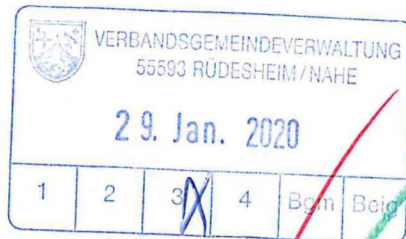


Meiborg Rechtsanwälte

Meiborg Rechtsanwälte • Hindenburgplatz 3 • 55118 Mainz

Verbandsgemeindeverwaltung
Rüdesheim / Nahe
Frau Krolla
Nahestraße 63
55593 Rüdesheim



**Syndikusanwälte
des Gemeinde- und
Städtebundes RLP**

Ralf Bitterwolf
Rechtsanwalt
Dipl.-Verwaltungswirt (FH)
zertifizierter Mediator
rabitterwolf@meiborg-rechtsanwaelte.de

Ihr Zeichen

Unser Zeichen
055-52/05-2020/

Bearbeiter
RA

Datum
27.01.2020

Bebauungsplanaufstellungsverfahren OG Norheim "Am dem Mühlental - Am Roten Kreuz"

Sehr geehrte

haben Sie besten Dank für die Beauftragung mit der Prüfung der von der Vermessungs- und Katasterverwaltung im Planaufstellungsverfahren der OG Norheim geäußerten Rechtsauffassung. Nach Durchsicht der uns überlassenen Unterlagen gehen wir im Ergebnis davon aus, dass weder ein Planungshindernis besteht, eine Änderung des Umlegungsplan erforderlich ist, noch ein Entschädigungsanspruch besteht, empfehlen aber die Planbegründung unter Berücksichtigung der nachfolgenden Ausführungen zu überarbeiten.

Im Einzelnen:

I. Ausgangslage

In der OG Norheim sollen zwei in den 1970er Jahren durch Bebauungsplanung und anschließende Umlegung entstandene Baugebiete überplant werden. Im Rahmen der seinerzeitigen Umlegung waren öffentliche Grün- und Parkflächen sowie Spiel-

Dr. Gerd Thielmann
Rechtsanwalt
Mag. rer. publ.
Dipl.-Verwaltungswirt (FH)
rathielmann@meiborg-rechtsanwaelte.de

JUDr. Stefan A. Meiborg
Rechtsanwalt
rameiborg@meiborg-rechtsanwaelte.de

Hindenburgplatz 3
55118 Mainz
Telefon: 06131-2398-147
Fax: 06131-2398-149

**Bankverbindung
Meiborg Rechtsanwälte**
Sparkasse Rhein-Nahe
BLZ: 560 501 80
Konto-Nr.: 17006800
IBAN: DE56560501800017006800
BIC: MALADE51KRE
Ust-Nr. 26/226/3487/9
Ustid-Nr DE 247865930

plätze Bestandteil des der Ortsgemeinde zugewiesenen Flächenabzugs nach § 55 Abs. 2 BauGB. Durch die vorgesehenen Bebauungsplanänderungen sollen diese Flächen teilweise überplant und künftig als private Parkplatzflächen und Baugrundstücke ausgewiesen und von der Ortsgemeinde anschließend veräußert werden. Der Planbereich umfasst Flächen in einem Umfang von 2.400 m² (Bebauungsplan „Auf dem Mühlental - Am Roten Kreuz, Flur 5, 3. Änderung“) und 900 m² (Bebauungsplan „Am Roten Kreuz“ „Auf dem Mühlental“, Flur 3 und 5 – 1. Änderung).

Das Vermessungs- und Katasteramt hat im Rahmen der Beteiligungsverfahren jeweils mit Schreiben vom 30. Oktober 2019 darauf hingewiesen, dass durch die beabsichtigten Planänderungen Entschädigungsansprüche der Umlegungsbeteiligten als Eigentümer der Einwurfsgrundstücke bzw. deren Rechtsnachfolger entstünden (einschließlich Bodenwertsteigerung) und diese zudem normenkontrollbefugt wären.

II. Rechtliche Bewertung

1. Eine Überplanung ist nicht ausgeschlossen

Es ist zweifellos statthaft, Flächen, die in einer Baulandumlegung für den Gemeinbedarf ausgeschieden worden sind, zu überplanen. Der VGH Baden-Württemberg (Beschluss vom 14. März 1991, VIII S 2399/90, juris zur Deckung eines dringenden Wohnbedarfs) hat einen Normenkontrollantrag gegen eine solche Bebauungsplanänderung zurückgewiesen. Nach diesseitigem Dafürhalten muss die Änderungsplanung aber nicht stets „dringend“ wie im Fall des VGH Baden-Württemberg oder gar „alternativlos“ sein, es genügt, wenn sie erforderlich und das Ergebnis sachge-

rechter Abwägung ist. Ausschließlich fiskalische oder allein privatnützige Gründe könnten eine Änderungsplanung allerdings nicht rechtfertigen, es bedarf vielmehr städtebaulicher Überlegungen. Insoweit sind die Entwurfsbegründungen bislang nicht zwingend überzeugend:

So ist etwa nicht recht ersichtlich, worin das öffentliche Interesse besteht, öffentliche Parkflächen aufzugeben (Änderungsbereich 2 neben dem Gewerbebetrieb *Chizzo Clothing* im Lembergblick 6) und was es städtebaulich rechtfertigt, diese als private Parkflächen festzusetzen mit dem Ziel, umliegenden Anliegern zur Nutzung als Parkplätze anzubieten, obgleich diese bereits die notwendigen Stellplätze für ihr jeweiliges Vorhaben nachgewiesen haben (vgl. Festsetzungsbegründung H. zum Bebauungsplan „Am Roten Kreuz“ „Auf dem Mühlental“ Flur 3 und 5 – 1. Änderung,“, Stand 30. September 2019). Ähnlich verhält es sich mit der Begründung zum Bebauungsplan „Auf dem Mühlental – Am Roten Kreuz, Flur 5, 3. Änderung“, Stand 30. September 2019 unter Punkt 2, die nahelegt, dass nicht städtebauliche, sondern fiskalische Überlegungen Anlass zur Planung gaben („*Haushaltskonsolidierung*“)¹.

Unabhängig vom Vorstehenden sollte - bezogen auf beide Planänderungen - herausgestellt werden, dass die ursprünglichen Festsetzungen durch die zwischenzeitlich eingetretenen städtebaulichen Entwicklungen indiziert sind (siehe dazu unten, Stichwort „keine Zweckverfehlung der ursprünglichen Planung“).

¹ gleichwohl geht aus beiden Entwurfsbegründungen hervor, dass die Planungskosten für die in Teilen auf den ersten Blick ausschließlich privatnützige Planung umfassend von der Gemeinde getragen werden sollen

Abschließend sei in diesem Zusammenhang erwähnt - darin ist der Vermessungs- und Katasterverwaltung zuzustimmen -, dass eine solche Änderungsplanung mit einer Normenkontrollbefugnis der Umlegungsbeteiligten resp. ihrer Rechtsnachfolger einhergehen kann. Ob ein solcher Antrag zugleich auch Aussicht auf Erfolg hat, hängt dabei maßgeblich davon ab, ob die Interessen der Betroffenen in der Abwägung ordnungsgemäß berücksichtigt wurden (zur eingeschränkten Normenkontrollbefugnis bei einer nur geringfügigen Veränderung der Gesamtsituation vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 14. März 1991 – 8 S 2399/90 –, juris).

2. Änderung des Umlegungsplans und Entschädigungsansprüche

Werden durch eine Änderungsplanung in der Baulandumlegung ursprünglich für den Gemeinbedarf ausgeschiedene Flächen rechtskräftig überplant, kann sich für die Umlegungsbeteiligten mit Blick auf das ursprüngliche Umlegungsergebnis durchaus die Frage nach einer teilweisen Rückabwicklung der Umlegung oder einer Entschädigung stellen.

2.1 Kein Anspruch auf Rückübertragung

Zunächst ist klarzustellen, dass ein Anspruch gegen die Ortsgemeinde auf Rückübertragung nicht besteht. Das bei der Umlegung zu beachtende Interessengeflecht und der durch den (bestandskräftigen) Umlegungsbeschluss bewirkte Ausgleich vielseitiger Interessen schließt Leistungsansprüche unmittelbar gegen einzelne Umlegungsbeteiligte (unmittelbare Rückübertragung des Einwurfsgrundstücks) von vorn-

herein aus (OVG RP, Urteil vom 06. Februar 1986 – 1 A 96/84 –, juris – nur Leitsatz - AS RP-SL 23, 10 - 13 und ESOVG).

2.2 Keine Änderung des Umlegungsplans

Dem Grunde nach kann eine Änderung des Bebauungsplans jedoch zu einer Änderung des Umlegungsplans führen. Das ergibt sich bereits aus dem Gesetz. Nach § 73 Nr. 1 BauGB kann die Umlegungsstelle den Umlegungsplan auch nach Eintritt der Unanfechtbarkeit ändern, wenn der Bebauungsplan geändert wird. Weiterhin ist davon auszugehen, dass eine Änderung des Systems der Erschließungsanlagen jedenfalls dann eine Änderung des Umlegungsplans mit dem Ziel, das nicht mehr benötigte Grundstück – unter Beachtung des gebotenen Wertausgleichs – von der Umlegungsmasse auszunehmen (BVerwG, 22. März 1990, 4 C 24/86, juris, Rn. 14), rechtfertigen kann, wenn die dafür notwendigen Flächen durch die Umlegungsbeteiligten aufgebracht wurden. Die Korrektur des Umlegungsergebnisses liegt dann im pflichtgemäßen Ermessen der Umlegungsstelle, wobei insbesondere grundlegende Änderungen der Bebauungsplankonzeption nicht folgenlos bleiben dürfen (*Dieterich*, Baulandumlegung, 5. Auflage Rn. 403c; vgl. auch vgl. *Schriever/Linke* in Kohlhammer, Baugesetzbuch, § 73 BauGB Rn. 9), um den verfassungsrechtlichen Gewährleistungen des Art. 14 GG im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung tragen zu können (BVerwG, a. a. O. Rn. 17; zustimmend *Otte* in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch Stand 01. September 2019, § 73 BauGB Rn. 7a).

Das vereinfachte Verfahren zur Änderung von Umlegungsplänen nach § 73 Nr. 1 BauGB steht allerdings nur für Korrekturen des ursprünglichen Umlegungsplanes zur Verfügung, die auf Umständen beruhen, die ihren Grund *zeitlich* und *sachlich* bereits in diesem – seinerzeitigen - Umlegungsverfahren und in dem ihn begleitenden Bebauungsplanverfahren haben. § 73 BauGB ist hingegen – auch analog - kein Gestaltungsinstrument zur Regelung und Abwicklung des Grundstücksverkehrs in Baugebieten, in denen irgendwann einmal ein Umlegungsverfahren stattgefunden hat (LG Hannover, Urteil vom 26. April 1995 – 43 O (Baul) 14/94 –, juris – nur Leitsatz - NVwZ 1995 Seite 1245 - Leitsatz und Gründe -; zustimmend *Schriever/Linke*, in Brügelmann, Baugesetzbuch, Stand Januar 2017, Rn. 7d).

Was den zeitlichen Aspekt angeht, so ist ein Endpunkt für die Möglichkeit einer vereinfachten Änderung nach § 73 BauGB – analog - aus dem Gesetz nicht zu entnehmen. Auch das Bundesverwaltungsgericht nimmt eine zeitliche Begrenzung nicht vor. Hier kann jedoch ein Rechtsvergleich zum Flurbereinigungsgesetz weiterhelfen, das mit § 64 FlurbG eine dem § 73 BauGB vergleichbare Regelung enthält (*Reidt* in *Battis/Krautzberger/Löhr*, Baugesetzbuch, 13. Auflage, § 73 BauGB Rn. 4).

Danach endet das Recht der Flurbereinigungsbehörde, den Plan zu ändern mit der Unanfechtbarkeit der Schlussfeststellung nach § 149 FlurbG (*Wingerter/Mayr*, Flurbereinigungsgesetz, 10. Auflage, § 64 FlurbG Rn. 9). Die Schlussfeststellung kann erst erlassen werden, wenn die Neueinteilung des Flurbereinigungsgebietes planmäßig nach den Bestimmungen des Flurbereinigungsplans – insbesondere durch Realisierung des Wege- und Gewässerplans (*Schriever/Linke* in *Kohlhammer*, Bau-

gesetzbuch, § 73 BauGB Rn. 7) - ausgeführt ist (Wingerter/Mayr, a. a. O. § 149 FlurbG Rn. 1).

Übertragen auf die Umlegung bedeutet dies, dass in dem Augenblick, in dem der Umlegungsplan nach § 72 BauGB vollständig vollzogen ist, für ein Verfahren nach § 73 BauGB kein Raum mehr ist (*Reidt a. a. O.*; *Grziwotz* in *Spannowsky/Uechtritz*, *Baugesetzbuch*, 3. Auflage, § 73 BauGB Rn. 4). Zwar ist streitig, ob zum Vollzug der Umlegung nur die besitzbezogenen Festsetzungen des Umlegungsplans gehören (so *Reidt a. a. O.* § 72 BauGB Rn. 11) oder aber auch die Herstellung der Erschließungsanlagen (so *Grziwotz a. a. O.* § 72 BauGB Rn. 7), jedoch kommt es vorliegend darauf nicht an, da die Erschließungsanlagen auf den zu überplanenden Flächen umfassend hergestellt wurden, über einen mehr als nur mittelfristigen Zeitraum zweckentsprechend genutzt wurden (dazu vgl. *Schriever/Linke* in *Kohlhammer*, *Baugesetzbuch*, § 73 BauGB Rn. 7) und damit – auch bei erweiterter Auslegung – die Umlegung vollständig vollzogen wurde.

Teilweise wird der Vergleich zum Flurbereinigungsgesetz zwar abgelehnt, weil der Umlegungsplan im Wesentlichen keines Vollzuges bedarf (die Rechtsänderungen treten mit der Bekanntmachung nach § 71 BauGB gem. § 72 BauGB unmittelbar ein, *Köster* in *Schrödter*, *Baugesetzbuch* 9. Aufl. § 73 BauGB Rn. 2), jedoch ist auch nach dieser Auffassung eine zeitlich uneingeschränkte Anwendung von § 73 BauGB ausgeschlossen, weil die Umlegungsanordnung der Gemeinde nach § 46 BauGB aufgrund Zeitablaufs irgendwann verbraucht sei und es einer erneuten Anordnungsentscheidung der Gemeinde bedürfe (a. a. O.).

Beide Auffassungen entsprechen der Funktion des Umlegungsverfahrens, nach seinem Abschluss die betroffenen Rechtsverhältnisse wieder in das Privatrecht zu entlassen, weil der Umlegungsplan für die Rechtsverhältnisse im Umlegungsgebiet allenfalls für eine mittelfristige Zeit eine Basis abgeben kann. Zusammenfassend lässt sich damit feststellen, dass eine Änderung des Umlegungsplans nach § 73 BauGB in unmittelbarer Anwendung ebenso ausscheidet wie in analoger Anwendung.

Davon unberührt bleibt die Möglichkeit, ein erneutes Umlegungsverfahren einzuleiten, durch das der durch das bisherige Umlegungsverfahren eingetretene Rechtszustand neu geordnet wird (*Grziwotz* in *Spannowsky/Uechtritz*, *Baugesetzbuch*, 3. Auflage, § 73 BauGB Rn. 4; *Köster* in *Schrödter*, *Baugesetzbuch* 9. Aufl. § 73 BauGB Rn. 2); wobei der Gemeinde insoweit ein erheblicher Beurteilungsspielraum eingeräumt ist (*Köster*, in *Schrödter*, *Baugesetzbuch* 9. Auflage, § 46 BauGB Rn. 13 unter Hinweis auf BGH, 02. April 1981, III ZR 131/79, juris und NJW 1981, 2124; zu Ausnahmen von § 46 Abs. 3 BauGB, wonach kein Anspruch auf Durchführung der Umlegung besteht, vgl. *Birk*, in *Spannowsky/Uechtritz*, *Baugesetzbuch*, 3. Auflage, § 46 BauGB Rn. 12). Gründe, die bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt indizieren, dass ausnahmsweise durchsetzbare Ansprüche auf Anordnung und Durchführung einer erneuten Umlegung mit den Änderungsplanungen begründet würden, sind nicht in Sicht.

2.3 Ausschluss von Entschädigungsansprüchen

Denknotwendig kann die Umlegung als entschädigungslos hinzunehmende Inhaltsbestimmung des Eigentums nach ihrem vollständigen Vollzug schließlich auch nicht mehr in eine Enteignung der Umlegungsbeteiligten oder deren Rechtsnachfolger² umschlagen. Dies muss jedenfalls dann gelten, wenn – wie vorliegend - der Zweck der Umlegung durch umfassende Planverwirklichung erreicht wurde. Gerade hierin liegt der Unterschied zu der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, 22. März 1990, 4 C 24/86, juris (vorgehend OVG RP, Urteil vom 06. Februar 1986 – 1 A 96/84 –, juris), dem eine Fallgestaltung offensichtlicher Zweckverfehlung zugrunde lag. Während das Bundesverwaltungsgericht über Ansprüche zu entscheiden hatte, die vor dem Hintergrund geltend gemacht wurden, dass die ursprünglich zu Straßenzwecken der Gemeinde in der Umlegung durch Flächenabzug zugeteilten Flächen im Rahmen der Verwirklichung des Bebauungsplangebietes nie benötigt wurden, wurden die hier zu überplanenden Flächen zweckentsprechend hergestellt und über mehrere Dekaden entsprechend genutzt. Ein Entschädigungsanspruch scheidet daher aus.

Ob sich ausnahmsweise etwas Anderes dann ergeben könnte, wenn durch die nachträgliche Einziehung von Straßenflächen ein Schaden dadurch entsteht, dass wegen einer Beschränkung der Erschließung die Baugrundstücke an Wert verliert (vgl. Diet-

² bei Eigentumswechsel geht der Anspruch auf den Rechtsnachfolger über, wenn im Zeitpunkt des Eigentumswechsels der Entschädigungsanspruch noch nicht entstanden war; er entsteht frühestens mit Rechtskraft des Änderungsbebauungsplans, da erst dann die durch Umlegung als entschädigungslos hinzunehmende Inhaltsbestimmung des Eigentums in eine Enteignung umschlagen kann, LG Koblenz, 03. April 1995, 1 O 48/94

Blatt

10

Zum Schreiben vom

27.01.2020

erich, Baulandumlegung, 5. Auflage Rn. 403b, der dies allerdings im Zusammenhang mit einer – hier verneinten – Notwendigkeit der Änderung des Umlegungsplans diskutiert) und in diesem Fall im Interesse einer abwägungsfehlerfreien Bebauungsplanung und mit Blick auf die zum Flurbereinigungsrecht ergangene Rechtsprechung möglicherweise in Betracht zu ziehen wäre, dem insoweit Geschädigten einen angemessenen – unter Umständen finanziellen – Ausgleich seitens die Ortsgemeinde anzubieten (vgl. BVerwG, 19. Februar 2015 – 9 CN 1/14 –, juris Rn. 30; OVG RP, 23. August 2017 – 1 C 11077/17 –, juris Rn. 26) kann vorliegend offenbleiben, da das Eintreten eines in diesem Sinne ausgleichspflichtigen Tatbestandes im Zuge der Änderungsplanungen nicht zu erkennen ist. Abschließende Rechtsprechung zum Bauplanungsrecht liegt nach diesseitiger Kenntnis dazu noch nicht vor.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

Rechtsanwalt