VGH München, Urteil v. 29.06.2023 – 13 A 20.1634

Titel:

Grundsätze der Wertermittlung im Flurbereinigungsverfahren

Normenkette:

FlurbG § 28, § 29

Leitsätze:

1. Für die Überprüfung der Wertermittlung nach den §§ 27 ff. FlurbG sind die Wertverhältnisse im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung maßgebend. (Rn. 29)
2. Die Wertermittlungsgrundsätze regeln die gesetzlich nicht vorgegebenen Einzelheiten des Bewertungsverfahrens mit dem Ziel größtmöglicher Gleichbehandlung der Beteiligten. Beanstandet werden kann deshalb, dass einzelne Grundstücke nicht in Einklang mit dem in den Grundsätzen niedergelegten Wertermittlungsrahmen bewertet worden sind. Dies gilt auch für eine etwaige Einstufung von Grundstücken in Flurstücksgruppen, die in den Grundsätzen gebildet wurden. (Rn. 37)

Schlagworte:

Flurbereinigung, Wertermittlung, Grundsätze der Wertermittlung, Bewertung der Teilfläche eines landwirtschaftlichen Grundstücks, auf der sich eine gemeindliche Regenrückhalteeinrichtung befindet, Flurstückgruppen

Fundstellen:

BayVBl 2023, 808
LSK 2023, 20767
NVwZ-RR 2023, 1030
BeckRS 2023, 20767

Tenor

I. Die Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung wird wie folgt geändert: Das Einlageflurstück 92 des Klägers wird im Bereich der Regenrückhalteeinrichtung auf einer Gesamtfläche von 619 m² mit der Wertzahl 20 bewertet.

II. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Zuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren war notwendig. Für die baren Auslagen des Gerichts wird ein Pauschsatz von 600,-- Euro erhoben. Das Verfahren ist gebührenpflichtig.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
Der Kläger ist mit einer Einlagefläche von nunmehr insgesamt 19,6759 ha Teilnehmer des am 20. Juni 2005 nach §§ 1, 4 und 37 FlurbG angeordneten Verfahrens Flurneuordnung und Dorferneuerung M.-P. Er wendet sich gegen die Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung durch den Vorstand der Beklagten hinsichtlich des Einlageflurstücks 92.

2
Im Jahr 2008 schlossen die Rechtsvorgänger des Klägers mit dem Markt E. und der Beklagten, der Teilnehmergemeinschaft M.-P. (TG), eine Vereinbarung, wonach dem Markt E. im Zusammenhang mit einer Straßenbaumaßnahme für die Errichtung einer „Wasserrückhaltung (Becken)“ unter anderem eine Teilfläche des Einlageflurstücks 92 „bis zum Inkrafttreten des Flurbereinigungsplans (Neuverteilung)“ gegen eine jährliche Entschädigung von 0,15 EUR je Quadratmeter zur Verfügung gestellt wurde. Diese

Regenrückhalteeinrichtung dient laut Vereinbarung sowohl der Entwässerung der künftigen Straße „M.-Süd“ als auch dem Hochwasserschutz des Ortsteils M. Sie wurde in der Folge unter anderem auf dem Einlageflurstück 92 errichtet.

3
In seiner Sitzung vom 1./2. April 2008 beschloss der Vorstand der Beklagten die Grundsätze der Wertermittlung, die er am 20. April 2011 ergänzte. Am 8. Oktober 2013 stellte der Vorstand der Beklagten die Ergebnisse der Wertermittlung fest und machte diese ab dem 24. Februar 2014 einen Monat lang im Markt E. öffentlich bekannt. Die Rechtsvorgängerin des Klägers erhob gegen die Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung mit Telefaxschreiben vom 19. März 2014 Widerspruch und ließ diesen am 12. September 2014 durch ihren Bevollmächtigten unter Nennung verschiedener Einlage- und Abfindungsflurstücke begründen. Das vorliegend alleine noch gegenständliche Einlageflurstück 92 wurde nicht erwähnt. Das anwaltliche Begründungsschreiben schloss mit dem Hinweis, es handele sich nur um die wesentlichen Punkte. Näherer Vortrag werde im Abhilfetermin erfolgen.

4
Bereits mit Wirkung zum 4. November 2013 hatte das Amt für Ländliche Entwicklung Mittelfranken (ALE) die vorläufige Besitzeinweisung für das Verfahren angeordnet.

5
Der Vorstand der Beklagten behandelte den Widerspruch gegen die Wertermittlung am 28. Oktober 2014, ohne Änderungen hinsichtlich des Einlageflurstücks 92 zu beschließen. Der Vorstandsbeschluss wurde dem Bevollmächtigten am 17. Dezember 2014 bekanntgegeben. Der Widerspruch wurde aufrechterhalten.

6
Am 22. November 2016 fand im ALE eine Abhilfeverhandlung statt. Mit Schreiben vom 14. Dezember 2016 unterbreitete das ALE dem Kläger einen Abhilfevorschlag, der Änderungen des Flurbereinigungsplans Teil I vorsah. Hinsichtlich der Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung wurde dabei auf den Vorstandsbeschluss zum Widerspruch verwiesen, ohne dass das Einlageflurstück 92 angesprochen wurde. Eine Stellungnahme des Klägers erfolgte nicht.

7
Mit Schreiben vom 7. April 2017 ergänzte und konkretisierte der Kläger den Widerspruch gegen die Wertermittlung und führte erstmals auch zum Einlageflurstück 92 aus. Dieses stelle aufgrund Lage und Anfahrbarkeit eine Hoferweiterungsfläche dar. Das nördlich angrenzende Flurstück sei als Hoferweiterungsfläche höher bewertet, was auch für Flurstück 92 gelten müsse. Bei der Bewertung von mit landwirtschaftlichen Gebäuden bebauten Grundstücken seien nicht nachvollziehbare Unterschiede gemacht worden. Teilweise seien sie mit landwirtschaftlichem Wert, teilweise mit der Wertzahl (WZ) 20 oder 40 bewertet worden. Generell habe man aus den ausgelegten Unterlagen die Wertermittlung nur bedingt nachvollziehen können. Er beantrage daher eine Aufstellung, welches seiner Einlageflurstücke bei welcher Teilfläche mit welcher Wertzahl bewertet worden sei und aus welchen Teilflächen sich seine Abfindungsflurstücke zusammensetzten. Die Beklagte übersandte anschließend die Einlage- und Abfindungswertberechnungen.

8
Am 21. Mai 2019 wurde die Wertermittlung vom Spruchausschuss vor Ort überprüft und der Kläger in einer Verhandlung am 23. Mai 2019 über die Ergebnisse der Überprüfung informiert. Mit Schreiben vom 27. Mai 2019 unterbreitete der Spruchausschuss Vorschläge zur Erledigung der Widersprüche.

9
Der Kläger trug mit weiterem Schreiben vom 12. Juni 2019 vor, dass eine Reihe der genutzten Ackerflächen zu niedrig bewertet seien. Das Einlageflurstück 92 sei im Jahr 2008 außerhalb des Flurbereinigungsverfahrens zum Teil für eine gemeindliche Baumaßnahme (Regenrückhaltebecken) in Anspruch genommen worden, weshalb dieser Teil als begünstigtes Agrarland zu bewerten sei. Für die Errichtung sei im Jahr 2008 lediglich eine Baufreigabe für die Gemeinde erteilt und eine vorläufige Nutzungsregelung getroffen worden. Im Übrigen habe das Flurstück 92 einen historischen Ackerlandstatus, zum Nachweis werde der Flächen- und Nutzungsnachweis aus dem Jahr 2006 vorgelegt.

10

Mit Schreiben vom 19. Juli 2019 und 20. Februar 2020 wies der Spruchausschuss darauf hin, dass nach erfolgter Überprüfung für die genannten Flurstücke keine höhere Bewertung veranlasst sei. Für das Einlageflurstück 92 sei eine Abfindung gemäß Vereinbarung im T.weg erfolgt, die im Flurbereinigungsplan endgültig vollzogen worden sei. Gemäß Flächennutzungsplan sei kein höherer Wert gegeben. Dort sei das Einlageflurstück 92 nicht als bebaubar oder Bauerwartungsland eingestuft, es sei gemäß § 28 Abs. 1 FlurbG nach dem allgemeinen landwirtschaftlichen Nutzen zu bewerten. Das Rückhaltebecken stelle keine bauliche Anlage im Sinne des Baurechts dar. Selbst wenn dies angenommen werde, sei dieses Bauwerk auf Kosten des Markts errichtet, der Kläger habe zu der Werterhöhung keinen Beitrag geleistet, sondern bereits eine Entschädigung deutlich über dem Grundstückswert erhalten. Die Werterhöhung sei als von einem Dritten im Vorgriff auf die Neuverteilung vorgenommen anzusehen. Eine Bewertung im Verkehrswertrahmen scheide daher aus.

11
Mit Schreiben vom 13. August 2019 und 9. März 2020 beharrte der Kläger darauf, dass das Einlageflurstück 92 aufgrund der baulichen Anlage als Verkehrswertfläche nach § 29 FlurbG zu bewerten sei. Die Zuordnung des Grundstücks zur Flurstücksgruppe 90 „absolutes Grünland“ sei angesichts der Regenrückhalteeinrichtung falsch. Eine Wertermittlung nach § 28 FlurbG finde nur für landwirtschaftlich genutzte Grundstücke statt. Die Regenrückhalteeinrichtung stelle eine genehmigungspflichtige bauliche Anlage dar. Die Vereinbarung aus dem Jahr 2008 treffe keine Aussage zu einem Tausch oder zum Wert des Einlageflurstücks 92, sie lasse die Wertermittlung für das Grundstück vielmehr völlig offen.

12
Mit Widerspruchsbescheid vom 17. Juni 2020, dem Kläger zugestellt am 3. Juli 2020, wies der Spruchausschuss beim ALE den Widerspruch vollumfänglich zurück. Der Widerspruch sei mit Blick auf das Einlageflurstück 92 bereits unzulässig. Bei Teilanfechtung wegen einzelner Flurstücke müsse der Teilnehmer den nicht angefochtenen Teil der Wertermittlung als rechtswirksam gegen sich gelten lassen. Vortrag zu Flurstück 92 sei erst mit dem Schreiben vom 7. April 2017 und damit verspätet erfolgt. Der Widerspruch sei insoweit aber hilfsweise auch unbegründet. Für das Einlageflurstück 92 sei kein über den landwirtschaftlichen Nutzwert hinausgehender Wert anzuerkennen. Nach dem Flächennutzungsplan sei das Flurstück als landwirtschaftliche Nutzfläche einzustufen. Für den Kläger oder jeden anderen Teilnehmer wäre es auch nicht anderweitig oder gar baulich nutzbar. Soweit der Kläger später geltend gemacht habe, der von der Gemeinde schon vor der vorläufigen Besitzeinweisung für ein Rückhaltebecken in Anspruch genommene Teil des Einlageflurstück 92 sei deswegen höher zu bewerten, so sei auch dies unzutreffend. Zwar möge das Auslaufbauwerk des Regenrückhaltebeckens eine bauliche Anlage darstellen, sei es das Becken als solches eher nicht. Die Anlage sei im Vorgriff auf den Flurbereinigungsplan von und auf Kosten des beigeladenen Markts geschaffen und die Fläche mit dem Flurbereinigungsplan Teil I an diesen zugeteilt worden. Der Kläger bzw. seine Rechtsvorgängerin hätten diesem Vorgehen niederschriftlich zugestimmt und eine über den Wert der Fläche hinausgehende Entschädigung für den Nutzungsausfall bis zur Neuverteilung erhalten. Eine mögliche Werterhöhung sei der Gemeinde zurechenbar. Allerdings sei nach Ansicht des Spruchausschusses eine solche Werterhöhung durch das Rückhaltebecken nicht gegeben. Es handle sich um eine Anlage des Gemeinbedarfs. Für solche Anlagen sei anerkannt, dass sie keinen erhöhten Wert hätten und Privatpersonen davon nicht profitieren sollten. Die Fläche könne schließlich auch für keinen anderen Zweck als den der öffentlichen Anlage, hier des Rückhaltebeckens, genutzt werden. Auch bestünde für keinen anderen Nutzer als die Kommune der erhöhte Wert.

13
Der Kläger hat mit Schriftsatz vom 8. Juli 2020, eingegangen bei Gericht am 16. Juli 2020 Klage zum Bayerischen Verwaltungsgerichtshof – Flurbereinigungsgericht – erhoben und diese mit Schriftsatz vom 24. Februar 2021 im Wesentlichen mit den bereits im Widerspruchsverfahren vorgebrachten Argumenten begründet: Das Einlageflurstück 92 sei im Jahr 2008 zum Teil für eine gemeindliche Baumaßnahme in Anspruch genommen worden. Dies spiegle die Wertermittlung nicht wider. Die Vereinbarung mit dem Markt E. lasse die Wertermittlung für das Grundstück offen. Die von der Marktgemeinde für die Inanspruchnahme der Fläche gewährte Entschädigung von ca. dem fünffachen des landwirtschaftlichen Pachtzinses zeige, dass eine Bewertung als Grünland nicht sachgerecht sei. Das Regenrückhaltebecken stelle ein Sonderbauwerk dar, das Bestandteil der gemeindlichen Entwässerungseinrichtung sei. Damit sei dieser Teil des Einlageflurstücks 92 als Verkehrswertfläche nach § 29 FlurbG zu bewerten. Es sei unerheblich, wer das Bauwerk errichtet habe. Bei anderen vergleichbaren öffentlichen Einrichtungen wie beispielsweise der

Sportanlage auf Einlageflurstück 115 sei eine Wertzahl von 20 angesetzt worden. Dies stelle einen offenkundigen Widerspruch dar. § 29 Abs. 3 FlurbG sehe ausdrücklich vor, den Wert der Anlagen und den Wert des Bodens getrennt voneinander zu ermitteln. Bei der Ermittlung des Verkehrswertes sei für die Fläche des Regenrückhaltebeckens der Ertrag in Form der Entschädigungszahlung zu berücksichtigen. Der Ertrag von 0,15 Euro/qm jährlich sei für die Flächeninanspruchnahme marktüblich. Die Gemeinde habe auf gleicher Basis alle Vereinbarungen für den Bau der Nordwestspange M. abgeschlossen. Für das Regenrückhaltebecken sei keine Enteignung möglich gewesen, denn der Standort sei nicht alternativlos gewesen. Die Vereinbarung der Rechtsvorgänger des Klägers mit dem Markt und der TG regle – im Gegensatz zu den zwischen TG und Beteiligten geschlossenen Vereinbarungen zum Straßenbau – nicht, dass der Eigentumsübergang im Rahmen des Verfahrens oder überhaupt erfolgen soll. Zur Vermeidung von Wiederholungen werde im Übrigen auf die Ausführungen im Rahmen des Widerspruchsverfahrens und das Vorbringen im Rahmen der parallelen Klage gegen den Flurbereinigungsplan Teil I (gerichtliches Az. 13 A 20.1633) verwiesen.

14
Der Kläger hat zuletzt beantragt,

15
den mit der Rückhalteeinrichtung überbauten Grundstücksteil bei Einlageflurstück 92 mit der Wertzahl 20 zu bewerten.

16
Die Beklagte hat beantragt,

17
die Klage abzuweisen.

18
In der Klageerwiderung vom 24. Februar 2021 hat die Beklagte auf den Widerspruchsbescheid des Spruchausschusses beim ALE vom 17. Juni 2020 Bezug genommen und sich die dortigen Ausführungen zu eigen gemacht. Später hat sie unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Senats erklärt, hinsichtlich der Regenrückhalteeinrichtung habe eine Vorverlegung des Stichtags nach den Grundsätzen über die enteignungsrechtliche Vorwirkung zu erfolgen. Zudem verwies sie erneut auf die Darstellung im Flächennutzungsplan.

19
Der Markt E. ist mit Beschluss des Senats vom 31. März 2022 zum Verfahren beigeladen worden. Mit Beschlüssen des Senats vom 27. Februar 2023 sind zudem weitere von dem Klageverfahren mit Blick auf andere Grundstücke betroffene Teilnehmer des Flurbereinigungsverfahrens M.-P. zum Verfahren beigeladen worden.

20
Der Senat hat erstmals am 25. April 2022 Beweis erhoben durch Einnahme eines Augenscheins. Dabei wurde festgestellt, dass die Regenrückhalteeinrichtung dem Schutz der nördlich vorhandenen Bebauung dient und keine Nebeneinrichtung der daneben verlaufenden Kreisstraße darstellt. Die Rückhalteeinrichtung wurde 2008 errichtet. Die Fläche der Rückhalteeinrichtung wurde mit ca. 619 m² ermittelt. Am 23. Mai 2023 ist ein weiterer Augenscheintermin erfolgt. Hinsichtlich der Ergebnisse der Inaugenscheinnahmen wird im Übrigen auf die hierüber gefertigten Niederschriften verwiesen.

21
Am 26. April 2022 und 24. Mai 2023 ist in der Sache mündlich verhandelt worden. Die Beteiligten haben am 24. Mai 2023 für den Fall, dass eine in Aussicht genommener Einigung nicht zustande komme, übereinstimmend auf eine weitere mündliche Verhandlung verzichtet und einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren zugestimmt. Eine gütliche Beendigung des Rechtsstreits konnte in der Folge nicht erreicht werden.

22
Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird auf die Gerichtsakten im vorliegenden Verfahren 13 A 20.1634 und im Klageverfahren des Klägers gegen den Flurbereinigungsplan Teil I (13 A 20.1633) sowie auf die von der Beklagten beigezogenen Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

23
1. Über die Klage konnte ohne weitere mündliche Verhandlung im Wege des schriftlichen Verfahrens entschieden werden, da die Beteiligten dem übereinstimmend zugestimmt haben (§ 101 Abs. 2 VwGO, § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG).

24
2. Die Klage ist zulässig.

25
Die einmonatige Klagefrist (§ 74 Abs. 2, Abs. 1 VwGO, § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG) gegen den am 3. Juli 2020 zugestellten Widerspruchsbescheid des Spruchausschusses ist mit der bei Gericht am 16. Juli 2020 eingegangenen Klage eingehalten.

26
Der gegen die Feststellung der Wertermittlungsergebnisse erhobene Widerspruch (§ 141 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 FlurbG) als Prozessvoraussetzung war auch nicht verspätet. Er ist am 19. März 2014 form- und fristgerecht bei der TG eingereicht worden. Die Klage ist zudem hinsichtlich des Einlageflurstücks 92 nicht bereits deshalb unzulässig, weil dieses weder im Widerspruchsschreiben noch in der Widerspruchsbegründung ausdrücklich genannt war, sondern erstmals mit der Ergänzung im klägerischen Schreiben vom 7. April 2017 erwähnt wurde. Zwar kann der Widerspruchsführer seinen Widerspruch auf die Wertermittlung hinsichtlich einzelner Flurstücke beschränken und mithin von seinem Anfechtungsrecht nur teilweise Gebrauch machen. In diesem Fall muss er die Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung hinsichtlich der übrigen Flurstücke gegen sich gelten lassen (Mayr in Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Auflage 2018, § 32 Rn 5). Eine nach Ablauf der Widerspruchsfrist vorgenommene Erweiterung des Widerspruchs auf nicht angefochtene Werte anderer Flurstücke ist in diesem Fall demzufolge nicht zulässig (BVerwG, B.v. 2.9.1977 – V CB 62.74 – Buchholz 424.01 § 134 FlurbG Nr. 12). Dies gilt jedoch dann nicht, wenn der Kläger – wie vorliegend – seinen Widerspruch ausdrücklich offen formuliert und zum Ausdruck bringt, die Feststellung der Wertermittlungsergebnisse aller ihn betreffender Flurstücke angreifen zu wollen. Der Kläger hat mit Schreiben seines Bevollmächtigten vom 12. September 2014 mit der Formulierung „nur die wesentlichen Punkte“ und dem Verweis auf weiteren Vortrag im Abhilfetermin hinreichend zum Ausdruck gebracht, dass die Auflistung der Flurstücke in der Widerspruchsbegründung nicht abschließend sein solle. Ist überdies zweifelhaft, ob der Widerspruch beschränkt sein soll, so ist anzunehmen, dass die angefochtene Entscheidung in vollem Umfang einer Überprüfung unterzogen werden soll (vgl. BayVGH, U.v. 22.10.2014 – 13 A 14.1111 – RzF 14 zu § 32 FlurbG, Rn. 19 m.w.N.).

27
3. Die Klage ist auch begründet.

28
Die Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung durch die Beklagte am 8. Oktober 2013 gemäß § 32 Satz 3 FlurbG, zu der ihr um auswärtige Sachverständige ergänzter Vorstand gemäß Art. 8 Satz 1 BayAGFlurbG zuständig war (vgl. Mayr in Linke/Mayr, Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes, 2012, Art. 8 Rn. 2), ist hinsichtlich des Einlageflurstücks 92 rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten. Soweit der Kläger zunächst das Einlageflurstück als Hoferweiterungsfläche angesehen hat, ist diese Rüge nach der Durchführung des Augenscheins nicht mehr aufrechterhalten worden. Soweit er zuletzt nur mehr begehrt, den von der Regenrückhalteeinrichtung betroffenen Teil des Einlageflurstücks mit der WZ 20 zu bewerten, ist die Klage ausgehend von den im Verfahren beschlossenen Wertermittlungsgrundsätzen begründet. Der Kläger hat einen Anspruch auf die begehrte Änderung der Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung (§ 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG, § 113 Abs. 5 VwGO). In Wahrnehmung der gerichtlichen Entscheidungsbefugnis nach § 144 Satz 1 FlurbG ist die Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung demzufolge wie tenoriert dahingehend zu ändern, dass das Einlageflurstück 92 im Bereich der Regenrückhalteeinrichtung auf einer Fläche von 619 m² mit WZ 20 bewertet wird.

29
a) Der Wert der Einlagegrundstücke ist nach §§ 27 ff. FlurbG zu ermitteln, wobei die Gegebenheiten im Zeitpunkt der Feststellung der Wertermittlungsergebnisse durch den Vorstand maßgebend sind (vgl.

BVerwG, B.v. 14.1.1971 – IV CB 145.68 – RdL 1971, 184 = RzF 6 zu § 27 FlurbG; BayVGH, U.v. 24.5.2011 – 13 A 10.2193 – RdL 2012, 43 = RzF 20 zu § 27 FlurbG; Mayr in Wingerter/Mayr, a.a.O., § 27 Rn. 10). Abzustellen ist nach der ständigen Rechtsprechung des Senats auf das Wirksamwerden des feststellenden Verwaltungsakts (Art. 43 Abs. 1 BayVwVfG), demnach auf die öffentliche Bekanntmachung der Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung ab dem 24. Februar 2014. Zu diesem Zeitpunkt war die fragliche Regenrückhalteeinrichtung gemäß der Vereinbarung zwischen dem Kläger, dem beigeladenen Markt und der Beklagten aus dem Jahr 2008 bereits errichtet.

30
b) Entgegen der Auffassung der Beklagten war eine Vorverlegung des für die Wertermittlung maßgeblichen Zeitpunktes nach den Grundsätzen über die Vorwirkung der Enteignung nicht veranlasst.

31
Nach diesem Grundsatz, der in § 95 Abs. 2 Nr. 2 BauGB seine positivrechtliche Ausprägung findet und der auf das Flurbereinigungsverfahren übertragbar ist, bleiben Wertänderungen unberücksichtigt, die infolge einer bevorstehenden oder möglichen Enteignung eintreten. Das gilt auch bei Wertänderungen, die auf Festsetzungen eines Bebauungsplans für Zwecke der Allgemeinheit beruhen. Solchen Gemeinbedarfsflächen kommt dann kein besonderer über den bisherigen Nutzungswert hinausgehender Verkehrswert zu (vgl. BVerwG, B.v. 6.3.2006 – 10 B 80/05 – juris Rn. 6; BayVGH, U.v. 15.7.2021 – 13 A 19.414 – juris Rn. 31; Wingerter in Wingerter/Mayr, aaO., § 88 Rn. 29 m.w.N.). Letztlich dient die Berücksichtigung der Vorwirkung dazu, die in Anspruch genommenen Flächen zur Gewährleistung des Eigentums qualitätsmäßig richtig zu bestimmen. Dies geschieht durch Vorverlegung des maßgeblichen Stichtages auf den Zeitpunkt, ab dem die fragliche Fläche durch die Planung dem freien Markt entzogen und eine Weiterentwicklung des Grundstücks ausgeschlossen ist. Der Senat hat, worauf die Beklagte verwiesen hat, dies unter weiteren Voraussetzungen auch auf den Fall angewandt, dass eine Fläche im Flächennutzungsplan als Gemeinbedarfsfläche ausgewiesen wurde (so für einen Sportplatz BayVGH, U.v. 25.7.1990 – 13 A 88.2371 – RzF 5 zu § 29 FlurbG; vgl. auch Mayr in Wingerter/Mayr, aaO., § 29 Rn. 25f.).

32
Im vorliegenden Fall findet dieser Grundsatz keine Anwendung. Zunächst hat hier im Gegensatz zu den genannten Fällen weder eine Bauleitplanung noch eine sonstige Planung stattgefunden, der eine wertändernde Wirkung zukommen könnte. Eine Konstellation, die das Grundstück dem freien Markt entzogen hätte und die durch die enteignungsrechtliche Vorwirkung unberücksichtigt bleiben sollte, liegt damit nicht vor. Darüber hinaus stand eine Enteignung des fraglichen Teils des Einlageflurstücks 92 zu keinem Zeitpunkt zur Diskussion. Vielmehr war im Zeitpunkt der Wertermittlung die Regenrückhalteeinrichtung tatsächlich vorhanden und mithin bei der Bewertung der Fläche entsprechend der Vorgaben des Wertermittlungsrahmens zu berücksichtigen. Ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, dass im Falle von Gemeinbedarfsflächen und -einrichtungen für die Wertermittlung immer auf einen Zeitpunkt vor Fertigstellung der jeweiligen Einrichtung abzustellen wäre, besteht gerade nicht (vgl. auch die Differenzierung bei Hoecht, Der Wertermittlungsrahmen in der Flurbereinigung, AgrarR 1990, 213, 218), zumal die Ermittlung eines früheren Bodenwerts auf der durch die Regenrückhaltung in Anspruch genommene Fläche nach deren Errichtung erheblichen praktischen Einschränkungen unterliegt. Schließlich ergibt sich auch mit Blick auf die Vereinbarung aus dem Jahr 2008 hinsichtlich einer Enteignungsvorwirkung kein anderes Ergebnis, denn diese enthält keinerlei Aussage zu Fragen der Wertermittlung.

33
c) Bei Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles ist der von der Regenrückhalteeinrichtung betroffene Teil des Einlagegrundstücks 92 auf Grundlage der vom Vorstand der Beklagten beschlossenen Grundsätze der Wertermittlung mit der WZ 20 zu bewerten:

34
Von der Inanspruchnahme durch die Regenrückhalteeinrichtung betroffen ist eine Teilfläche des klägerischen Einlageflurstücks 92, die nach dem Ergebnis des Augenscheintermins vom 25. April 2022 ca. 619 m² umfasst. Zwischen den Beteiligten war die im Rahmen der Beweisaufnahme ermittelte Größenordnung von 619 m² in der Folge auch nicht umstritten, sondern wurde stets auch von Seiten der Beklagten den Überlegungen für eine gütliche Beilegung der zwischen den Beteiligten anhängigen Rechtsstreitigkeiten zu Grunde gelegt.

35

Nach § 27 Satz 2 FlurbG hat die Wertermittlung in der Weise zu erfolgen, dass der Wert der Grundstücke eines Teilnehmers im Verhältnis zu dem Wert aller Grundstücke des Flurbereinigungsgebietes zu bestimmen ist. Nach § 28 Abs. 1 FlurbG ist der Wert für landwirtschaftlich genutzte Grundstücke in der Regel nach dem Nutzen zu ermitteln, den sie bei gemeinüblicher ordnungsmäßiger Bewirtschaftung jedem Besitzer ohne Rücksicht auf ihre Entfernung vom Wirtschaftshof oder von der Ortslage nachhaltig gewähren können. Dabei ist eine differenzierte Betrachtung des Agrarlands entsprechend seiner Wertigkeit auch mit Blick auf weitere, über den Bewirtschaftungsnutzen hinaus bestehende Rahmenbedingungen von § 28 Abs. 1 FlurbG nach dem Wortlaut („in der Regel“) zulässig (zur Begrifflichkeit des „begünstigten Agrarlands“ siehe Mayr in Wingerter/Mayr, aaO., § 28, Rn. 6 m.w.N.). Die Wertermittlung für Bauflächen und Bauland, sowie für bauliche Anlagen hat hiervon abweichend auf der Grundlage des Verkehrswerts zu erfolgen (§ 29 Abs. 1 FlurbG).

36
Bei dem fraglichen Teil des Einlageflurstücks 92 ist eine Bewertung nach § 28 Abs. 1 FlurbG entsprechend dem Nutzen, den die Fläche bei gemeinüblicher ordnungsmäßiger Bewirtschaftung jedem Besitzer ohne Rücksicht auf ihre Entfernung vom Wirtschaftshof oder von der Ortslage nachhaltig gewähren würde, nicht mehr möglich. Denn seit Herstellung der Regenrückhalteeinrichtung handelt es sich nicht mehr um eine landwirtschaftlich genutzte Fläche in diesem Sinn. Eine Wertermittlung für Bauflächen und Bauland sowie für bauliche Anlagen auf der Grundlage des Verkehrswertes gemäß § 29 FlurbG scheidet ebenfalls aus. Es liegt insoweit weder eine Baufläche noch Bauland vor, also baureifes Land, Rohbauland oder Bauerwartungsland (vgl. allg. VGH Mannheim, U.v. 23.6.2017 – 7 S 1065/14 – RzF 68 zu § 28 Abs. 1 FlurbG). Vielmehr ist in derartigen Fällen – hier eine Gemeinbedarfsfläche – ein Wert nach eigenen Grundsätzen zu bestimmen. Dieser Wert ist auf Grundlage der im Wertermittlungsrahmen getroffenen weiteren Festlegungen unter Berücksichtigung der Gleichbehandlung aller Teilnehmer festzulegen (vgl. Hoecht, Der Wertermittlungsrahmen in der Flurbereinigung, AgrarR 1990, 213, 218).

37
Zur Durchführung der Wertermittlung hat der Vorstand der Beklagten am 1./2. April 2008 Grundsätze der Wertermittlung beschlossen und am 20. April 2011 ergänzt. Die zur Bewertung der einzelnen in das Verfahrensgebiet einbezogenen Grundstücke erlassenen Wertermittlungsgrundsätze sind Bestandteil des Verwaltungsakts „Wertermittlung“ (vgl. Mayr in Wingerter/Mayr, aaO., § 28 Rn. 23). Sie regeln die gesetzlich nicht vorgegebenen Einzelheiten des Bewertungsverfahrens mit dem Ziel größtmöglicher Gleichbehandlung der Beteiligten (BayVGH, U.v. 22.6.2010 – 13 A 09.1421 – juris Rn. 26 m.w.N.). Der für die Wertermittlung geschaffene Bewertungsrahmen fasst unter anderem die im Flurbereinigungsgebiet vorgefundenen landwirtschaftlich genutzten Flächen, Waldflächen und ggf. Sonderflächen zu Flurstücksgruppen zusammen. Er dient damit als Ordnungssystem der Eingliederung dieser im Flurbereinigungsgebiet vorgefundenen Böden mit annähernd gleicher Nutzungsfähigkeit in die entsprechenden Klassen. Beanstandet werden kann deshalb, dass einzelne Grundstücke nicht in Einklang mit dem in den Grundsätzen niedergelegten Wertermittlungsrahmen bewertet worden sind (BVerwG, B.v. 15.3.2010 – 9 B 90.09 – juris Rn. 9; B.v. 25.9.1990 – 5 B 85/90 – juris Rn. 6). Dies gilt auch für eine etwaige Einstufung von Grundstücken in Flurstücksgruppen, die in den Grundsätzen gebildet wurden (BayVGH, U.v. 22.6.2010 – 13 A 09.1421 – juris Rn. 26).

38
Der Vorstand der Beklagten hat mit der Ergänzung vom 20. April 2011 als Wertzahl für „bebaute Flächen“ in M. die WZ 250 festgesetzt. Weiter hat er beschlossen, dass bei der Bewertung der Grundstücke „Abstufungen“ vorzunehmen seien. Im Ortsteil M. wurde für „begünstigtes Agrarland“ eine Bewertung von „20 u. 40 WZ“ festgelegt. Zudem verwies der Beschluss für „andere Flächen z.B. Sportplatz“ auf eine Kartendarstellung. In der Wertermittlungskarte wurde dabei der Sportplatz Einlageflurstück 115 mit WZ 20 bewertet.

39
Damit sind die Grundsätze der Wertermittlung für das hier betroffene Grundstück auch nach der Ergänzung im Jahr 2011 zumindest auslegungsbedürftig. Das erwähnte „begünstigte Agrarland“ soll – ohne weitere Festlegungen oder Konkretisierungen – mit der WZ „20 u. 40“ bewertet werden. Weiter genannt werden „andere Flächen“, deren konkrete jeweilige Bewertung sich aus der Karte ergebe, ohne dass im Einzelnen aufgezeigt wird, anhand welcher Kriterien der Vorstand bei der jeweiligen Bewertung differenziert hat. Ausdrücklich erwähnt als eine der „anderen Flächen“ wird lediglich der „Sportplatz“. Die fragliche

Sportfläche (Einlageflurstück 105) wurde der Wertermittlungskarte zufolge in die Flurstücksgruppe 07 (Sonderflächen) eingruppiert und unabhängig vom landwirtschaftlichen Bodenwert mit der WZ 20 bewertet.

40
Dagegen wurde die hier streitgegenständliche Teilfläche des Einlageflurstücks 92 ungeachtet der im maßgeblichen Zeitpunkt bereits vorhandenen Regenrückhalteeinrichtung der für landwirtschaftliche Flächen vorgesehenen Flurstücksgruppe 90 (absolutes Grünland) zugeordnet und anhand des bloßen Bodenwerts mit der WZ 11 bewertet, obgleich es sich angesichts der vom Markt E. auf dem Grundstück errichteten Regenrückhaltung ersichtlich nicht mehr um reine landwirtschaftliche Flächen, sondern um eine Gemeinbedarfsfläche wie im Falle des Sportplatzes handelt.

41
Innerhalb des von den Wertermittlungsgrundsätzen vorgegebenen Rahmens vermag der Senat einen Grund für die unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Gemeinbedarfsflächen nicht zu erkennen. Angesichts der zum Wertermittlungszeitpunkt vorgefundenen örtlichen Situation widerspricht die vom Vorstand der Beklagten vorgenommene Differenzierung in der Bewertung damit der vom Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 1 GG auch im Rahmen der Wertermittlung geforderten einheitlichen Vorgehensweise im Flurbereinigungsgebiet, die über die gleichmäßige Anwendung der Wertermittlungsgrundätze zu gewährleisten ist. Bei Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles war die Beklagte vor diesem Hintergrund vielmehr gehalten, die von der Regenrückhalteeinrichtung betroffene Fläche entsprechend der von der Beklagten vorgenommenen Bewertung des Sportplatzes zu behandeln und mithin den fraglichen Grundstücksteil des Einlageflurstücks 92 unabhängig vom Bodenwert gleichermaßen in die Flurstücksgruppe 07 einzugruppieren und mit der WZ 20 zu bewerten, die in den Wertermittlungsgrundsätzen im Bereich M. im Übrigen auch als Mindestbewertung für begünstigtes Agrarland vorgesehen ist.

42
d) Ein anderes Ergebnis ergibt sich weder aus der Vereinbarung zur Errichtung der Regenrückhalteeinrichtung aus dem Jahr 2008, noch aus dem Flächennutzungsplan.

43
Der Vereinbarung zwischen den Rechtsvorgängern des Klägers, dem Markt E. und der Beklagten mag im Zeitpunkt des Abschlusses im Jahr 2008 eine konkrete Überlegung zum weiteren Umgang mit der fraglichen Teilfläche des Einlageflurstücks 92 zu Grunde gelegen haben. Diese kommt jedoch im Wortlaut nicht zum Ausdruck. Weder werden Festlegungen zur Bewertung noch überhaupt zum künftigen Umgang mit dem Flurstück getroffen. Entsprechende Auslegungsbemühungen wären bloße Spekulation. Dass die Fläche im Flurbereinigungsverfahren dem Markt E. zugeteilt würde, ist angesichts deren Charakters als Gemeinbedarfsfläche naheliegend, aber nicht zwingend. Auch eine Fortsetzung des bis zur Neuverteilung vereinbarten Pachtverhältnisses erschiene nicht von vorne herein ausgeschlossen. Dass mit der Vereinbarung zugleich eine bestimmte Bewertung des klägerischen Einlagegrundstücks verbunden wäre, lässt sich der Vereinbarung überdies nicht entnehmen.

44
Ebenfalls ohne Belang ist der Umstand, dass die streitgegenständliche Fläche im Flächennutzungsplan der Beigeladenen nicht gesondert als Fläche für den Gemeinbedarf (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 BauGB) dargestellt ist. Liegt ein Flächennutzungsplan vor, ist zwar grundsätzlich aus dessen planerischen Aussagen die vorgesehene städtebauliche Entwicklung der Gemeinde zu entnehmen, da der Flächennutzungsplan nach § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB für das gesamte Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen darstellt (BayVGH, U.v. 20.4.2009 – 13 A 08.1394 – juris Rn. 29 = RdL 2010, 12/14). Allerdings ist der Flächennutzungsplan dann nicht in der Lage, den Planungsstand wiederzugeben, wenn die tatsächliche bauliche oder planerische Entwicklung mit den Darstellungen im Flächennutzungsplan nicht mehr in Einklang zu bringen ist. Die tatsächliche Entwicklung kann dazu führen, dass sich das Gewicht der Aussagen dort bis hin zum Verlust der Aussagekraft abschwächt, wo seine Darstellungen den besonderen örtlichen Verhältnissen nicht mehr gerecht werden, diese also etwa durch die zwischenzeitliche Entwicklung überholt sind (vgl. umfassend BayVGH, U.v. 22.6.2010 – 13 A 09.1421 – juris Rn. 34 m.w.N.). Auch im vorliegenden Fall durfte die Beklagte bei Feststellung der Ergebnisse der Wertermittlung im Februar 2014 die Darstellung des Einlageflurstücks 92 im Flächennutzungsplan als landwirtschaftliche Fläche

(„Grünland“) nicht alleine zugrunde legen, weil diese Darstellung durch die ab dem Jahr 2008 durch den Markt E. selbst errichtete Regenrückhalteeinrichtung in Bezug auf die hier streitgegenständliche Teilfläche des Einlageflurstücks 92 jedenfalls für die Zwecke der Flurbereinigung ersichtlich überholt war.

45

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 147 Abs. 1 FlurbG, § 154 Abs. 1 VwGO. Es bestand kein Anlass, der Beklagten die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen aufzuerlegen. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 VwGO i.V.m.§ 708ff. ZPO. Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO liegen nicht vor.