Titel:

Betreten eines Grundstücks für Vorarbeiten zum Bau einer Staatsstraße

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 4
BayEG Art. 7 Abs. 1
VwZVG Art. 31, Art. 36
BayVwVfG Art. 43 Abs. 2

Leitsätze:

1. Unter Vorarbeiten iSd Art. 7 Abs. 1 S. 1 BayEG fallen alle Arbeiten, die notwendig sind, um die Eignung der Grundstücke für Vorhaben, für die enteignet werden kann, beurteilen zu können. Das sind Arbeiten, die erforderlich sind, um festzustellen, ob ein Vorhaben überhaupt oder unter Verwendung bestimmter Grundstücke durchgeführt werden kann, wie zB das Betreten und Vermessen von Grundstücken, Boden- und Grundwasseruntersuchungen, Bohrungen zur Gesteinsprüfung, das Setzen von Pfählen, Pflöcken oder sonstigen Markierungen. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)
2. Notwendig sind die Vorarbeiten, wenn die Beurteilung der Eignung der Grundstücke anders nicht möglich ist. Von Vorarbeiten kann nicht mehr gesprochen werden, wenn vollendete Tatsachen geschaffen werden, die zwangsläufig zur förmlichen Enteignung führen. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)
3. Der Einwand der Existenzgefährdung ist ein Einwand, der gegen den bereits bestandskräftigen Planfeststellungsbeschluss hätte vorgebracht werden müssen. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Fortsetzungsfeststellungsklage, Unzulässigkeit aufgrund fehlender Darlegung eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses, Vorarbeiten für den Bau einer Staatsstraße, Ermächtigungs- und Duldungsanordnung, Notwendigkeit der Vorarbeiten, Vorarbeiten, Notwendigkeit, Grundstück, Betreten, Bau einer Staatsstraße, Duldungsanordnung, landwirtschaftlicher Betrieb, Enteignung, Feststellungsinteresse

Fundstelle:

BeckRS 2020, 23953

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen als Gesamtschuldner.

3. Der Gerichtsbescheid ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Kläger wenden sich gegen den Bescheid der Stadt …, mit dem dem Beigeladenen gestattet wird, zum Zwecke des Baus der Staatsstraße … eine Teilfläche des Grundstücks Fl.Nr. aaa der Gemarkung … im Zeitraum vom 26. August 2019 bis 25. September 2019 zu betreten, zu vermessen und auf dem Grundstücksteil Vorarbeiten vorzunehmen.

2
Mit Beschluss der Regierung von Oberfranken vom 12. April 2013 wurde der Plan für die Verlegung der Staatsstraße … „Landesgrenze - … - … - Bundesstraße *“ nördlich von … festgestellt. Nach dem Grunderwerbsverzeichnis werden für die Maßnahmen unter anderem Teilflächen der Fl.Nr. aaa der Gemarkung … benötigt. Diese Grundstücke stehen im Eigentum einer Miterbengemeinschaft, die aus den Klägern sowie drei weiteren Miterben besteht.

3
Die gegen den Planfeststellungsbeschluss geführten Klagen … und … wurden mit Gerichtsbescheiden des Bayerischen Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 11. Januar 2016 bzw. 20. Oktober 2015 abgewiesen. Die Anträge auf Zulassung der Berufung wurden vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof mit den Beschlüssen vom 16. Oktober 2017 (Az.: … und …*) abgelehnt.

4
Mit Schreiben vom 22. Juli 2019 beantragte das Staatliche Bauamt … für den Beigeladenen den Erlass einer Ermächtigungs- und Duldungsanordnung. Der Beigeladene solle zum Zweck des Baus der Staatsstraße … ermächtigt werden, soweit notwendig das Grundstück Fl.Nr. aaa (Teilfläche 1.733 m²) zu betreten, zu vermessen und auf ihm nachfolgend näher bezeichnete Vorarbeiten durchzuführen.

5
Zur Notwendigkeit der Maßnahmen wurde ausgeführt, dass die sofortige Vornahme der Vorarbeiten bereits vor der Einreichung des Enteignungsantrages dringend notwendig sei, damit sich die Durchführung der gesamten Baumaßnahme St … nicht verzögere. Um das Vorhaben ordnungsgemäß planen, insbesondere um die Eignung der Grundstücksfläche anhand der Tragfähigkeit und Verwertbarkeit des Bodens für das Bauvorhaben beurteilen zu können, sei es notwendig Vorarbeiten vorzunehmen. Die so ermittelten Bodenwerte seien außerdem Grundlage für die anschließend zu erstellenden erdstatischen Berechnungen hinsichtlich der Gründung der Ingenieurbauwerke (Brücken) und des Erddammes der Fahrbahn. Die Vorarbeiten seien im Übrigen auch für die Ausschreibung der Baumaßnahmen, eine Planung der Gründung und damit die Durchführung erforderlich. Eine in einem engmaschigen Muster vorzunehmende Untersuchung des Bodens auf dem betreffenden Grundstück sei nötig, da bei Untersuchungen in größerer Entfernung keine repräsentativen Ergebnisse erzielt werden könnten. Die einzelnen vorzunehmenden Vorarbeiten werden im Folgenden näher erläutert.

6
Die Kläger verweigerten ihre Zustimmung zu jedweder Inanspruchnahme ihrer Grundstücksflächen für die Baumaßnahme bereits im Schreiben vom 29. Januar 2019 und führten aus, dass die Existenz des landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetriebes in außerordentlicher und massivster Form bedroht und zerstört werde. Die übrigen Miteigentümer des streitgegenständlichen Grundstücks haben bereits ihr Einverständnis zu den Vorarbeiten auf der benötigten Grundstücksfläche erteilt.

7
Nach Anhörung erließ die Beklagte am 16. August 2019 einen Bescheid hinsichtlich der Duldung von Vorarbeiten durch die Kläger, der an den Bevollmächtigten bekanntgegeben wurde.

8
Darin werden der Beigeladene und von ihm beauftragte Personen ermächtigt, eine Teilfläche des Grundstücks Fl.Nr. aaa der Gemarkung … zu betreten, zu vermessen und auf diesen Flächen Vorarbeiten vorzunehmen (Ziffer 1). Die Vorarbeiten werden in Ziffer 2 des Bescheids näher ausgeführt. Die Vorarbeiten dürften frühestens am 26. August 2019 beginnen und seien bis 25. September 2019 zu beenden. Sollte seitens der Kläger bei Gericht Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines gegen diesen Bescheid erhobenen Rechtsbehelfs gestellt werden, ende die Frist acht Wochen nach dem Erlass der letzten rechtskräftigen Entscheidung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes. Das Grundstück sei danach in einen für die Ausübung der Landwirtschaft geeigneten Zustand zurückzuversetzen (Ziffer 3). Der Zustand des Grundstücks sei vor Durchführung der in den Ziffern 1 und 2 genannten Maßnahmen durch einen landwirtschaftlichen Gutachter festzustellen und zu dokumentieren (Ziffer 4). Die Kläger seien zur Duldung der unter den Ziffern 1 und 2 genannten Maßnahmen verpflichtet (Ziffer 5). Im Falle der Zuwiderhandlung eines der Kläger gegen Ziffer 5 des Bescheides werde ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 EUR fällig (Ziffer 6). Ziffer 7 enthält die Benachrichtigungspflicht des Beigeladenen gegenüber den Klägern bezüglich der Durchführung der Vorarbeiten. Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 bis 5 des Bescheids wurde angeordnet (Ziffer 8). Der Bescheid erging kostenfrei (Ziffer 9).

9
Die Vorarbeiten zur Untersuchung der Tragfähigkeit und Verwertbarkeit des Bodens seien notwendig i. S. v. Art. 7 Abs. 1 Satz 1 BayEG. Die Vorarbeiten seien erforderlich für die Durchführung der späteren Straßenbaumaßnahmen und könnten nur auf den von diesen Maßnahmen betroffenen Grundstücksflächen und nicht auf angrenzenden Grundstücken vorgenommen werden, um repräsentative Ergebnisse zu liefern.

Die Ermächtigung zu Vorarbeiten bilde im Vergleich zu einer vorzeitigen Besitzeinweisung den geringeren Eingriff. Die Befristung ermögliche die Durchführung der Vorarbeiten. Dabei stehe deren Realisierung während dieses Zeitraums jedoch unter Vorbehalt. Die Kläger könnten gegen den Bescheid Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs stellen. In diesem Fall würde der Beigeladene die Arbeiten bis zum Erlass der letzten rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes aussetzen. Um die Durchführung der Vorarbeiten trotz einer möglichen Inanspruchnahme von Eilrechtsschutz zu gewährleisten, sei die Aufnahme einer Gleitklausel in Ziffer 3 erforderlich. Ziffer 4 des Bescheides finde seine Rechtsgrundlage in Art. 7 Abs. 1 Satz 3 BayEG. Die Durchführung einer Ortseinsicht und Dokumentation des festgestellten Zustandes diene als Beweissicherungsmaßnahme, um die Bemessung und Festsetzung einer Entschädigung für unmittelbare Vermögensnachteile vorzubereiten. Die Duldungsanordnung in Ziffer 5 folge aus Art. 7 Abs. 1 Satz 4 BayEG. Die Kläger hätten, anders als die restlichen Miteigentümer des Grundstücks, ausdrücklich jedwede Inanspruchnahme des Grundstücks abgelehnt. Eine Durchführung der Vorarbeiten sei daher nur gegen ihren Willen möglich. Die Duldungsanordnungen seien inhaltlich hinreichend bestimmt nach dem betroffenen Grundstück, der Größe und Lage der benötigten Teilfläche, die sich aus dem zum Bestandteil des Bescheids erklärten Auszug des Grunderwerbsplans ergebe, und die zeitliche Dauer der Vorarbeiten. Die in Ziffer 6 angedrohten Zwangsgelder seien der Höhe nach so bemessen, dass sie den nötigen Druck bei den Duldungsverpflichteten erzielen würden, um die Vorarbeiten zu ermöglichen. Der Wert der Bewirtschaftung der betroffenen Teilfläche im Zeitraum nach Ziffer 3 des Bescheides sei nach pflichtgemäßem Ermessen auf die Höhe der angedrohten Zwangsgelder geschätzt worden. Zur Anordnung des Sofortvollzugs wurde ausgeführt, dass ein öffentliches Interesse daran bestehe, die jetzige Gefahrensituation in Form des Unfallschwerpunkts im Kreuzungsbereich der St … mit der Kreisstraße … zu entspannen. In diesem Bereich sei der Bau eines Kreisverkehrs geplant, welcher die Gefahrensituation entschärfen könne. Die Durchführung der planfestgestellten Maßnahme sei deshalb dringend geboten. Für die Ausschreibung der Gesamtmaßnahme würden neun Monate benötigt werden, vorher müssten durch Vorarbeiten die dazu erforderlichen Informationen zur Bodenbeschaffenheit ermittelt werden. Ein Abwarten einer rechtskräftigen Hauptsachenentscheidung würde die Baumaßnahmen verzögern, was zu Lasten der Allgemeinheit ginge. Dieses öffentliche Interesse überwiege das private Aussetzungsinteresse, da die durch die Vorarbeiten entstehenden Schäden kompensiert und keine vollendeten Tatsachen geschaffen werden würden.

10
Mit Schriftsatz vom 27. August 2019, eingegangen bei Gericht am selben Tag, erhoben die Kläger durch ihren Bevollmächtigten Klage und beantragten,

Der Bescheid der Beklagten vom 16. August 2019 (Az. …*) wird aufgehoben.

11
Zur Begründung führte der Bevollmächtigte der Kläger aus, dass das streitgegenständliche Grundstück Fl.Nr. aaa für die Existenz des landwirtschaftlichen Betriebes der Kläger eine Schlüsselfunktion besitze. Bereits im Jahr 2010 habe das Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten … schriftlich bestätigt, dass bei einer Investition in ihre Landwirtschaft ein zukunftsorientierter Tierbestand von 100 Kühen mit Nachzucht, also insgesamt 195 Großvieheinheiten, anzustreben sei. Auf der bisherigen Hofstelle, Fl.Nr. bbb, sei hierfür kein ausreichender Platz zur Realisierung des erforderlichen Vorhabens vorhanden. Eine Betriebserweiterung ohne eine vollständige Umsiedlung des Betriebs könne nur noch auf dem Grundstück Fl.Nr. aaa realisiert werden. Alternativen habe der Betrieb, auch aufgrund staatlicher Maßnahmen, von denen der klägerische landwirtschaftliche Betrieb in außergewöhnlichem Maße betroffen gewesen sei, nicht mehr. Werde die planfestgestellte Trasse der Staatsstraße … gebaut, sei die letzte Hoferweiterungsfläche nicht mehr nutzbar, was zu einer Zerstörung des Betriebs führe. Eine Ersatzfläche zu erwerben, zu erschließen und eine komplett neue Hofstelle zu errichten, sei wirtschaftlich nicht darstellbar. Zudem seien die Kläger bereits durch vier große staatliche Eingriffe in der Bewirtschaftung und Betriebsführung ihres Betriebes innerhalb kurzer Zeit massiv beeinträchtigt worden.

12
Darüber hinaus fügte der Klägerbevollmächtigte ein Schreiben des Klägers zu 2 vom 1. Oktober 2019 bei, in dem dieser nochmals auf die massive Existenzgefährdung des klägerischen Betriebes hinweist.

13

Mit Beschluss des Gerichts vom 27. August 2019 wurde das Staatliche Bauamt … als Vertreterin des Freistaats Bayern zum Verfahren beigeladen.

14
Unter dem 11. September 2019 legte die Beklagte im Rahmen des Eilverfahrens (* …*) die Behördenakten vor und führte aus, dass der angegriffene Bescheid offensichtlich rechtmäßig sei. Bereits in mehreren Klageverfahren gegen den Planfeststellungsbeschluss sei die vorgetragene Existenzgefährdung der Kläger von den Gerichten verneint worden. Der Planfeststellungsbeschluss sei seit dem 16. Oktober 2017 bestandskräftig, sodass die Beklagte als Enteignungsbehörde daran gebunden sei.

15
Mit Schriftsatz vom 10. September 2019 trug der Beigeladene im Eilverfahren vor, dass das Verwaltungsgericht Bayreuth bereits im Rahmen anderer Verfahren mit Grundstücken der Kläger befasst gewesen sei, eines dieser Grundstücke sei eine weitere Teilfläche des Grundstücks Fl.Nr. aaa gewesen. Eine Besonderheit der nun streitgegenständlichen Teilfläche bestehe darin, dass diese bereits mit Planfeststellungsbeschluss des Landratsamtes … vom 20. Oktober 2003 für die Überleitung von Hochwasser der … in den … betroffen gewesen sei. Für diese Fläche lägen bereits ein Enteignungsbeschluss der Stadt … vom 7. Dezember 2010 und ein Besitzeinweisungsbeschluss der Stadt … vom 14. Juni 2011, jeweils zugunsten des Freistaates Bayern, vor. Hiergegen sei ein gerichtliches Verfahren, in dem Rechtsmittel eingelegt worden seien, anhängig. Wegen der anhängigen Gerichtsverfahren habe das Staatliche Bauamt … zunächst einen Antrag nach Art. 7 BayEG für diese Teilfläche zurückgestellt. Da die Kläger aber nach wie vor Eigentümer der Teilflächen seien und ihre Zustimmung zu den Vorarbeiten verweigert hätten, sei der Erlass der streitgegenständlichen Ermächtigungs- und Duldungsanordnung beantragt worden. Die Klage habe zudem keine Aussicht auf Erfolg. Die vorgetragene Existenzgefährdung sei bereits im Rahmen der erfolgten Anfechtungsklage gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 12. April 2013 eingehend behandelt worden. Die Kläger müssten nun die enteignungsrechtliche Vorwirkung des bestandskräftigen Planfeststellungsbeschlusses gegen sich gelten lassen. Zudem seien die Entwicklungsmöglichkeiten des landwirtschaftlichen Betriebs im Bereich des streitgegenständlichen Grundstücks bereits durch die durchgeführten Baumaßnahmen der hergestellten …-Überleitung beeinträchtigt. Die Vorarbeiten hätten zudem nur eine geringe Eingriffsqualität. Die Umsetzung der Maßnahme sei im zweiten Bauabschnitt vorgesehen. Im ersten Bauabschnitt sollen zunächst die für den Massentransport erforderlichen Brückenbauwerke errichtet werden, im zweiten Bauabschnitt würden dann vier weitere Brückenbauwerke und der gesamte Strecken- und Erdbau vergeben werden. Der bestehende Unfallschwerpunkt werde erst im Zuge des zweiten Bauabschnittes, für den die Vorarbeiten erforderlich seien, beseitigt. Die Voruntersuchungen des Baugrundes auf der gesamten Baustrecke seien in einem Zuge erforderlich, um den kompletten Erdbau in einem Los ausschreiben und so einen wirtschaftlichen Massenausgleich innerhalb der großen Erdbaumaßnahme gewährleisten zu können.

16
Mit Beschluss vom 18. September 2019 (Az.:* …*) lehnte das Bayerische Verwaltungsgericht Bayreuth den Antrag der Kläger auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage ab. Die hiergegen erhobene Beschwerde wurde vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit Beschluss vom 23. Oktober 2019 (Az.: …*) zurückgewiesen.

17
Mit Schriftsatz vom 7. November 2019 beantragte die Beklagte,

die Klage kostenpflichtig abzuweisen.

18
Zur Begründung wurde auf die Gründe des angegriffenen Bescheids sowie die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Bayreuth und des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs verwiesen.

19
Unter dem 21. Oktober 2019 beantragte auch der Beigeladene,

die Klage kostenpflichtig abzuweisen.

20

Mit gerichtlichem Schreiben vom 11. November 2019 hörte das Gericht die Beteiligten zu einer Entscheidung durch Gerichtsbescheid an. Die Beklagte und der Beigeladene stimmten einer solchen Entscheidung mit den Schriftsätzen vom 27. November 2019 und vom 3. Dezember 2019 zu.

21
Der Beigeladene teilte dem Gericht unter dem 9. Dezember 2019 mit, dass die Vorarbeiten, zu deren Duldung die Kläger mit dem streitgegenständlichen Bescheid verpflichtet wurden, bereits in der Kalenderwoche 49 abgeschlossen worden seien.

22
Bezüglich einer möglichen Erledigung des Rechtsstreits äußerte sich der Klägerbevollmächtigte mit Schriftsatz vom 9. Januar 2020 dahingehend, dass sich nach Ansicht der Kläger der Rechtsstreit nicht erledigt habe, da die gerichtliche Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Bescheids Auswirkungen auf das zukünftige Vorgehen der Beklagten, wenn es um weitere Enteignungsmaßnahmen gehe, habe. Insbesondere werde gerügt, dass der Beigeladene den Ist-Zustand des betroffenen Grundstücks vor der Durchführung der Maßnahme nicht dokumentiert habe, obwohl dies in Ziffer 4 des streitgegenständlichen Bescheids angeordnet worden sei. Sollte das Gericht gleichwohl von einer Erledigung ausgehen, würden die Kläger beantragen,

festzustellen, dass der Bescheid vom 16. August 2019 rechtswidrig war.

23
Hierzu erwiderte der Beigeladene mit Schriftsatz vom 21. Januar 2020, dass die Vorarbeiten auf dem verfahrensgegenständlichen Grundstück abgeschlossen und keine weiteren Maßnahmen nach Art. 7 BayEG vorgesehen seien, sodass sich der streitgegenständliche Bescheid erledigt habe. Geplant sei, im Sommer 2020 mit den Bauarbeiten zu beginnen. Insoweit könnten, soweit keine Einigung mit den Klägern erzielt werden könne, Verfahren nach Art. 19 ff. BayEG bzw. Art. 39 BayEG erforderlich werden. Enteignung und Besitzeinweisung würden aber von der Duldung der Vorarbeiten nach Art. 7 BayEG selbständige Verwaltungsverfahren darstellen, sodass keine Präjudizwirkung vorliege. Die Zustandsfeststellung auf dem streitgegenständlichen Grundstück habe sich als schwierig gestaltet, da die Ortseinsicht am 14. April 2019 bzw. 28. Mai 2019 bereits aufgrund der Verweigerung durch die Kläger habe abgebrochen werden müssen, es sei daher von einer erneuten Begutachtung abgesehen worden. Die Art und Weise der Umsetzung der einzelnen Auflagen dürfte für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Bescheids jedoch ohne Relevanz sein. Der Beigeladene legte zudem Zustandsfeststellungen vom 17. April 2019 und vom 28. Mai 2019 vor, auf deren Inhalte verwiesen wird.

24
Mit gerichtlichem Schreiben vom 30. Januar 2020 wies das Gericht die Kläger darauf hin, dass von einer Erledigung des Rechtsstreits auszugehen sei und forderte die Kläger dazu auf, ihr Fortsetzungsfeststellungsinteresse bis zum 17. Februar 2020 hinreichend substantiiert darzulegen. Eine Äußerung hierzu ging bisher nicht bei Gericht ein.

25
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und Behördenakten - auch in den Verfahren … - ergänzend Bezug genommen (§ 84 Abs. 1 Satz 3, § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO).

Entscheidungsgründe

26
1. Über die Klage kann ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid, der als Urteil wirkt, entschieden werden, weil die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist (§ 84 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Halbsatz 1 VwGO). Die Beteiligten wurden gemäß § 84 Abs. 1 Satz 2 VwGO zur Entscheidung durch Gerichtsbescheid angehört. Einer Zustimmung durch die Beteiligten bedarf es nicht.

27
2. Die Kläger begehren, entsprechend der Auslegung ihrer Schriftsätze (§ 88 VwGO), die Aufhebung des streitgegenständlichen Bescheides im Rahmen einer Anfechtungsklage und hilfsweise, im Falle, dass das Gericht von einer Erledigung des Rechtsstreits ausgeht, die Feststellung, dass der verfahrensgegenständliche Bescheid rechtswidrig war. Zugunsten der Kläger wird hierbei angenommen,

dass sie sich nicht im Wege der Anfechtungsklage bzw. Fortsetzungsfeststellungsklage gegen die Ziffer 8 des streitgegenständlichen Bescheids wenden, da gegen die Sofortvollzugsanordnung nur der speziellere Eilrechtsschutz statthaft ist und einstweiliger Rechtsschutz bereits ersucht wurde. Die Ziffer 7 des streitgegenständlichen Bescheides enthält lediglich eine Benachrichtigungspflicht des Beigeladenen. Dieser hat die Kläger von der Durchführung der Vorarbeiten in Kenntnis zu setzen. Diese Verpflichtung enthält keine Beschwer für die Kläger. Selbiges gilt für die Ziffer 9, wonach der Bescheid kostenfrei ergangen ist. Es wird daher davon ausgegangen, dass die Kläger sich nicht gegen die Ziffern 7 und 9 des streitgegenständlichen Bescheids wenden.

28
Die erhobene Anfechtungsklage ist aufgrund der Erledigung der streitgegenständlichen Anordnungen nicht mehr statthaft. Hierdurch ist die innerprozessuale Bedingung (Erledigung) für die erklärte Klageänderung eingetreten. Die Anfechtungsklage wurde zulässigerweise im Rahmen der Klageänderung in eine Fortsetzungsfeststellungsklage umgestellt. Diese Klageänderung ist aufgrund prozessökonomischer Aspekte auch sachdienlich, da die bisherigen Prozesserkenntnisse weiterverwertet werden können (§ 91 Abs. 1 Var. 2 VWGO, § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 263 Var. 2 ZPO).

29
Nach Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG bleibt ein Verwaltungsakt solange wirksam, bis er sich erledigt hat. Eine Erledigung ist dann anzunehmen, wenn ein Verwaltungsakt aufgrund nachträglicher Entwicklung seinen Regelungszweck nicht mehr erreichen kann (vgl. VG Würzburg, U.v. 6.5.2019 - W 8 K 18.1027 - juris Rn. 18 m.w.N.), d.h., wenn er seine tatsächliche oder rechtliche Grundlage verliert (vgl. Leisner-Egensperger in Mann/Sennekamp/Uechtritz, Verwaltungsgesetz, 2. Auflage 2019, § 43 Rn. 67 m.w.N.). Die im streitgegenständlichen Bescheid getroffenen Anordnungen entfalten gegenüber den Klägern keine tatsächliche und rechtliche Wirkung mehr, da die angeordneten Vorarbeiten unstreitig bereits in der Kalenderwoche 49/2019 abgeschlossen wurden. Die Verpflichtung der Kläger zu Duldung der in den Ziffern 1 bis 4 angeordneten Maßnahmen hat sich durch die tatsächliche Durchführung der zu duldenden Maßnahmen erledigt. Da eine Zuwiderhandlung gegen die Duldungsverpflichtungen nicht stattgefunden hat und auch nicht mehr stattfinden kann, ist auch die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 6 des streitgegenständlichen Bescheids gegenstandslos geworden. Bezüglich der Verpflichtung des Beigeladenen zur Dokumentation des Ist-Zustandes des Grundstücks (Ziffer 4) ist anzumerken, dass auch eine solche Verpflichtung nach der tatsächlichen Durchführung der Maßnahme nicht mehr stattfinden kann und daher ihre Wirksamkeit verliert. Ob dieser Verpflichtung ordnungsgemäß nachgekommen wurde, ist eine Frage des Vollzugs und einer möglichen Verletzung dieser Pflicht, jedoch keine Frage der weiteren Wirksamkeit dieser Verfügung. Es ist daher insgesamt eine Erledigung eingetreten, da keine der Anordnungen des Bescheids weiterhin Regelungswirkung entfaltet.

30
3. Die erhobene Fortsetzungsfeststellungsklage hat keinen Erfolg.

31
a. Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist mangels substantiierter Darlegung eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses unzulässig. Von Seiten der Kläger wurde lediglich vorgetragen, dass die Rechtmäßigkeit des Bescheids Auswirkungen auf das zukünftige Vorgehen der Beklagten bzgl. möglicher Enteignungsmaßnahmen habe und dass der Ist-Zustand des Grundstücks nicht ordnungsgemäß festgestellt worden sei. Ein besonderes Feststellungsinteresse der Kläger ergibt sich hieraus jedoch nicht. Eine hinreichend konkrete Wiederholungsgefahr in der Form, dass weitere Vorarbeiten auf dem streitgegenständlichen Grundstück durch die Kläger zu dulden sind, ist ausgeschlossen, da der Beigeladene mit Schriftsatz vom 21. Januar 2020 deutlich gemacht hat, dass die Vorarbeiten endgültig abgeschlossen sind. Bezüglich eines sich schnell erledigenden und erheblichen Grundrechtseingriffs wurde von Seiten der Kläger nichts vorgetragen. Da die Kläger zur Duldung von Vorarbeiten verpflichtet wurden, ist bereits die Erheblichkeit eines Grundrechtseingriffs diesbezüglich zweifelhaft. Zudem liegt kein Fall der typischerweise schnellen Erledigung des Grundrechtseingriffs vor, da es den Klägern bereits möglich war vor der Erledigung der Anordnungen Eilrechtsschutz (samt Beschwerdeverfahren) zu ersuchen. Die Kläger verfolgen auch kein Rehabilitationsinteresse, da insbesondere die Gründe des streitgegenständlichen Bescheides keine diskriminierenden Wirkungen entfalten, die noch fortwirken und die Kläger stigmatisieren. Bezüglich der Vorbereitung eines möglichen Amtshaftungsanspruchs wurde von Seiten der Kläger nicht hinreichend erläutert, ob ein solcher Amtshaftungsprozess überhaupt geplant ist bzw. welcher Schaden

hierbei geltend gemacht werden soll. Auch die fehlerhafte Umsetzung der Dokumentationspflicht aus Ziffer 4 des streitgegenständlichen Bescheids begründet kein Fortsetzungsfeststellungsinteresse. Die Frage, ob die Umsetzung einer Verpflichtung rechtsfehlerhaft erfolgte, ist von der Frage der Rechtmäßigkeit der Grundverfügung (Ziffer 4) zu trennen. Da die Erfüllung der Dokumentationspflicht durch den Beigeladenen nicht streitgegenständlich im hiesigen Verfahren ist, können die bisherigen Prozesserkenntnisse hierüber keinen Aufschluss geben, sodass kein Fortsetzungsfeststellungsinteresse in Form der Vorbereitung auf einen Amtshaftungsprozess besteht.

32
Zudem wird darauf hingewiesen, dass das von Klägerseite vorgetragene Feststellungsinteresse aufgrund einer angeblichen Präjudizwirkung der Rechtmäßigkeitsentscheidung für das künftige Besitzeinweisungs- oder Enteignungsverfahren nicht unter die von der Rechtsprechung anerkannten Fallgruppen, die ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse begründen, zu subsumieren ist. Darüber hinaus sind die Besitzeinweisungs- bzw. Enteignungsverfahren selbstständige Verwaltungsverfahren und daher von einem Verfahren zur Duldung von Vorarbeiten nach Art. 7 BayEG zu trennen. Eine Präjudizwirkung besteht nicht.

33
b. Die erhobene Fortsetzungsfeststellungsklage hat auch in der Sache keinen Erfolg, da der streitgegenständliche Bescheid rechtmäßig war und die Kläger nicht in ihren Rechten verletzt hat (§ 113 Abs. 1 Satz 4 und Satz 1 VwGO).

34
Nach Art. 7 Abs. 1 Satz 1 BayEG sind die Beauftragten der Enteignungsbehörde befugt, schon vor Einreichung des Enteignungsantrags Grundstücke zu betreten, zu vermessen und auf ihnen andere Vorarbeiten vorzunehmen, die notwendig sind, um die Enteignung der Grundstücke für Vorhaben, für die enteignet werden kann, beurteilen zu können. Die gleiche Befugnis steht mit Ermächtigung der Enteignungsbehörde dem Träger des Vorhabens und seinen Beauftragten zu (Art. 7 Abs. 1 Satz 2 BayEG). Gemäß Art. 7 Abs. 1 Satz 3 BayEG ist die Ermächtigung zu befristen, sie kann mit Auflagen und Bedingungen versehen und von der Leistung einer Sicherheit in Höhe der nach Absatz 3 zu erwartenden Entschädigung abhängig gemacht werden. Nach Art. 7 Abs. 1 Satz 4 BayEG haben Eigentümer und Besitzer die in Satz 1 und 2 vorgesehenen Maßnahmen zu dulden.

35
Diese tatbestandlichen Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt. Bei dem 2. Teilabschnitt der Verlegung der St … „Landesgrenze - … - … - Bundesstraße *“ handelt es sich um ein Vorhaben, für das nach Art. 38, 40 Abs. 2 BayStrWG, Art. 1 Abs. 2 Nr. 1 BayEG enteignet werden kann.

36
Mit bestandskräftigem Planfeststellungsbeschluss der Regierung von Oberfranken vom 12. April 2013 wurde festgestellt, dass das streitgegenständliche Grundstück, das im Miteigentum der Kläger steht, zum Bau der St … in Anspruch genommen werden darf. Danach kann für den Bau der St … - neben einer dauerhaften Inanspruchnahme von Teilflächen - die Grundstücksfläche Fl.Nr. aaa mit einer Fläche von insgesamt 4.912,82 m² vorübergehend zum Bau der Straße in Anspruch genommen werden.

37
Bei den unter Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheides genannten Arbeiten handelt es sich um Vorarbeiten im Sinne des Art. 7 Abs. 1 Satz 1 BayEG.

38
Hierunter fallen alle Arbeiten, die notwendig sind, um die Eignung der Grundstücke für Vorhaben, für die enteignet werden kann, beurteilen zu können. Das sind Arbeiten, die erforderlich sind, um festzustellen, ob ein Vorhaben überhaupt oder unter Verwendung bestimmter Grundstücke durchgeführt werden kann, wie z.B. das Betreten und Vermessen von Grundstücken, Boden- und Grundwasseruntersuchungen, Bohrungen zur Gesteinsprüfung, das Setzen von Pfählen, Pflöcken oder sonstigen Markierungen. Notwendig sind die Vorarbeiten, wenn die Beurteilung der Eignung der Grundstücke anders nicht möglich ist. Von Vorarbeiten kann nicht mehr gesprochen werden, wenn vollendete Tatsachen geschaffen werden, die zwangsläufig zur förmlichen Enteignung führen (Molodovsky/Bernstdorff, Enteignungsrecht in Bayern, Stand Dezember 2018, Nr. 3.1 zu Art. 7 BayEG).

39

Die vom Beigeladenen beantragten und in Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheides aufgelisteten Arbeiten sind Vorarbeiten im Sinne von Art. 7 Abs. 1 BayEG. Sie dienen zur Untersuchung der Tragfähigkeit und Verwertbarkeit des Bodens und damit der Überprüfung der Geeignetheit des Grundstückes zur Verwendung für die planfestgestellte Trasse. Durch die Durchführung der in Ziffer 2 angeordneten Vorarbeiten werden auch keine vollendeten sprich unumkehrbaren Zustände hergestellt. Vielmehr bestimmen die Ziffern 3 und 4 des streitgegenständlichen Bescheides, dass der vorherige Zustand der Grundstücksfläche zu dokumentieren sei und nach Abschluss der Arbeiten das Grundstück wieder in einen für die landwirtschaftliche Nutzung geeigneten Zustand zurückversetzt werden müsse.

40
Die Vorarbeiten waren zeitlich vom 26. August 2019 bis zum 25. September 2019 befristet (Art. 7 Abs. 1 Satz 3 BayEG). Die Verfügung einer Ersatzfrist bzw. Gleitfrist für den Fall der Erhebung eines Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Klage gegen den Bescheid, die mit der letzten rechtskräftigen Entscheidung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes beginnt und acht Wochen später endet, ist notwendig, um zeitliche Verzögerungen der Vorarbeiten durch die Einlegung einstweiligen Rechtsschutzes zu vermeiden. Das Staatliche Bauamt … hat erklärt, im Falle der Beantragung einstweiligen Rechtsschutzes von den Vorarbeiten bis zur Klärung des Rechtsstreits abzusehen. Hierdurch besteht das Risiko, dass der gesetzte Zeitraum der Vorarbeiten noch während des anhängigen Rechtsstreites abläuft und die Vorarbeiten so unmöglich werden. Die Ersatz- bzw. Gleitfrist soll verhindern, dass sich der angegriffene Bescheid durch Zeitablauf erledigt und die Vorarbeiten durch den Erlass eines neuen Bescheides, gegen den wiederum Rechtsmittel eingelegt werden können, verzögert werden. Die Dauer der Ersatz- bzw. Gleitfrist von acht Wochen ist erforderlich, um die Vorarbeiten vorzubereiten und durchzuführen und beeinträchtigt die Eigentümerinteressen der Kläger nicht unangemessen lange.

41
Im Hinblick auf die Bestimmtheit der getroffenen Regelung bestehen keine Bedenken (Art. 37 BayVwVfG). Die Grundstücksteilfläche, die durch das Vorhaben in Anspruch genommen werden soll, ist eindeutig bezeichnet. Aufgrund der Befristung bis zum 25. September 2019 und der explizit angeführten hilfsweisen Ersatzfrist, die acht Wochen nach Erlass der letzten rechtskräftigen Entscheidung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes endet, ist die Regelung auch in zeitlicher Hinsicht hinreichend genug bestimmt.

42
Die in Ziffer 5 des streitgegenständlichen Bescheides ausgesprochenen Duldungsanordnungen beruhen auf Art. 7 Abs. 1 Satz 4 BayEG und stellen sich als verhältnismäßig dar. Die Erlangung des Zugangs zum Grundstück ist das einzige Mittel, aussagekräftige Grundlagenwerte für die beabsichtigte Durchführung der Baumaßnahmen zu erhalten. Der Beigeladene hat überzeugend dargelegt, dass es zur Beurteilung der Eignung des Bauuntergrundes für den geplanten Bau der St … auf Probebohrungen und die Erfassung der geologischen Gegebenheiten vor Ort ankommt (vgl. Bl. 53 der Behördenakte sowie Schriftsatz des Beigeladenen vom 10. September 2019). Der Zugang kann auch nicht auf andere Weise erlangt werden, da sich die Kläger auch mit einer vorübergehenden Inanspruchnahme ihrer Grundstücke nicht einverstanden erklärt haben. Ein Abwarten der Durchführung der Vorarbeiten bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung im Enteignungsverfahren bezüglich der streitgegenständlichen Teilfläche des Grundstücks Fl.Nr. aaa ist zwar eine weniger einschneidende Maßnahme für die Kläger, da der Ausgang dieses Verfahrens jedoch offen ist und eine unbekannt lange Zeit in Anspruch nehmen wird, ist dieses Zuwarten nicht gleich geeignet. Insbesondere aus ökonomischen Gesichtspunkten erscheint es sinnvoll alle Vorarbeiten (auch bezüglich anderer betroffener Grundstücke der Kläger) zeitgleich durchzuführen. Die Vorarbeiten über einen relativ kurzen Zeitraum stellen zudem einen wenig intensiven Eingriff in die Eigentumsrechte der Kläger dar, auch da das Grundstück derzeit durch die hergestellte „…-Überleitung“ in der landwirtschaftlichen Nutzung beschränkt ist.

43
Das Vorbringen der beiden Kläger in ihrer Existenz gefährdet zu sein und eine Hoferweiterung nicht mehr realisieren zu können, ist im Verfahren gegen die Anordnung der Vorarbeiten und der Duldungsverfügungen nicht entscheidungserheblich. Allein durch die Durchführung der Vorarbeiten und deren Duldung durch die Kläger entstehen keine irreversiblen Zustände auf dem betroffenen Grundstück, da dieses nach Abschluss der Arbeiten wieder in einen für die landwirtschaftliche Nutzung geeigneten Zustand zurückversetzt werden muss. Der Einwand der Existenzgefährdung ist ein Einwand, der gegen den bereits bestandskräftigen Planfeststellungsbeschluss hätte vorgebracht werden müssen (vgl. ausführlich BayVGH, B.v. 23.10.2019 - 8

CS 19.1983, Rn. 11 ff., m. w. N.; BayVGH, B.v. 13.7.2009 - 8 CS 09.1386 - juris Rn. 12 m.w.N.) und auch vorgebracht wurde, jedoch erfolglos blieb (vgl. BayVGH, B.v. 16.10.2017 - 8 ZB 16.154, Rn. 10 ff. und 8 ZB 16.407, Rn. 12 ff.).

44
Gegen die Rechtmäßigkeit der in der Ziffer 6 des verfahrensgegenständlichen Bescheides verfügten Zwangsgeldandrohungen bestehen keine Bedenken. Die allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen nach Art. 18, 19, 29 und 30 VwZVG liegen vor, insbesondere erfolgten die Zwangsgeldandrohungen im Hinblick auf eine für sofort vollziehbar erklärte Verpflichtung der Kläger, die auch in zeitlicher Hinsicht hinreichend bestimmt ist.

45
Auch die besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen der Art. 31 und 36 VwZVG wurden gewahrt. Die Zwangsgeldandrohungen erfolgten hinreichend bestimmt im Sinne des Art. 36 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 5 VwZVG, da für jede einzeln bezeichnete Zuwiderhandlung des jeweiligen Klägers ein eigenes Zwangsgeld angedroht wurde. Die Höhe der angedrohten Zwangsgelder hält sich im gesetzlich vorgegebenen Rahmen des Art. 31 Abs. 2 Satz 1 VwZVG, ist individuell bestimmt und angesichts der Bedeutung der Sache angemessen.

46
4. Die Kläger tragen als unterliegender Beteiligter die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen gesamtschuldnerisch gemäß §§ 154 Abs. 1 und Abs. 3, 159 Satz 2 VwGO.

47
Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung basiert auf § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11 Zivilprozessordnung (ZPO). Der Einräumung einer Abwendungsbefugnis bedurfte es angesichts der - wenn überhaupt anfallenden - jedenfalls geringen, vorläufig vollstreckbaren Aufwendungen der Beklagten und des Beigeladenen nicht, zumal diese auch die Rückzahlung garantieren können, sollte in der Sache eine Entscheidung mit anderer Kostentragungspflicht ergehen.