

Titel:

Umsiedlung landwirtschaftlichen Betriebes nach Planfeststellung

Normenkette:

WHG § 14 Abs. 6, § 70 Abs. 1, § 105 Abs. 4

BayVwVfG Art. 75 Abs. 2 S. 2

Leitsätze:

1. Voraussehbar iSd § 14 Abs. 6 S. 1 WHG sind solche Wirkungen, deren Eintritt im Zeitpunkt der Entscheidung gewiss sind oder sich mit hinreichender Zuverlässigkeit prognostisch abschätzen lassen. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)

2. War eine Existenzbeeinträchtigung bei der Planfeststellung vorhersehbar, besteht kein Anspruch, dem Vorhabenträger eines unanfechtbaren Planfeststellungsbeschlusses die Umsiedlung eines landwirtschaftlichen Betriebs auf eine neue Hofstelle aufzuerlegen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Berufungszulassung (abgelehnt), unanfechtbare wasserrechtliche Planfeststellung, nachträgliche Existenzgefährdung eines landwirtschaftlichen Betriebs, kein Anspruch auf Schutzauflage zur Umsiedlung

Vorinstanz:

VG Bayreuth, Urteil vom 07.12.2020 – 7 K 19.1055

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Die Kläger tragen die Kosten des Zulassungsverfahrens als Gesamtschuldner.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 60.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Kläger begehren zuletzt noch die Verpflichtung des Beklagten, dem Vorhabenträger eines unanfechtbaren Planfeststellungsbeschlusses die Umsiedlung ihres landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetriebs auf eine neue Hofstelle aufzuerlegen.

2

Die Kläger sind Eigentümer der Grundstücke FINr. ... und ... Gemarkung B ... Auf FINr. ... liegt die Hofstelle ihres landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetriebs.

3

Mit Planfeststellungsbeschluss vom 20. Oktober 2003 stellte der Beklagte den Plan für die "Überleitung von Hochwassern der L ... in den G ...see - L ...-Überleitung - (Hochwasserschutz der Stadt C ... und der Gemeinde L. ...)" fest. Bereits mit Planfeststellungsbeschluss vom 27. April 1990 hatte die Stadt C ... den Plan "Bau eines Hochwasserrückhaltebeckens B ... (G ...see) mit Verlegung der Staatsstraße 2205 und mit Verlegung der Bundesbahnstrecke C ...-B ..." festgestellt. Beide Planfeststellungsbeschlüsse sind unanfechtbar.

4

Zur Durchführung planfestgestellter Baumaßnahmen enteignete die Stadt C ... u.a. Teile des Grundstücks FINr. ..., die vormals als Ackerfläche gedient hatten.

5

Mit Bescheid vom 10. November 2011 lehnte das Landratsamt C ... den Antrag der Kläger, den Planfeststellungsbeschluss vom 20. Oktober 2003 zu widerrufen, hilfsweise den Vorhabenträger wegen

Existenzgefährdung zu verpflichten, auf seine Kosten ihren landwirtschaftlichen Betrieb auf eine neue Hofstelle umzusiedeln, ab.

6

Das Verwaltungsgericht Bayreuth hat die Klagen der Kläger, den Beklagten unter Aufhebung des o.g. Ablehnungsbescheids zu verpflichten, den Planfeststellungsbeschluss vom 20. Oktober 2003 zu widerrufen, hilfsweise, dem Träger des Vorhabens zum vorgenannten Planfeststellungsbeschluss aufzuerlegen, ihren landwirtschaftlichen Betrieb mit Hofstelle derzeit auf FINr. ... auf Kosten des Vorhabenträgers auf eine neue Hofstelle umzusiedeln, mit Urteil vom 7. Dezember 2020 abgewiesen. Die Abweisung des Hilfsantrags begründete es damit, dass die Voraussetzungen des § 14 Abs. 6 WHG (i.V.m. § 105 Abs. 4, § 70 Abs. 1 WHG) nicht vorlägen; nichts Anderes gelte für Art. 75 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG, auf den sich die Kläger beriefen. Auch wenn bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 20. Oktober 2003 bekannt gewesen wäre, dass eine existenzfähige Milchviehhaltung auf längere Sicht eine Betriebserweiterung erfordere, hätte keine Auflage zur Umsiedlung des Betriebs aufgenommen werden müssen. Die Kläger hätten keine hinreichend konkretisierten Erweiterungsabsichten aufgezeigt. Es gebe auch keinen Automatismus, dass jeder landwirtschaftliche Betrieb tatsächlich die als sinnvoll und notwendig erachteten Vergrößerungen durchführe. In rechtlicher Hinsicht seien die Kläger nicht anders zu behandeln als wenn sie ihre Nutzung erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses ergriffen hätten.

7

Mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgen die Kläger nur ihr Verpflichtungsbegehren im Hilfsantrag weiter. Ihr Anspruch auf Umsiedlung könne auf Art. 75 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG oder § 14 Abs. 6 WHG gestützt werden, da sich deren Voraussetzungen entsprächen. Ihr Vollerwerbsbetrieb mit Schwerpunkt Milchviehhaltung sei existenzbedroht, weil für dessen wirtschaftliche Aufrechterhaltung ein neuer Stall für 100 Kühe auf dem Grundstück FINr. ... errichtet werden müsse. Die Existenzbedrohung sei eine Wirkung des Vorhabens, die zum Zeitpunkt des Planfeststellungsbeschlusses nicht voraussehbar gewesen sei. Das Verwaltungsgericht habe zu Unrecht konkretisierte Planungsabsichten verlangt; ausreichend sei, dass sich die Betriebserweiterung bei vernünftiger und wirtschaftlicher Betrachtungsweise anbiete. Bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses habe auch deshalb kein Anlass für eine konkrete Planung bestanden, weil die Existenzbedrohung damals nicht vorhersehbar gewesen sei. Im Übrigen wäre ein Antrag auf Erteilung eines Vorbescheids aufgrund der staatlichen Planungen auf FINr. ... aussichtslos gewesen. Das Verwaltungsgericht unterstelle, dass eine sinnvolle und wirtschaftlich notwendige Betriebserweiterung tatsächlich nicht durchgeführt würde. Entgegen der Auffassung des Ausgangsgerichts sei die Situation des klägerischen Betriebs, der schon bislang Milchviehwirtschaft betreibe, auch nicht mit gänzlich neu in Angriff genommenen Nutzungen vergleichbar.

8

Der Beklagte tritt dem Antrag auf Zulassung der Berufung entgegen.

9

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Akteninhalt Bezug genommen.

II.

10

A. Der Zulassungsantrag hat keinen Erfolg.

11

Der allein geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils ist nicht hinreichend dargelegt oder liegt nicht vor (§ 124 Abs. 2 Nr. 1, § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO). Der Zulassungsantrag stellt keinen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Ersturteils durch schlüssige Gegenargumente infrage (vgl. BVerfG, B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - NVwZ 2016, 1243 = juris Rn. 16). Solche sind nicht erst dann gegeben, wenn der Erfolg des Antrags auf Zulassung der Berufung wahrscheinlicher ist als der Misserfolg (BVerfG, B.v. 16.4.2020 - 1 BvR 2705/16 - juris Rn. 22). Bei der Beurteilung ist nicht auf einzelne Elemente der Urteilsbegründung, sondern auf das Ergebnis der Entscheidung abzustellen (BVerfG, B.v. 16.7.2013 - 1 BvR 3057/11 - BVerfGE 134, 106 = juris Rn. 40; BVerwG, B.v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 - DVBl 2004, 838 = juris Rn. 9).

12

1. Der Zulassungsantrag zieht die Auffassung des Verwaltungsgerichts, die Kläger hätten weder aus § 105 Abs. 4, § 70 Abs. 1 und § 14 Abs. 6 WHG noch aus § 75 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG einen Anspruch auf Verpflichtung des Beklagten, die Hofstelle ihres landwirtschaftlichen Betriebs auf Kosten des Vorhabenträgers umzusiedeln, nicht ernstlich in Zweifel. Der Senat teilt die Auffassung des Erstgerichts, dass die wasserrechtliche Ermächtigungsgrundlage nach § 105 Abs. 4, § 70 Abs. 1 Halbsatz 2 i.V.m. § 14 Abs. 6 WHG auf den vorliegenden Sachverhalt anzuwenden ist. Dass die von den Klägern geltend gemachte Existenzgefährdung ihre Ursache im Flächenentzug hat, steht dem nicht entgegen. Die Inanspruchnahme klägerischer Grundstücke erfolgte auf Grundlage wasserrechtlicher Planfeststellungsbeschlüsse, betreffend FINr. ... derjenige vom 20. Oktober 2003. Abgesehen davon kann der Senat - wie auch das Erstgericht und die Beteiligten - nicht erkennen, dass sich die Voraussetzungen eines Anspruchs aus beiden vorgenannten Rechtsnormen hier ergebnisrelevant unterschieden. Hiernach können Betroffene eines unanfechtbaren Planfeststellungsbeschlusses verlangen, dass nicht voraussehbare Wirkungen des Vorhabens durch nachträgliche Inhalts- und Nebenbestimmungen ausgeglichen werden.

13

2. § 14 Abs. 6 WHG und Art. 75 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG sind Ausprägungen des für hoheitliche Planungen geltenden Grundsatzes der Problembewältigung. Sie stehen in einem engen Sinnzusammenhang mit § 14 Abs. 3 Satz 1 WHG bzw. Art. 74 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG. Danach hat die Planfeststellungsbehörde Schutzauflagen zu treffen, die zur Vermeidung nachteiliger Wirkungen auf Betroffene erforderlich sind. Dieser Schutzanspruch wird verfahrensrechtlich in Art. 75 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG begrenzt, der auch für wasserrechtliche Planfeststellungen gilt (vgl. § 70 Abs. 1 WHG); mit Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses ist auch das Begehren von Schutzauflagen ausgeschlossen. Im Planfeststellungsbeschluss sind freilich nur solche nachteiligen Wirkungen zu bewältigen, die bei dessen Erlass voraussehbar sind. Ohne Korrektiv zu Art. 75 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG bliebe Betroffenen ein Schutz vor nicht voraussehbaren Wirkungen verwehrt. Um dies zu verhindern, durchbricht Art. 75 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG - wie auch § 14 Abs. 6 WHG - die Ausschlusswirkung. Sinn und Zweck der Vorschriften ist es also, Betroffene später aufgetretener nachteiliger Wirkungen des Vorhabens so zu stellen, als ob diese bereits bei der Planung vorausgesehen und im Planfeststellungsbeschluss berücksichtigt worden wären. Ein Anspruch auf nachträglichen Schutz kommt mithin nur in Betracht, wenn der Betroffene bereits nach der dem unanfechtbar gewordenen Planfeststellungsbeschluss zugrundeliegenden Rechtslage einen Anspruch auf Schutzvorkehrungen gehabt hätte, sofern die später aufgetretenen nachteiligen Wirkungen schon damals vorauszusehen gewesen wären (vgl. BVerwG, B.v. 19.10.2011 - 9 B 9.11 - NVwZ 2012, 46 = juris Rn. 4; U.v. 7.3.2007 - 9 C 2.06 - BVerwGE 128, 177 = juris Rn. 24, jew. zu § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG; B.v. 2.8.1996 - 4 B 129.96 - Buchholz 445.4 § 10 WHG Nr. 5 = juris Rn. 4; Pape in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Dez. 2020, § 14 WHG Rn. 103).

14

3. Hiervon ausgehend hat das Verwaltungsgericht einen Anspruch der Kläger, dem Vorhabenträger des Planfeststellungsbeschlusses vom 20. Oktober 2003 aufzuerlegen, die Hofstelle ihres Landwirtschaftsbetriebs umzusiedeln, zu Recht verneint.

15

a) Die Annahme der Vorinstanz, die Kläger hätten auch dann keinen Anspruch auf Aufnahme der beantragten Schutzauflage gehabt, wenn der Planungsbehörde im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses vom 20. Oktober 2003 bekannt gewesen wäre, dass die Existenz ihres landwirtschaftlichen Betriebs ohne Neubau längerfristig gefährdet sein wird (vgl. UA S. 23), erweist sich als rechtsfehlerfrei.

16

Ansprüche aus § 14 Abs. 6 Satz 1 WHG und Art. 75 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG richten sich nicht auf bestimmte Maßnahmen, sondern nur allgemein darauf, dass solche getroffen werden, die die nachteiligen Wirkungen beseitigen. Der Planfeststellungsbehörde steht insoweit ein Ermessen zu (vgl. Wickel in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 75 VwVfG Rn. 75; Breuer/Gärditz, Öffentliches und privates Wasserrecht, 4. Aufl. 2017, Rn. 924 und 951; vgl. auch BVerwG, U.v. 20.4.2005 - 4 C 18.03 - BVerwGE 123, 261 = juris Rn. 31). Auch ein Wahlrecht zwischen realem Schutz und Entschädigung (vgl. Art. 75 Abs. 2 Satz 4 BayVwVfG, § 14 Abs. 6 Satz 2 WHG) hat der Betroffene nicht (vgl. Deutsch in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, § 75 Rn. 168). Dass das Auswahlermessen vorliegend

ausnahmsweise auf Null reduziert wäre, weil die Existenz des landwirtschaftlichen Betriebs der Kläger nur durch Umsiedlung der Hofstelle zu sichern wäre, zeigt der Zulassungsantrag nicht auf. Die Behauptung, andere Lösungsmöglichkeiten seien nicht ersichtlich (vgl. Schriftsatz des Klägerbevollmächtigten vom 7.4.2021 S. 8), wird nicht näher belegt. Dass eine spätere Existenzgefährdung im Rahmen der früheren Planungsentscheidung abwägungsrelevant gewesen sein mag, führt noch nicht zu einer Ermessensreduktion auf Null.

17

b) Es spricht auch viel dafür, dass die Kläger die von ihnen erstinstanzlich unter Beweis gestellte Existenzgefährdung ihres Milchviehbetriebs voraussehen konnten.

18

Voraussehbar im Sinne der § 14 Abs. 6 Satz 1 WHG und Art. 75 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG sind solche Wirkungen, deren Eintritt im Zeitpunkt der Entscheidung gewiss ist oder sich mit hinreichender Zuverlässigkeit prognostisch abschätzen lässt. Alle diese Wirkungen sollen Gegenstand der Abwägung sein. Demgegenüber sind mit den nicht voraussehbaren Wirkungen solche gemeint, die sich erst später zeigen und mit denen die Beteiligten bei der Planfeststellung verständigerweise nicht rechnen konnten, weil sich ihr Eintritt im Zeitpunkt des Planfeststellungsbeschlusses noch nicht einmal als möglich abzeichnet (vgl. BVerwG, U.v. 15.2.2018 - 9 C 1.17 - BVerwGE 161, 180 = juris Rn. 18; U.v. 22.11.2000 - 11 C 2.00 - BVerwGE 112, 221 = juris Rn. 30; Neumann/Külpmann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 75 Rn. 69).

19

Für die Kläger war im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses vom 20. Oktober 2003 ohne Weiteres vorhersehbar, dass auf Grundstück FINr. ... Flächen verloren gingen, die sich für eine Betriebserweiterung nahe der Hofstelle besonders eigneten. Im Planfeststellungsverfahren betreffend die Verlegung der Staatsstraße 2205 hat der Kläger zu 2 im Jahr 2010 dementsprechend eingewandt, erforderliche Entwicklungsmöglichkeiten zu verlieren (vgl. BayVGh, B.v. 16.10.2017 - 8 ZB 16.154 - Rn. 28). Unklar war allenfalls, ob und ggf. wann eine Erweiterung des Betriebs notwendig werden könnte, um dessen wirtschaftliche Existenz zu sichern. Solche Erkenntnisunsicherheiten über die längerfristigen wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten des Betriebs eines Planbetroffenen sind prioritär dessen eigener Sphäre zuzuordnen. Das Risiko, dass sich insoweit auf Grundlage eines fortzuentwickelnden Betriebskonzepts längerfristig eine andere Entwicklung einstellt als in der Planfeststellung angenommen, ist grundsätzlich dem allgemeinen Lebensrisiko zuzuordnen (vgl. auch Kupfer in Schoch/Schneider, VwVfG, Stand Juli 2020, § 75 Rn. 104).

20

c) Ob dem klägerseits verfolgten Anspruch auf Verpflichtung des Vorhabenträgers zur Umsiedlung ihrer Hofstelle infolge nachträglicher Existenzgefährdung zudem entgegengehalten werden kann, dass sich ihre Absicht zur Betriebserweiterung nicht verfestigt hatte (vgl. UA S. 23 und 17 ff.), bedarf keiner abschließenden Entscheidung. Das Verwaltungsgericht stellt zunächst zutreffend fest, dass die klägerischen Betriebserweiterungsabsichten bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 20. Oktober 2003 zu unkonkret und daher nicht abwägungsrelevant waren (vgl. hierzu auch BayVGh, B.v. 16.10.2017 - 8 ZB 16.154 - juris Rn. 26 ff. betreffend den Planfeststellungsbeschluss der für die Verlegung der Staatsstraße 2205 vom 12.4.2013). Dem Zulassungsantrag ist zuzugeben, dass es der Korrektivfunktion der § 14 Abs. 6 Satz 1 WHG bzw. Art. 75 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG widerspräche, konkrete Planungen für nicht vorhersehbare spätere Entwicklungen zu verlangen. Andererseits ist zweifelhaft, ob mit der von den Klägern dargestellten und erstinstanzlich unter Beweis gestellten Existenzgefährdung ihres Milchviehbetriebs zu rechnen war (vgl. oben Rn. 19)

21

d) Nicht entscheidungserheblich ist auch, ob die Kläger eine Umsiedlung der Hofstelle ihres Betriebs schon deshalb nicht verlangen können, weil sie die Betriebserweiterung erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 20. Oktober 2003 in Angriff genommen haben (vgl. UA S. 23 f.; Czychowski/Reinhardt, WHG, 12. Aufl. 2019, § 14 Rn. 112). Der Zulassungsantrag hält dem schlüssig entgegen, dass eine seit langem ausgeübte Nutzung (hier Milchviehhaltung), die auf Grundlage eines landwirtschaftsfachlich begleiteten Betriebskonzepts (vgl. Anlagen zum Schriftsatz des Klägerbevollmächtigten vom 19.2.2020, VG-Akte S. 85 ff.) erweitert werden soll, nicht ohne Weiteres mit der

Aufnahme einer völlig neuen Nutzung gleichgestellt werden kann (vgl. Deutsch in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, § 75 Rn. 162; vgl. auch BVerwG, B.v. 14.4.2000 - 4 B 28.00 - NVwZ-RR 2000, 758 = juris Rn. 6 zur Abgrenzung von baurechtlichem Bestandsschutz und genehmigungspflichtiger Nutzungsänderung).

22

B. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2, § 159 Satz 2 VwGO.

23

C. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 3, Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nrn. 34.2.3 und 1.1.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

24

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).