

**Titel:**

**Erfolgreicher Eilrechtsantrag gegen den Besitzeinweisungsbeschluss zur sofortigen Inanspruchnahme einer Teilfläche eines Grundstücks für den Neubau einer unbewirtschafteten Rastanlage**

**Normenketten:**

FStrG § 18f

VwGO § 48 Abs. 1 S. 1 Nr. 8, S. 3, § 80 Abs. 5

AGVwGO Art. 6

GG Art. 14

**Leitsätze:**

1. Der sofortige Beginn der Bauarbeiten ist geboten, wenn notwendige Vorarbeiten und Bauarbeiten auf dem betroffenen Grundstück nach dem Bauablaufplan des Vorhabenträgers unmittelbar bevorstehen und keine erheblichen Hindernisse für deren Realisierung vorliegen. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)
2. Wenn der zugrundeliegende Planfeststellungsbeschluss bereits bestandskräftig ist, steht nach § 19 Abs. 2 FStrG unter anderem fest, dass die rechtlichen Voraussetzungen für eine Enteignung dem Grunde nach vorliegen. Eines gesteigerten Schutzes vor einem Zugriff des Vorhabenträgers auf privates Eigentum bedarf es in einer solchen Fallgestaltung nicht mehr. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

einstweiliger Rechtsschutz, fernstraßenrechtliche vorzeitige Besitzeinweisung, erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bei Streitigkeiten über Besitzeinweisungen, Anhängigkeit des Besitzeinweisungsverfahrens nach Bestandskraft des zugrundeliegenden Planfeststellungsbeschlusses

**Fundstelle:**

BeckRS 2022, 4474

**Tenor**

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
- III. Der Streitwert wird auf 25.000,- Euro festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Der Antragsteller begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen die sofortige Inanspruchnahme einer Teilfläche seines Grundstücks für den Neubau einer unbewirtschafteten Rastanlage.

2

Die Beigeladene beantragte mit Schriftsatz vom 30. November 2021, eingegangen beim Landratsamt am 8. Dezember 2021, die vorzeitige Besitzeinweisung in eine Teilfläche des Grundstücks FINr. ... der Gemarkung M. ... Es handelt sich bei diesem Grundstück um eine landwirtschaftlich genutzte Fläche. Der dem Besitzeinweisungsantrag zugrundeliegende Planfeststellungsbeschluss der Regierung der Oberpfalz vom 20. November 2020 ist bestandskräftig.

3

Am 18. Januar 2021 fand mündliche Verhandlung bei der Enteignungsbehörde statt, zu der der Antragsteller mittels Zustellung durch die Behörde gegen Empfangsbekanntnis geladen worden war. Die Antragstellerseite nahm persönlich teil, rügte jedoch einen Ladungsmangel, da dem Bevollmächtigten die Ladung nicht zugestellt worden war.

**4**

Die Enteignungsbehörde wies die Beigeladene mit Besitzeinweisungsbeschluss vom 27. Januar 2022 zum Zwecke des Neubaus einer unbewirtschafteten PWC-Anlage bei P. ... auf der Bundesautobahn A 3 Nürnberg - Regensburg mit Wirkung zum 1. März 2022 vorzeitig in den Besitz einer etwa 20.740 m<sup>2</sup> großen Teilfläche (20.278 m<sup>2</sup> Erwerbsfläche und 462 m<sup>2</sup> Fläche zur vorübergehenden Inanspruchnahme) des Grundstücks FINr. ... ein (Ziff. I des Beschlusses).

**5**

Am 17. Februar 2022 hat der Antragsteller Klage gegen den Besitzeinweisungsbeschluss vom 27. Januar 2022 erhoben und nach § 80 Abs. 5 VwGO beantragt,

**6**

die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage gegen den Beschluss des Antragsgegners vom 27. Januar 2022, dem Prozessbevollmächtigten am 28. Januar 2022 zugestellt, anzuordnen.

**7**

Der Antragsgegner beantragt,

**8**

den Antrag abzulehnen.

**9**

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

II.

**10**

Der zulässige Antrag bleibt ohne Erfolg.

**11**

1. Der Verwaltungsgerichtshof ist nach § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8, Satz 3 VwGO i.V.m. Art. 6 AGVwGO zuständig für die Entscheidung über den gestellten Antrag. Etwas Anderes ergibt sich nicht deshalb, weil das Besitzeinweisungsverfahren anhängig geworden ist, nachdem der Planfeststellungsbeschluss bereits bestandskräftig war. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut der Norm sowie ihrem Sinn und Zweck. Der Gesetzgeber war der Auffassung, dass über Streitigkeiten, die Besitzeinweisungen in den Fällen des § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO betreffen, wegen des engen rechtlichen und sachlichen Zusammenhangs die Oberverwaltungsgerichte entscheiden sollen (vgl. BT-Drs. 10/171 S. 12). Ein solcher Zusammenhang besteht auch dann, wenn der Rechtsstreit über die Rechtmäßigkeit des Besitzeinweisungsbeschlusses nach Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses anhängig wird.

**12**

2. Entfällt wie vorliegend die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs kraft Gesetzes (vgl. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 18f Abs. 6a Satz 1 FStrG), kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung nach § 80a Abs. 3 i.V.m. § 80 Abs. 5 VwGO ganz oder teilweise anordnen.

**13**

In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80a Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO entscheidet das Gericht auf der Grundlage einer eigenen Abwägung der widerstreitenden Vollzugs- und Suspensivinteressen. Wesentliches Element dieser Interessenabwägung ist die Beurteilung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache, die dem Charakter des Eilverfahrens entsprechend nur aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erfolgen kann. Ist es - wegen der besonderen Dringlichkeit einer alsbaldigen Entscheidung oder wegen der Komplexität der aufgeworfenen Sach- und Rechtsfragen - nicht möglich, die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache wenigstens summarisch zu beurteilen, so sind allein die einander gegenüberstehenden Interessen unter Berücksichtigung der mit der Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einerseits und deren Ablehnung andererseits verbundenen Folgen zu gewichten (vgl. BVerwG, B.v. 29.10.2020 - 7 VR 7.20 - NVwZ 2021, 575 = juris Rn. 12 m.w.N.). In dieser Situation ist bei der Interessenabwägung auch zu beachten, dass der Gesetzgeber durch das angeordnete Entfallen der aufschiebenden Wirkung mit § 18f Abs. 6a Satz 1 FStrG dem Vollzugsinteresse und damit der beschleunigten Umsetzung von Straßenbaumaßnahmen ein besonderes Gewicht verliehen hat (vgl.

BVerwG, B.v. 14.4.2005 - 4 VR 1005.04 - BVerwGE 123, 241 = juris Rn. 11 m.w.N.; Puttler in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 80 Rn. 140).

#### 14

3. Nach diesen Maßstäben ist der Antrag nach § 80a Abs. 3 i.V.m. § 80 Abs. 5 VwGO abzulehnen, weil sich der angegriffene Besitzeinweisungsbeschluss vom 27. Januar 2022 bei summarischer Prüfung als rechtmäßig erweist und den Antragsteller voraussichtlich nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

#### 15

a) Der Besitzeinweisungsbeschluss leidet an keinem beachtlichen Verfahrensmangel.

#### 16

Ein solcher Verfahrensfehler liegt zwar unter Berücksichtigung des Grundsatzes des fairen Verfahrens (zum sog. Grundrechtsschutz durch Verfahren, vgl. BayVGH, U.v. 8.4.2020 - 8 N 16.2210 u.a. - BayVBI 2020, 556 = juris Rn. 44 m.w.N.) mit Blick auf die unterbliebene Benachrichtigung des Bevollmächtigten des Antragstellers nahe, da aus den Akten der Enteignungsbehörde deutlich eine Bevollmächtigung ersichtlich ist. Allerdings wäre ein etwaiger Verfahrensfehler am Maßstab der auch in einem förmlichen Verwaltungsverfahren grundsätzlich anwendbaren Vorschrift des Art. 46 BayVwVfG (vgl. VGH BW, U.v. 19.1.2017 - 5 S 301/15 - DVBI 2017, 507 = juris Rn. 33 m.w.N.) unbeachtlich, weil nach Aktenlage offensichtlich ausgeschlossen ist, dass er die Entscheidung in der Sache beeinflusst hat (vgl. auch BVerfG, B.v. 18.6.1986 - 1 BvR 787/80 - BVerfGE 73, 280 = juris Rn. 49).

#### 17

b) Der Besitzeinweisungsbeschluss ist aller Voraussicht nach auch in materiell-rechtlicher Hinsicht rechtmäßig.

#### 18

Gemäß § 18f Abs. 1 Satz 1 und 2 FStrG hat das Landratsamt als nach § 19 Abs. 5 FStrG, Art. 40 BayStrWG i.V.m. Art. 19 Abs. 1, Art. 39 Abs. 7 BayEG zuständige Enteignungsbehörde den Träger der Straßenbaulast auf Antrag nach Feststellung des Plans in den Besitz einzuweisen, wenn der sofortige Beginn von Bauarbeiten geboten ist, der Eigentümer sich weigert, den Besitz eines für die Straßenbaumaßnahme benötigten Grundstücks durch Vereinbarung unter Vorbehalt aller Entschädigungsansprüche zu überlassen, und der Planfeststellungsbeschluss vollziehbar ist.

#### 19

Diese Voraussetzungen sind vorliegend voraussichtlich erfüllt.

#### 20

aa) Der sofortige Beginn der Bauarbeiten erscheint geboten. Dies bedeutet, dass notwendige Vorarbeiten und Bauarbeiten auf dem betroffenen Grundstück nach dem Bauablaufplan des Vorhabenträgers unmittelbar bevorstehen und keine erheblichen Hindernisse für deren Realisierung vorliegen (vgl. BayVGH, U.v. 19.9.2013 - 8 A 12.40065 - juris Rn. 14; OVG SH, B.v. 23.9.2021 - 4 MB 32/21 - juris Rn. 36 m.w.N.)

#### 21

(1) Diese Anforderungen sind hier wohl erfüllt.

#### 22

Aus dem Terminplan der Beigeladenen geht klar hervor, dass die Ausschreibung und Vergabe bereits abgeschlossen sind und der Baubeginn für den 1. März 2022 vorgesehen war (vgl. Antrag vom 30.11.2021 BA S. 2). Die Bauarbeiten stehen damit unmittelbar bevor. Ohne den sofortigen Baubeginn würde sich nach der plausiblen Einschätzung der Beigeladenen die Verzögerung voraussichtlich durch die gesamte Baumaßnahme ziehen und den parallelen Ausbau einer PWC-Anlage bei B. ... ebenfalls beeinträchtigen. Greifbare Anhaltspunkte dafür, dass die Angaben der Beigeladenen über die Vergabe der Arbeiten und die erteilten Aufträge nicht zutreffen, sind weder vom Antragsteller dargelegt noch sonst ersichtlich.

#### 23

Erhebliche Hindernisse für die Realisierung der Bauarbeiten sind nach summarischer Prüfung nicht ersichtlich; insbesondere bestehen keine Zweifel, dass die für das Vorhaben erforderlichen Haushaltsmittel nicht bereitgestellt worden sein könnten.

## 24

(2) Ob darüber hinaus das Interesse der Allgemeinheit am sofortigen Beginn der Ausführung des Vorhabens das Aufschubinteresse des Betroffenen nachweisbar überwiegen muss (vgl. OVG LSA, B.v. 22.3.2019 - 2 R 9/19 - juris Rn. 28 ff.; OVG NW, B.v. 9.12.2021 - 11 B 1374/21 - juris Rn. 12; OVG SH, B.v. 23.9.2021 - 4 MB 32/21 - juris Rn. 36 m.w.N.), kann vorliegend offenbleiben, da der zugrundeliegende Planfeststellungsbeschluss bereits bestandskräftig ist. Denn in diesem Fall steht nach § 19 Abs. 2 FStrG u.a. fest, dass die rechtlichen Voraussetzungen für eine Enteignung dem Grunde nach vorliegen. Eines gesteigerten Schutzes vor einem Zugriff des Vorhabenträgers auf privates Eigentum bedarf es in einer solchen Fallgestaltung nicht mehr (vgl. BayVGh, B.v. 14.7.2014 - 22 AS 14.40020 - juris Rn. 32 zu § 21 AEG). Auf die Frage, ob die Bauarbeiten aus Gründen der Verkehrssicherheit geboten sind und die Enteignungsbehörde diesbezüglich eine eigene Tatsachenermittlung durchführen muss bzw. ob tatsächlich Synergieeffekte beim parallelen Ausbau der PWC-Anlage B. ... entstehen, kommt es daher nicht an.

## 25

Unabhängig davon spricht angesichts des eindeutigen Wortlauts des § 18f Abs. 1 Satz 1 FStrG einiges dafür, dass das Erfordernis eines gesteigerten öffentlichen Interesses an der Ausführung des Vorhabens im Rahmen dieser Bestimmung abzulehnen sein dürfte (vgl. BayVGh, U.v. 19.9.2013 - 8 A 12.40065 - juris Rn. 14). Im Gegensatz zu anderen die Besitzeinweisung regelnden Vorschriften (z.B. § 116 Abs. 1 Satz 1 BauGB, Landesenteignungsgesetze wie Art. 39 Abs. 1 Satz 1 BayEG, § 37 Abs. 1 S. 1 EEG NRW oder § 37 Abs. 1 Satz 1 LEntG BW) enthält § 18f Abs. 1 Satz 1 FStrG gerade nicht den Zusatz „aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit dringend“ geboten. Zwar gab es gesetzgeberische Bestrebungen, den ursprünglichen Wortlaut „ist der sofortige Beginn von Arbeiten für den Bau oder die Änderung von Bundesfernstraßen geboten“ (vgl. § 19 Abs. 3 FStrG i.d.F. von 6.8.1953) um den Einschub „aus Gründen des allgemeinen Wohls“ zu ergänzen (vgl. BT-Drs. 3/2159 S. 4, BT-Drs. 3/2613 S. 11 zum damaligen § 19 FStrG). Dieser Vorschlag wurde jedoch im Gesetzgebungsverfahren nicht übernommen und die ursprüngliche Formulierung nur redaktionell geändert (vgl. § 19 Abs. 3 FStrG i.d.F. von 28.9.1961).

## 26

(3) Entgegen dem Vorbringen des Antragstellers ist der seit Erlass des Planfeststellungsbeschlusses am 20. November 2020 vergangene Zeitraum nicht so erheblich, dass er der Gebotenheit des sofortigen Beginns der Bauarbeiten entgegenstehen könnte. Insbesondere kann der Antragsteller mit seinem Einwand nicht durchdringen, dass das Enteignungsverfahren schon hätte durchgeführt werden können. Das Verfahren der vorzeitigen Besitzeinweisung steht gleichrangig neben der Möglichkeit, sofort ein Enteignungsverfahren einzuleiten (vgl. VGh BW, B.v. 19.9.2013 - 5 S 1546/13 - juris Rn. 21). Die Beigeladene war daher nicht zur Einleitung eines Enteignungsverfahrens verpflichtet, auch wenn sie wegen der Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses dazu zeitlich in der Lage gewesen wäre. Der Antragsteller kann auch nicht mit seinem Einwand durchdringen, dass er durch die der Enteignung vorangegangene vorzeitige Besitzeinweisung Nachteile erleidet. Der inhaltliche Überprüfungsumfang bleibt unverändert, insbesondere werden in einem vorzeitigen Besitzeinweisungsverfahren keine Feststellungen getroffen, die für das Enteignungsverfahren bindende Wirkung entfalten.

## 27

bb) Der Antragsteller hat sich im Sinne von § 18f Abs. 1 Satz 1 FStrG geweigert, den Besitz der für die Straßenbaumaßnahme benötigten Teilflächen seines Grundstücks durch Vereinbarung unter Vorbehalt aller Entschädigungsansprüche zu überlassen. Dies setzt voraus, dass die Vorhabenträgerin und der Betroffene Gespräche oder Verhandlungen über die Besitzüberlassung geführt haben, wobei an diese Verhandlungen keine zu hohen Anforderungen zu stellen sind (vgl. OVG SH, B.v. 23.9.2021 - 4 MB 32/21 - juris Rn. 63 m.w.N.).

## 28

Der Antragsteller hat das von der Beigeladenen unterbreitete Angebot vom 6. April 2021, eine Vereinbarung zur Besitzüberlassung (Bauerlaubnis) abzuschließen, mit dem Hinweis darauf verweigert, dass eine Abgabe nur gegen entsprechende Ersatzflächen oder einen deutlich höheren Grundstückspreis erfolge. Diese Forderung wiederholte der Antragsteller in der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2022. Es war vor diesem Hintergrund im Zeitpunkt des Erlasses des streitgegenständlichen Besitzeinweisungsbeschlusses davon auszugehen, dass keine Bereitschaft des Antragstellers bestand, der Beigeladenen ohne weitere Verhandlungen über geeignete Ersatzflächen bzw. über die Höhe der Entschädigung den Besitz einzuräumen. Die Verpflichtung des Vorhabenträgers zu einem ernsthaften Bemühen um einen

freihändigen Erwerb zu angemessenen Bedingungen endet dort, wo ein Angebot zur „leeren Förmel“ würde, weil der Eigentümer zu erkennen gibt, dass er dieses ablehnen werde (vgl. BayVGh, B.v. 5.4.2013 - 8 AS 13.40015 - juris Rn. 19 zu § 18f FStrG m.w.N).

## **29**

Der Antragsteller kann mit seinem Einwand nicht durchdringen, dass das unterbreitete Angebot nicht angemessen sei. Auch unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG) muss es genügen, dass ein vertretbares, nicht offensichtlich unangemessenes Angebot erfolgt (vgl. BayVGh, B.v. 14.7.2014 - 22 AS 14.40020 - juris Rn. 35). Beim Vergleich des festgestellten Bodenrichtwertes von 8 €/m<sup>2</sup> mit den angebotenen 11 €/m<sup>2</sup> erscheint das Angebot als nicht offensichtlich unangemessen. Im Übrigen hat nach dem Gesetzeswortlaut die Besitzüberlassung durch Vereinbarung „unter Vorbehalt aller Entschädigungsansprüche“ zu erfolgen. Die Beigeladene war insofern vor allem mit Blick auf den Zweck des vorzeitigen Besitzeinweisungsverfahrens nicht gehalten, sich auf lang andauernde Verhandlungen mit dem Eigentümer der betroffenen Flächen über das Ob einer freiwilligen Eigentums- und Besitzüberlassung und das hierfür zu entrichtende Entgelt einzulassen (vgl. BayVGh, B.v. 14.7.2014 - 22 AS 14.40020 - juris Rn. 35).

## **30**

cc) Der Planfeststellungsbeschluss vom 20. November 2020 ist schließlich bestandskräftig und damit vollziehbar (§ 18f Abs. 1 Satz 2 FStrG).

## **31**

dd) Weiterer Voraussetzungen bedarf es gemäß § 18f Abs. 1 Satz 3 FStrG für die vorzeitige Besitzeinweisung nicht. Es handelt sich um eine gebundene Entscheidung. Für eine Berücksichtigung der vom Antragsteller befürchteten Nachteile ist daher kein Raum. Sie wurden bereits oder werden noch in den gesetzlich vorgesehenen Verfahren (Planfeststellungsverfahren, Enteignungsverfahren) berücksichtigt (vgl. BayVGh, B.v. 13.5.2013 - 22 AS 13.40009 - DVBl 2013, 991 = juris Rn. 17). Die privaten Belange des Antragstellers in Bezug auf seinen landwirtschaftlichen Betrieb, insbesondere der vorgetragene Verlust von 10% seiner Eigentumsflächen, ist bereits im Rahmen der Abwägung im Planfeststellungsbeschluss berücksichtigt worden (vgl. PFB B.II.3.5.3, S. 185 ff.). Auch die Frage der drohenden Existenzgefährdung unter Berücksichtigung der Restlaufzeiten der einzelnen Pachtverträge wurde dort thematisiert.

## **32**

4. Lassen sich mithin dem Beschwerdevorbringen keinerlei konkrete Anhaltspunkte für die Rechtswidrigkeit des Besitzeinweisungsbeschlusses entnehmen, fällt auch die von den Erfolgsaussichten der Hauptsache losgelöste allgemeine Interessenabwägung angesichts der Wertung des Gesetzgebers in § 18f Abs. 6a FStrG nicht zugunsten des Antragstellers aus.

## **33**

5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

## **34**

6. Der Streitwert bemisst sich nach § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 und Nr. 48.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Danach beträgt der Streitwert im Fall einer vorzeitigen Besitzeinweisung 30% des aktuellen Verkehrswerts des betroffenen Grundstücks.

## **35**

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).