannowsky/Kechtritz, § 100 Rn. 10). Hier können die Kriterien, wie sie von der Rechtsprechung zur Beseitigung der Existenzgefährdung entwickelt worden sind, in gleicher Weise herangezogen werden (vgl. HLBS-Leitfaden Existenzgefährdung in der Landwirtschaft, S. 53 ff.).

- Verfügbarkeit geeigneten Ersatzlandes:

Eine Verfügbarkeit besteht nicht nur dann, wenn der Maßnahmeträger konkrete Ersatzflächen im Eigentum hat, sondern auch dann, wenn er geeignetes Ersatzland freihändig zu angemessenen Bedingungen beschaffen kann. Hier kann es zielführend sein, wenn der Betroffene ihm bekanntwerdende Erwerbsmöglichkeiten dem Maßnahmeträger mitteilt und ihn damit in einen Handlungszwang bringt. Ein Anspruch auf Erwerb einer bestimmten Ersatzfläche ist damit aber nicht verbunden (BeckOK BauGB, Spannowsky/Kechtritz, § 100 Rn. 19.1).

Äußerstenfalls wird er auch von der Möglichkeit der Ersatzlandenteignung nach § 90 BauGB Gebrauch machen müssen. Einer Ersatzlandenteignung zugänglich sind allerdings nur solche Grundstücke, die schon im Planfeststellungsbeschluss als solche ausgewiesen sind. Der von einer Primärenteignung potentiell Betroffene wird daher schon im Planfeststellungsverfahren darauf drängen müssen, dass mit dem Planfeststellungsbeschluss solche der Sekundärenteignung zugängliche Grundstücke festgelegt werden. Schon durch einen solchen, für die meisten Planfeststellungsbehörden ungewöhnlichen Antrag, erhöht sich der Druck auf den Maßnahmeträger zur freiwilligen Bereitstellung von Ersatzflächen. Bereitstellen ist geeignetes Ersatzland. Dies beinhaltet, dass es insbesondere nach seiner landwirtschaftlichen Nutzbarkeit, aber auch nach Lage- und Bodenbeschaffenheit für die betrieblichen Belange geeignet ist (z. B. Bewässerungsmöglichkeit etc.) (Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB § 100 Rn. 18).

Der Anspruch auf Ersatzland nach § 100 Abs. 1–3 BauGB kann nötigenfalls auch mit gerichtlichen Mitteln durchgesetzt werden, sofern die Anspruchsvoraussetzungen von der Enteignungsbehörde zu Unrecht verneint werden. Anders ist dies im Falle der fakultativen Ersatzlandentschädigung aus Billigkeitsgründen nach § 100 Abs. 4 BauGB.

Hier entscheidet die Enteignungsbehörde unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit mit den Interessen des Betroffenen. Im Gegensatz zu § 100 Abs. 1–3 BauGB hat insoweit auch der Pächter die Möglichkeit, an Ersatzflächen zu gelangen. Neben den Voraussetzungen des § 100 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BauGB ist auch hier eine Antragstellung erforderlich, die aber auch durch den Maßnahmeträger erfolgen kann. Eine Ersatzlandzuweisung gegen den Willen des Betroffenen ist aller-

dings nicht möglich (Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB § 100 Rn. 25). Die hier zu treffende Ermessensentscheidung ist nur eingeschränkt gerichtlich überprüfbar.

Die weiteren Modalitäten der Ersatzlandbereitstellung ergeben sich aus dem übrigen Regelungsinhalt des § 100 BauGB, insbesondere in Bezug auf einen eventuell vorzunehmenden Wertausgleich. Von Bedeutung ist der Aufwendungsersatzanspruch nach § 100 Abs. 9 BauGB für den Fall, dass der Betroffene sich selbst Ersatzland beschafft. In diesem Falle sind der Kaufpreis sowie die Grunderwerbsnebenkosten zu erstatten.

2.3.2 Ablauf des Enteignungsverfahrens

Gleichgültig, ob ein Enteignungsverfahren nach Maßgabe der §§ 104 ff. BauGB oder nach Maßgabe der landesrechtlichen Enteignungsgesetze erfolgt, hat der Maßnahmeträger zur ordnungsgemäßen Erfüllung der Enteignungsvoraussetzungen

- den betroffenen Grundstückseigentümer über den Enteignungszweck zu unterrichten,
- den zeitlichen Zusammenhang zwischen Einigungsversuch und Enteignung zu beachten,
- alle zumutbaren Anstrengungen für eine einvernehmliche Regelung auszuschöpfen,
- ein konkretes Angebot zu angemessenen Bedingungen zu unterbreiten,
- darauf hinzuweisen, dass die Einigung zur Vermeidung der Enteignung erfolgen soll,
- bei dauernder Weigerung des Betroffenen den Abbruch der Verhandlungen zu erklären (Kleemann, WF 2012 S. 90, 91).

Das eigentliche Enteignungsverfahren folgt im Regelfall nach einem Ablaufschema (siehe S. 278).

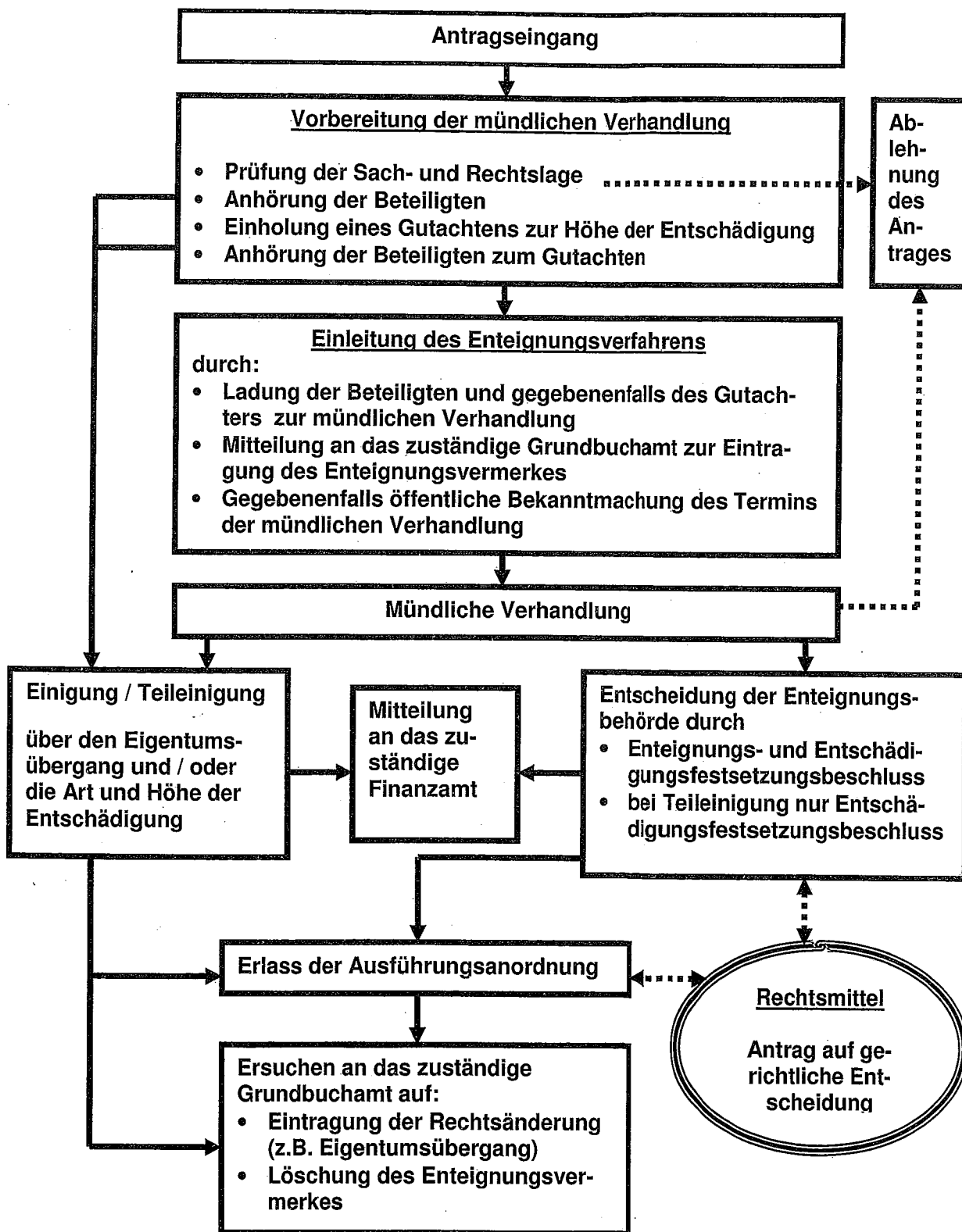
Das Herzstück des Verfahrens ist die mündliche Verhandlung vor der Enteignungsbehörde. Nicht nur die Verhandlungsführung, sondern das gesamte Verfahren muss geprägt sein von dem Grundprinzip, dass die Enteignung nur die Ultima Ratio darstellen kann. Zum Ausdruck gebracht wird dies z. B. durch § 110 BauGB, Art. 29 Abs. 1 BayEnteigG, wonach die Enteignungsbehörde auf eine Einigung zwischen den Parteien hinzuwirken hat. Gelegentlich ist es erforderlich, die Enteignungsbehörde an diese Verpflichtung zu erinnern. Nötigenfalls werden auch die Möglichkeiten einer Ablehnung des Versammlungsleiters wegen Befangenheit zu prüfen sein. Ob ein Unterlassen der Vermittlungspflicht zur Aufhebung eines Enteignungsbeschlusses führen kann (siehe BayVGH, Urteil vom 10.4.1984, BayVBl 1984, 627, 628) oder ob die Verletzung dieser Regelung als bloße Ordnungsvorschrift unbeachtlich ist (Brügelmann/Reisnecker, BauGB, § 110 Rn. 35), ist höchstrichterlich nicht entschieden.

Häufig wird die Möglichkeit einer Teileinigung nach § 111 BauGB, Art. 29 Abs. 2 BayEnteigG durch den Maßnahmeträger angeboten. Dabei soll der Betroffene sein Einverständnis mit dem Übergang des Eigentums der beanspruchten Fläche erklären, sodass im Enteignungsverfahren nur über die Höhe der Entschädigung zu entscheiden ist (sogenanntes Entschädigungsfestsetzungsverfahren). Für den Landentzugsbetroffenen bringt dieses Verfahren keine Vorteile, zumal zweifelhaft ist, ob

Ablaufschema Enteignungsverfahren

Vordringliche Aufgabe der Enteignungsbehörde ist es, eine Einigung zwischen den Verfahrensbeteiligten herbeizuführen.

Eine Einigung ist zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens möglich.



im Entschädigungsfestsetzungsverfahren überhaupt eine Ersatzlandentschädigung ausgesprochen werden kann (BeckOK BauGB, Spannowsky/Kechtritz, § 111 Rn. 1.1). Auf die Sonderregelungen in § 19 Abs. 2a FStrG, § 22 Abs. 3 AEG sei hingewiesen.

Derjenige, der durch eine Enteignungsmaßnahme vom Landentzug betroffen ist, sollte auch die Möglichkeit der Rückenteignung (§ 102 BauGB) nicht aus dem Auge verlieren. Danach kann der frühere Eigentümer verlangen, dass das enteignete Grundstück zu seinen Gunsten wieder rückenteignet wird, wenn und soweit der durch die Enteignung Begünstigte das Grundstück nicht innerhalb der festgesetzten Frist zu dem Enteignungszweck verwendet oder den Enteignungszweck vor Ablauf der Frist aufgegeben hat. Dieser Rücküberweisungsanspruch korrespondiert mit dem Verbot der Vorratsenteignung. Um auch bei einem freihändigen Verkauf die Möglichkeit der Rückholung zu erlangen, sollte in die notarielle Urkunde aufgenommen werden, dass die Veräußerung zur Abwendung der Enteignung mit der Maßgabe erfolgt, dass eine Rückforderung in entsprechender Anwendung der Regelungen des § 102 BauGB, Art. 16 BayEnteigG vorbehalten bleibt.

Besitzeinweisungsverfahren

Die Enteignung umfasst auch den Besitz (vgl. § 117 Abs. 6 BauGB). Die Dauer des Enteignungsverfahrens bedingt häufig, dass der Besitz an der Bedarfsfläche vor Abschluss des Enteignungsverfahrens benötigt wird. Deshalb sind in zahlreichen gesetzlichen Regelungen (§ 18 FStrG, § 21 AEG, § 20 WaStrG usw.) Möglichkeiten zur vorzeitigen Besitzeinweisung geschaffen worden. Das Besitzeinweisungsverfahren ist ein vorweggenommener Teil des Enteignungsverfahrens. Die Einleitung eines Enteignungsverfahrens ist dafür nicht zwingende Voraussetzung. Die spezialgesetzlichen Anordnungen erlauben ein Verfahren zur vorzeitigen Besitzeinweisung, sobald ein vollziehbarer Planfeststellungsbeschluss vorliegt. Noch weitergehend ist die Regelung in § 27 NABEG. Danach kann bereits nach Abschluss des Anhörungsverfahrens eine vorzeitige Besitzeinweisung durchgeführt werden.

Die Voraussetzungen einer vorzeitigen Besitzeinweisung sind:

- Vollziehbarer Planfeststellungsbeschluss
- Weigerung des Betroffenen zur Besitzüberlassung

Zum Nachweis dieser Weigerung wird der Maßnahmeträger im Regelfall dem Betroffenen eine Vereinbarung zur Besitzüberlassung unter dem Vorbehalt sämtlicher Entschädigungsansprüche zustellen, deren Nichtannahme die Weigerung indiziert. Ob ein angemessenes Entschädigungsangebot unterbreitet werden muss, ist nicht abschließend entschieden (BayVG, Beschluss vom 14.7.2014, BeckRS 2014, 54146).

- Gebotensein des sofortigen Baubeginns aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit

Indizien hierfür sind die Aufnahme des Vorhabens in den Bedarfsplan als vordringlicher Bedarf (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 16.9.2010 – 11 B 1179/10 (Juris)), das Erfordernis zur Beseitigung von Unfallschwerpunkten oder sonstigen Gefährdungslagen. Bei der Beanspruchung von Grundstücken für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen muss sich die Dringlichkeit

gerade aus naturschutzfachlichen Gründen ergeben. Hier kann eine Maßnahme mitunter schon vor Beginn der einzelnen Bauarbeiten geboten sein, wenn dies aus natur- oder artenschutzrechtlichen Gründen erforderlich ist (sogenannte vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen), um im Vorhabensgebiet anzutreffenden Arten an anderer Stelle Ersatzlebensräume und Habitat zu schaffen.

Das Verfahren vor der Enteignungsbehörde zur Besitzeinweisung gleicht dem des Enteignungsverfahrens, wobei mitunter aufgrund sondergesetzlicher Regelungen die Fristen abgekürzt sind (§ 18f Abs. 2 Satz 1 FStrG). Eine Besonderheit liegt darin, dass der Betroffene eine Zustandsfeststellung im Sinne einer Beweissicherung der beanspruchten Flächen beantragen kann. Von dieser Möglichkeit sollte Gebrauch gemacht werden, wenn die Flächen nur vorübergehend beansprucht werden.

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

2.3.3 Unternehmensflurbereinigung

(Vergleiche dazu die länderspezifischen Empfehlungen zum Flurbereinigungsverfahren unter Anwendung der §§ 87–89 des Flurbereinigungsgesetzes, z. B. Bekanntmachung des Ministeriums für Ernährung Landwirtschaft und Umwelt und des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr über Empfehlungen zum Flurbereinigungsverfahren Baden-Württemberg; Erlass vom 29.12.2004 in der Fassung vom 24.11.2011, GABL 1978, 609.)

Ist aus besonderem Anlass eine Enteignung zulässig, durch die ländliche Grundstücke im großen Umfang in Anspruch genommen werden, so kann auf Antrag der Enteignungsbehörde ein Flurbereinigungsverfahren eingeleitet werden, wenn der den Betroffenen entstehende Landverlust auf einen größeren Kreis von Eigentümern verteilt werden soll oder Nachteile für die allgemeine Landeskultur, die durch das Unternehmen entstehen, vermieden werden sollen (§ 87 Abs. 1 Satz 1 FlurbG).

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 (Mevort, AUR 2014, 213).

§ 87 FlurbG ist „gleichsam eine Schutzvorschrift für den Einzelnen und für die Landeskultur gegen Nachteile, die durch umfangreiche Enteignungen entstehen könnten“ (BVerwG, Urteil vom 26.11.1969, BVerwGE 34, 199). Ein solches Verfahren entschärft, verbilligt und beschleunigt alle denkbaren raumfordernden Unternehmungen, wie Autobahnneubauten, Umgehungsstraßen, Hochwasserrückhaltebecken etc. (Mautsch, Die Unternehmensflurbereinigung, LKV 1997, 240). Die Einleitung eines solchen Verfahrens erfolgt durch die obere Flurbereinigungsbehörde auf Antrag der Enteignungsbehörde (§ 87 Abs. 4 FlurbG). Die Anordnung kann bereits erfolgen, wenn das Planfeststellungsverfahren oder ein entsprechendes Verfahren für das Unternehmen eingeleitet worden ist (§ 87 Abs. 2 FlurbG). Einwendungen gegen die Planfeststellung sind nicht Gegenstand der Prüfung durch die Flurbereinigungsbehörde.

Der festgestellte Plan ist auch für das Flurbereinigungsverfahren bindend. Im Planfeststellungsbeschluss darf eine Problemlösung, z. B. Ausgleich der Nachteile des Zerschneidens einer bisherigen Weganbindung, der Flurbereinigung überantwortet werden (Schwantag/Wingerter, a.a.O., § 87 Rn. 20a mit weiteren Nachweisen).

Eine Zustimmung der Grundstückseigentümer oder der Mehrheit der Grundstückseigentümer ist nicht erforderlich. Ebenso wenig ist es erforderlich, dass der Maßnahmeträger zu diesem Zeitpunkt nachweist, sich ernsthaft um einen freihändigen Erwerb der benötigten Flächen bemüht zu haben (BVerwG, Urteil vom 21.10.2009, NVwZ 2010, 414; BayVGH AgrarR 1977, 118).

Allerdings ist das Unternehmensflurbereinigungsverfahren solchen Maßnahmen vorbehalten, in denen Grundstücke in größerem Umfang beansprucht werden. Eine Untergrenze für ein Anordnungsbedürfnis wird bei einem Landbedarf für das Unternehmen von zumindest 5 ha gesehen (BVerwG, AgrarR 1990, 24). Maßgebend ist dabei, welche Flächen ohne Flurbereinigung hätten beschafft werden müssen. Hierzu zählen auch die Flächen für die naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Schwantag/Wingerter, a.a.O., § 87 Rn. 20 mit weiteren Nachweisen).


An dieser Stelle sei erwähnt, dass nach § 190 BauGB ein Unternehmensflurbereinigungsverfahren auf Antrag der Gemeinde auch zur Durchführung städtebaulicher Maßnahmen in Betracht kommt. Hier ist allerdings kein größerer Landbedarf erforderlich.

Das Unternehmensflurbereinigungsverfahren erfolgt wie ein Regelflurbereinigungsverfahren (vgl. www.flurbereinigung.org), allerdings mit einigen Besonderheiten (Kauch, Manuskript anlässlich der Tagung der Arge Agrarrecht, Lindau 2017).

In der Unternehmensflurbereinigung hat kein Teilnehmer einen Anspruch auf wertgleiche Abfindung nach § 44 FlurbG. Auch gilt kein besonderer Schutz für Hofflächen etc. nach § 45 FlurbG. Die für das Unternehmen benötigten Flächen sind von den Teilnehmern nach dem Verhältnis des Wertes ihrer alten Grundstücke zu dem Wert aller Grundstücke des Flurbereinigungsgebietes aufzubringen (§ 88 Abs. 4 FlurbG). Diese Flächen werden dann durch den Flurbereinigungsplan dem Träger des Unternehmens zum Eigentum zugeteilt. Für die von einem Teilnehmer aufgebrachte Fläche hat ihm der Träger des Unternehmens Geldentschädigung zu leisten. Darüber hinaus hat der Träger des Unternehmens Nachteile, die Beteiligten entstehen, zu beheben und, soweit dies nicht möglich ist oder nach dem Ermessen der Flurbereinigungsbehörde

Regelablauf eines Flurbereinigungsverfahrens

– als Beispiel einschließlich die Sondervorschriften für die Unternehmensflurbereinigung –

- 
- Vorherige Anhörung der TN (§§ 5, 88 Nr. 1 FlurbG)
 - Eröffnungsbeschluss und Gebietsfestlegung (§§ 4, 7, 87 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1, 88 Nr. 1 und 10 FlurbG)
 - Gebietsänderung (§ 8 FlurbG)
 - Verfahrenseinstellung (§§ 9, 87 Abs. 3 FlurbG)
 - Bildung der TG und Wahl des Vorstandes (§§ 16, 21 FlurbG)
 - Erhebung von Kostenvorschüssen, Beitragserhöhung und Beitragsbefreiung (§§ 19, 105, 88 Nr. 8-9 FlurbG)
 - Feststellung der Wertermittlung (§§ 27 ff. FlurbG)
 - Erlass des Wege- und Gewässerplans (§ 41 FlurbG)
 - Planwunschtermin (§ 57 FlurbG)
 - Vorläufige Anordnung (§§ 36, 88 Nr. 3 FlurbG)
 - Vorläufige Besitzeinweisung (§ 65 FlurbG)
 - Flurbereinigungsplan (§§ 44, 45, 58, 88 Nr. 4-8, 89 FlurbG)
 - Ausführungsanordnung (§ 63 FlurbG)
 - Änderungsantrag (§ 64 FlurbG)
 - Grundbuchberichtigung (§ 79 FlurbG)
 - Schlussfeststellung (§ 149 Abs. 1 FlurbG)

Anm.: Im Laufe des Verfahrens sind bis zu 45 VA denkbar (geschätzt nach Mevert)!

nicht zweckmäßig erscheint, durch Geld zu entschädigen (§ 88 Abs. 4 und 5 FlurbG).

Im Unternehmensflurbereinigungsverfahren ist die Flurbereinigungsbehörde auch Enteignungsbehörde und hat deshalb alle enteignungsrechtlichen Tatbestände durch entsprechende Festsetzungen im Flurbereinigungsplan zu treffen (Fehres, ZfV 2013, 15).

Die vom Unternehmensträger zu leistende Geldentschädigung umfasst alle mit der Flächenbereitstellung entstehenden Substanzverluste des Eigentums, z. B. An- und Durchschneidungsschaden sowie Umwege, soweit diese nicht flurbereinigungsrechtlich ausgeglichen werden. Für diese Nachteile kann im Einzelfall auch ein Landausgleich erfolgen, soweit genügend Ersatzland bereitsteht (zur Methodik der Ermittlung von Entschädigungen vgl. Fehres, ZfV 2014, 15 sowie Linke, ZfV 2014, 8).

Ein Landabzug wird im Regelfall dadurch vermieden, dass der Unternehmensträger zunächst versuchen wird, seine Bedarfsflächen freihändig zu erwerben. Wenn ihm dies nicht vollständig gelingt, wird er außerhalb der Bedarfsflächen 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. Der Umgriff ist so zu wählen, dass die Verteilung des Landverlustes auf einen größeren Kreis von Eigentümern erfolgen kann. Dabei können auch isoliert liegende Flächen des Unternehmensträgers einbezogen werden, um den Landabzug abzusenken (Schwantag/Wingarter, § 87 Rn. 24 mit weiteren Nachweisen).

Da damit der Bereich der möglichen verkaufsbereiten Landeigentümer deutlich erweitert wird, vereinfacht dies die Landbeschaffung erheblich. In der Praxis wird die Einleitung eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens durch die Flurbereinigungsbehörde meist davon abhängig gemacht, dass ein erheblicher Teil der Bedarfsflächen bereits vom Vorhabensträger – wenn auch nicht direkt in der Trasse, aber dennoch im Umfeld – erworben werden konnte.

Das Unternehmensflurbereinigungsverfahren verschafft so den Betroffenen erhebliche Vorteile:

Grundstückseigentümer:

- Die Gestaltung des Flurbereinigungsgebiets erfolgt durch die Teilnehmergeinschaft, in der überwiegend die Landeigentümer vertreten sind.
- Die Last einer Maßnahme wird auf mehrere Schultern verteilt, sodass auch Existenzgefährdungen abgewendet werden können. Landabzüge dürfen nur soweit erfolgen, als die wirtschaftliche Fortführung des Betriebes nicht gefährdet wird (§ 88 Nr. 4 Satz 2 FlurbG).
- Wege, Be- und Entwässerungsgräben, Dränagen etc. werden den neuen Bedürfnissen angepasst.
- Grundstückszuschnitte können neugestaltet werden, sodass An- und Durchschneidungsnachteile vermieden werden. Die allgemeinen, mit einer Flurbereinigung zusammenhängenden Vorteile einer Zusammenlegung von Grundstücken, Arrondierung etc. können generiert werden (Schwantag/Wingarter, § 87 Rn. 24).

- Grundstücke werden neu vermessen, Grenzzeichen neu gesetzt.
- Die Verfahrenskosten sind vom Träger des Unternehmens zu tragen (§ 88 Abs. 9 FlurbG).
- Die notwendigen Kosten der Ausführung, z. B. für Verlegung und Neugestaltung von Wegen, Gräben, Bewässerungseinrichtungen etc., sind vom Maßnahmeträger zu übernehmen.
- Soweit der Flächenverlust nicht durch Ersatzflächen ausgeglichen wird, ist eine Geldentschädigung zu leisten. Für die Grundstücksqualität, die einer Entschädigung zugrunde zu legen ist, ist der Zeitpunkt der Entschädigungsfestsetzung durch die Flurbereinigungsbehörde nach § 88 Nr. 6 Satz 2 FlurbG maßgebend. Ob eine Vorwirkung der Enteignung auf einen früheren Zeitpunkt eintritt, ist umstritten (Schwantag/Wingarter, § 88 Rn. 29 ff.).
- Die Rechtsschutzmöglichkeiten im Flurbereinigungsverfahren (Widerspruch und Klage zum Flurbereinigungsgericht) sind kostenmäßig begünstigt. Zudem ist sowohl der für das Widerspruchsverfahren zuständige Spruchausschuss als auch das Flurbereinigungsgericht sachkundig auch mit Landwirten besetzt. (§ 139 FlurbG). Die Prüfung der Frage, ob die Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes beachtet wurden, insbesondere ob der Eigentümer wertgleich im Land abgefunden wurde, ist Sache der Flurbereinigungsgerichte. In die Zuständigkeit der Zivilgerichte fällt hingegen der Streit um die Höhe der Geldentschädigung, z. B. nach § 88 Nr. 3, 4 und 5 FlurbG (Schwantag/Wingarter, § 88 Rn. 38 f.).
- Die Kosten der anwaltschaftlichen Vertretung sind im Regelfall vom Maßnahmeträger zu übernehmen, da die Unternehmensflurbereinigung sowohl gegenüber dem Eigentümer als auch dem Pächter von Flächen eine Maßnahme der Enteignung darstellt (BVerwG, Urteil vom 29.1.2009, BeckRS 2009, 31813; Fehres, ZfV 2014, 21).

Maßnahmeträger:

- Die Akzeptanz einer Maßnahme wird erhöht, da die Eingriffsintensität für den Einzelnen durch die Flurbereinigungsmaßnahme gemindert wird.
- Die Flächenbereitstellung wird beschleunigt, da mit Nichtverkaufswilligen keine langwierigen Verhandlungen geführt werden müssen. Die Erwerbsmöglichkeit außerhalb der Trassenfläche wirkt preisdämpfend und angebotserhöhend.
- Bei einem Erwerb von Trassenflächen können verbleibende unwirtschaftliche Restflächen weiterverwertet werden.
- Der Unternehmensträger hat einen Rechtsanspruch auf Zuteilung der für das Unternehmen benötigten Flächen (§ 88 Nr. 4 Satz 3 FlurbG).
- Die Bereitstellung der Bedarfsflächen wird beschleunigt, da der Unternehmensträger nach § 88 Abs. 3 i.V.m. § 36 FlurbG durch Anordnung in die Bedarfsflächen einschließlich Ausgleichsflächen und Arbeitsstreifen eingewiesen werden kann (vgl. Schwantag/Wingarter, § 88 Rn. 9). Dies setzt voraus, dass die zugrundeliegende Planfeststellung

für das Vorhaben unanfechtbar oder für sofort vollziehbar erklärt worden ist (§ 87 Abs. 2 Satz 2 FlurbG). Die vorläufige Anordnung nach § 88 Nr. 3 FlurbG verdrängt die vorzeitige Besitzeinweisung nach dem jeweiligen Enteignungsgesetz (Schwantag/Wingerter, § 88 Rn. 9). Eine vorläufige Anordnung kann auch mit Auflagen (z. B. Sicherstellung der Erreichbarkeit des Restgrundstücks, Bereitstellung von Ersatzflächen durch den Unternehmensträger, Rekultivierungsaufgaben etc.) verbunden werden. Darüber hinaus ist eine Geldentschädigung für den Nutzungsentgang und sonstige Nebenschäden (Durchschneidung) zu leisten, soweit nicht Ersatzflächen zur Verfügung gestellt werden. Auch der Pächter ist insoweit, jedenfalls für die Dauer der Restpachtzeit, zu entschädigen (Schwantag/Wingerter, § 88 Rn. 16 mit weiteren Nachweisen).

- Die Rechtsschutzmöglichkeiten des Betroffenen sind deutlich reduziert, da eine vorläufige Einweisung nur dann mit Aussicht auf Erfolg angegriffen werden kann, wenn sie zu einem unzumutbaren Eingriff in die bisherige Struktur des betroffenen Betriebes führt (BVerwG, Urteil vom 12.11.2010, BeckRS 2010, 56536). Bei einer durch das Flurbereinigungsgericht festgestellten Wertgleichheit von Einlage und Abfindung besteht kein zivilrechtlich verfolgbarer Restanspruch. Die ordentlichen Gerichte sind daher in ihrer Prüfungskompetenz beschränkt (Schwantag/Wingerter, § 88 Rn. 41 ff.).
- Der Anfall von Notariats- und Grundbuchkosten wird verringert, da ein Erwerb nach § 52 FlurbG durch Verzichtserklärung erfolgen kann.
- Der Vermessungsaufwand kann auf bis zu 10 % reduziert werden (Mautsch, LKV 1997, 240).
- Die Möglichkeit der Enteignung bleibt nach Maßgabe des § 88 Abs. 4 FlurbG bestehen. Auch bleibt die Möglichkeit bestehen, dass ein Teilnehmer, der nach § 87 keinen Anspruch auf Entschädigung in Land hat, in Geld entschädigt wird (§§ 90, 80 FlurbG). Hier sind insbesondere Sonderflächen mit Bodenschatzabbau oder Bauland gemeint.

Wenn die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen, ist das Unternehmensflurbereinigungsverfahren daher das Mittel der Wahl, das denjenigen, die von einem öffentlichen Landentzug betroffen sind, die meisten Möglichkeiten der Einflussnahme und Kompensation eröffnet. Bundesweit werden jährlich ca. 730 bis 750 Unternehmensflurbereinigungsverfahren betrieben (Härtel, Handbuch des Fachanwalts Agrarrecht, Kap. 22 Rn. 67). Für den exemplarisch herausgegriffenen Zuständigkeitsbereich des Amtes für Ländliche Entwicklung Schwaben ist ein Anteil der Unternehmensflurbereinigungsverfahren im Zeitraum von 1990 an von rund 27,5 % benannt worden (persönliche Auskunft des Präsidenten des Amtes für Ländliche Entwicklung Schwaben gegenüber dem Autor). Die Tendenz ist steigend, sodass in den Jahren ab 2000 bereits der Anteil auf 33 %, bezogen auf schlussfestgestellte Flurneuerungen, gestiegen ist. Seitens der Flurbereinigungsbehörde werden Unternehmensflurbereinigungsverfahren zeitlich be-

vorzugt behandelt. Eine mögliche Kombination von Unternehmens- und Regelflurbereinigungsverfahren hat sich allerdings als ungünstig erwiesen und stellt daher eher den Ausnahmefall dar. Vor diesem Hintergrund muss man sich die Frage stellen, weshalb hiervon noch nicht überwiegend Gebrauch gemacht wird. Aufseiten der Maßnahmeträger herrscht möglicherweise die Befürchtung, Kompetenzen abtreten zu müssen und Einflussmöglichkeiten zu verlieren. Auch fehlt es nicht selten bei den Flurbereinigungsbehörden an ausreichenden Ressourcen, um vermehrt solche Verfahren zu übernehmen. Dies rechtfertigt jedoch keine Ablehnung der Verfahrensaufnahme, wenn man die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG und das Verhältnismäßigkeitsgebot stattdessen ernst nimmt (Weiß, RdL 2006, 141 (146)).

Aufseiten der Grundstücksbetroffenen besteht manchmal die Angst, in einem Flurbereinigungsverfahren „ihr“ Grundstück zu verlieren und womöglich bei einer Neuverteilung übervorteilt zu werden. Auch der Umstand, dass viele Grundstückseigentümer nicht mehr selbst praktizierende Landwirte sind, führt dazu, dass die landeskulturellen Vorteile eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens nicht ausreichend wahrgenommen werden.

3. Resümee

Landentzug durch öffentliche Infrastrukturmaßnahmen, naturschutzrechtliche oder wasserwirtschaftliche Anordnungen etc. ist der „Albtraum“ vieler Betriebsleiter, sei es als Eigentümer oder Pächter von Flächen. Die Abgabebereitschaft von Flächen ist in Anbetracht der auch währungspolitischen Unsicherheiten erheblich gesunken.

Die Forderung nach Ersatzflächen dominiert die Grunderwerbsverhandlungen. Sie zu bedienen, ist schwierig, aber nicht unmöglich. Der Betroffene ist gut beraten, alle rechtlichen Möglichkeiten, wie aufgezeigt – mögen sie auch begrenzt sein – wahrzunehmen, um seine 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 nicht selten buchstäblich „verbrannte Erde“ hinterlässt, die auch in zukünftigen Verfahren den Grunderwerb weiter erschwert.



Rechtsanwalt Josef Deuringer, Fachanwalt für Agrarrecht, Gesellschafter der Meidert & Kollegen Partnerschaftsgesellschaft mbB, Augsburg, www.meidert-kollegen.de