

**Niederschrift
über die
50. Arbeitstagung
für Grunderwerbs- und Entschädigungsfragen
beim Bau von Bundesfernstraßen
vom 15.-17. Juni 2015 in Schongau**

Herausgeber:
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Referat StB 15
Robert-Schuman-Platz 1
53175 Bonn

Diese Niederschrift ist urheberrechtlich geschützt. Die dienstliche Verwendung ist uneingeschränkt zulässig.

INHALTSVERZEICHNIS

		Seite
Referat 1	Agrarreform 2015 – Umsetzung der GAP in Deutschland (Ursula Blänker, Bundesanstalt für Immobilienaufgaben)	3 – 28
Referat 2	Das Bundesamt für Strassen – Organisation, Aufgaben sowie Überblick über den Landerwerb und die Eigentumsverwaltung in der Schweiz (Jörg Sommer, Bundesamt für Straßen (ASTRA))	*
Referat 3	Aktuelle Rechtsprechung des III. Zivilsenats des BGH zum Enteignungs- und Entschädigungsrecht (Wolfgang Schlick, Bundesgerichtshof)	**
Referat 4	Rückblick auf 49 Arbeitstagungen (Reinhold Britting, Autobahndirektion Nordbayern)	*
Referat 5	Besitzeinweisungsverfahren nach § 18f FStrG (Heidrun Panning, Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft Brandenburg und Friedrich Grote, Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen)	29 – 37
Referat 6	Grundstücksverkehr zwischen der BImA und der Straßenbauverwaltung (Dieter Wilbat, Bundesanstalt für Immobilienaufgaben)	38 – 47

* Vortrag kann auf Anfrage (per E-Mail: Ref-StB15@bmvi.bund.de) angefordert werden.

** Keine Veröffentlichung.

Referat 1

Agrarreform 2015 – Umsetzung der GAP in Deutschland

(Ursula Blänker, Bundesanstalt für Immobilienaufgaben)



1. Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik

Im Juni 2013 haben sich die der Agrarrat, das Europäische Parlament und die EU-Kommission politisch über die zukünftige Ausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) verständigt. Am 16. Dezember 2013 verabschiedete der Rat der Landwirtschaftsminister der EU formell die vier Grundverordnungen für die Reform der GAP von 2015 bis 2020 sowie die Übergangsregeln für das Jahr 2014. Diese Gesetzestexte wurden am 20. Dezember 2013 im Amtsblatt veröffentlicht.

Das EU – Verordnungspaket umfasst die Bereiche:

- Ländliche Entwicklung (Verordnung 1305/2013)
- Finanzierung und Kontrollen (Verordnung 1306/2013)
- Direktzahlungen für Landwirte (Verordnung 1307/2013)
- Marktmaßnahmen (Verordnung 1308/2013)

Die gegenwärtige Reform ist ein weiterer „Meilenstein“ in der Geschichte der GAP, die seit ihrer Einführung 1962 einen radikalen Wandel erfahren hat. Nachdem im Jahre 1992 die GAP von Marktsubvention (Preisstützungspolitik) auf Erzeugersubvention umgestellt wurde, stehen nun die wirtschaftliche und ökologische Wettbewerbsfähigkeit im politischen Fokus.

2. Ziele der GAP – Reform

Die GAP steuert langfristig auf eine nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, eine markt- und verbrauchergerechte Nahrungsmittelerzeugung sowie eine ausgewogene Entwicklung ländlicher Räume hin. Neben der aktuellen Bestrebung, die Landwirtschaft durch eine stärkere Verknüpfung der von der EU bereitgestellten Fördermittel an Umweltmaßnahmen ökologischer und nachhaltiger zu gestalten, ist ein wesentliches Ziel der Brüsseler Beschlüsse die Angleichung der landwirtschaftlichen Direktzahlungen zwischen den und innerhalb der EU – Mitgliedsstaaten. Die Verringerung dieser internen und externen Konvergenz soll die Wirksamkeit und Effizienz der gesetzten Ziele steigern und die Glaubwürdigkeit und Legitimität des Unterstützungssystems EU-weit stärken.

3. Rechtlicher Rahmen

Die wichtigsten Elemente der nunmehr stärker ganzheitlich ausgerichteten EU-Agrarförderung, die zur Umsetzung des Prinzips „öffentliche Gelder für öffentliche Leistungen“ dienen, sind die neuen Verordnungen für die landwirtschaftlichen Direktzahlungen:

3.1. Europäische Union (EU)

- Finanzierung, Verwaltung und Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) – Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17.12.2013, Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 vom 11.03.2014, Durchführungsverordnung Nr. 809/2015 vom 17.07.2014
 - Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der GAP - Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17.12.2013, Delegierte Verordnung Nr. 639/2014 vom 11.03.2014, Durchführungsverordnung Nr. 641/2014 vom 16.06.2014
- 1.

3.2. Nationale Entscheidungen zur Umsetzung

- Gesetz zur Durchführung der Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (Direktzahlungen-Durchführungsgesetz - DirektZahlDurchfG) vom 09.07.2014 (BGBl. I S. 897), geändert durch Art. 5 G vom 02.12.2014 (BGBl. I S. 1928)
- Verordnung zur Durchführung der Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (Direktzahlungen-Durchführungsverordnung - DirektZahlDurchfV) vom 3.11.2014 (BGBl. I S. 1690)
- Gesetz zur Regelung der Einhaltung von Anforderungen und Standards im Rahmen unionsrechtlicher Vorschriften über Agrarzahlungen (Agrarzahlungen-Verpflichtungengesetz - AgrarZahlVerpflG) vom 2.12.2014 (BGBl. I S. 1928)
- Verordnung über die Einhaltung von Grundanforderungen und Standards im Rahmen unionsrechtlicher Vorschriften über Agrarzahlungen (Agrarzahlungen-Verpflichtungenverordnung - AgrarZahlVerpflV) vom 17.12.2014 (BAAnz. AT 23.12.2014 V1)
- Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS-Verordnung - InVeKoSV) vom 3.12.2004 (BGBl. I S. 3194), geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 25.12.2014 (BGBl. I S. 1561)

Die Kernpunkte der Reform betreffen also die von der Produktion entkoppelten, flächenbezogenen Direktzahlungen an die Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe:

- Aufhebung der Betriebsprämienregelung, das System der Direktzahlungen wird in die Basisprämienregelung integriert
- Verknüpfung der Direktzahlungen mit der Erbringung von konkreten Leistungen für den Klima- und Umweltschutz
- Angleichung der Direktzahlungen in allen EU-Mitgliedstaaten auf ein Mindestniveau von 196 Euro/ha bis 2019

4. Agrarförderung im Rahmen der GAP in Deutschland

Die bisherige Struktur der EU-Agrarförderung in zwei Säulen bleibt erhalten:

- (1) Direktzahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebsinhaber und
- (2) Fördermaßnahmen zur ländlichen Entwicklung.

Allerdings ist die erste Säule entscheidend umgestaltet und im Zeitraum 2015 bis 2019 werden 4,5 % der Mittel der jährlichen nationalen Obergrenze für Direktzahlungen aus Säule 1 in Säule 2 umgeschichtet.

Die derzeitigen Fördermaßnahmen zur ländlichen Entwicklung durch den ELER, d. h. den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes, werden durch die Reformbeschlüsse fortgeschrieben. In Puncto Ausgleichzulage, die regionalspezifisch für naturbedingte Nachteile gewährt wird, müssen die Bundesländer aber eine Neuabgrenzung auf der Basis von EU-einheitlichen biophysikalischen Kriterien vornehmen. Spätestens ab 2018 wird die neue Gebietskulisse als Grundlage für die Gewährung der Ausgleichzulage herangezogen.

Aufgrund der wesentlichen Neuerungen in der ersten Säule der GAP beschränken sich die nachfolgenden Ausführungen auf die aktuelle Ausgestaltung und Umsetzung der Direktzahlungen.

„Als Direktzahlungen bezeichnet das EU-Recht bestimmte Beihilfen für die landwirtschaftlichen Betriebsinhaber, auf die diese nach dem EU-Recht bei Beachtung der geregelten Voraussetzungen einen Rechtsanspruch haben.“¹

¹ Vgl. Broschüre „Umsetzung der EU-Agrarreform in Deutschland – Ausgabe 2015“, Tz. 12, S. 12, herausgegeben vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

In Deutschland kommen verschiedene Arten von Direktzahlungen zur Anwendung:

Zum einen die drei obligatorischen Prämienelemente

- Basisprämie
- Greening-Prämie und
- Junglandwirteprämie.

Darüber hinaus nutzt Deutschland die im EU-Recht angebotene Option, eine Umverteilungsprämie und eine Kleinerzeugerregelung anzubieten. An die Produktion bestimmter Erzeugnisse gekoppelte Zahlungen werden nicht gewährt.

Unter Wahrung der EU-rechtlichen Vorgaben und Ausschöpfung der nationalen Entscheidungsspielräume gestaltet sich die Agrarförderung innerhalb der ersten Säule der GAP bis 2019 in etwa wie folgt:

4.1. *Basisprämie* mit Bindung an Cross-Compliance

Etwa 60 % der Fördergelder aus der ersten Säule werden den Betrieben mit der Basisprämie je Hektar zugeteilt. Derzeit noch bestehende regionale Unterschiede bei der Basisprämie werden ab 2017 bis zum Jahr 2019 in drei Schritten abgebaut. Die bundeseinheitliche Prämie im Jahr 2019 wird rd. 176 €/ha betragen.

4.2. *Greeningprämie*

Rund 30 % der Mittel für Direktzahlungen sind im Rahmen des sog. Greenings an die Einhaltung bestimmter, den Klima- und Umweltschutz dienender Landbewirtschaftungsmethoden gebunden. Die Betriebe müssen zusätzliche Umweltleistungen erbringen, die über die bisher geltenden Cross-Compliance-Anforderungen hinausgehen.

Das Greening ist verpflichtend für alle Landwirte, die Direktzahlungen beantragen. Nicht betroffen vom Greening sind Betriebe mit ausschließlich Dauerkulturen (für Dauerkulturen gibt es keine speziellen Greening-Vorschriften) und Betriebe, die unter die Kleinlandwirterregelung fallen. Ökologisch wirtschaftende Betriebe gelten per se als „gegreenet“. Für kleinere Betriebe und Betriebe mit hohem Grünlandanteil gibt es zudem Sonderregelungen.

Werden die entsprechenden Vorgaben aus den drei Teilbereichen des Greening erfüllt,

- Erhalt von Dauergrünlandflächen
- Fruchtartenvielfalt
- Bereitstellung ökologischer Vorrangflächen

wird eine Prämie von ca. 87 €/ha (bundeseinheitlich) für alle beihilfefähigen Betriebsflächen zusätzlich gezahlt. Bei Verstößen greifen Sanktionsmaßnahmen², die ab 2017 auch zu Kürzungen der Basisprämie führen können.

4.3. Umverteilungsprämie

Ab dem Jahr 2014 entfiel die unter dem Begriff Modulation³ bekannt gewordene Kürzung der Direktzahlungen. Daher wurde für kleinere, flächenarme Betriebe eine verstärkte Förderung beschlossen (Umverteilungsgesetz vom 17.2.2014 BGBl.I.S.106). Die bereits im Übergangsjahr 2014 gewährte sog. Umverteilungsprämie ist ein Zuschlag für die ersten maximal 46 ha / Zahlungsansprüche, die jeder Betrieb zusätzlich zu seiner Basisprämie beantragen kann. Damit ergibt sich eine höhere Förderung je ha, die sich für kleinere Betriebe prozentual höher auswirkt. Nach Einschätzung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft werden Betriebe bis 95 ha spürbar entlastet.

- ca. 50 €/ha für die ersten 30 ha
- ca. 30 €/ha für weitere 16 ha

4.4. Zuschlag für Junglandwirte

- Zusatzförderung für Landwirte nicht älter als 40 Jahre
- Ca. 44 €/ha für maximal 5 Jahre und max. 90 ha LF

5. Direktzahlungen: Basisprämie und Greening

Bis zum Jahr 2013 wurden die Direktzahlungen zu 100 % über die Zahlungsansprüche im Rahmen der Betriebsprämienregelung ausgezahlt. Diese Zahlungsansprüche haben am 31.12.2014 ihre Gültigkeit verloren. Das System der Zahlungsansprüche ist nun Grundlage der Basisprämienregelung. Im Zuge der GAP-Reform wurden zum 15.05.2015, dem Antragstermin für die Gewährung der Direktzahlungen, den Betriebsinhabern neue Zahlungsansprüche zugeteilt.

² Einzelheiten zu den Sanktionen enthält die EU-Verordnung Nr. 640/2014

³ Modulation: Kürzung der Direktzahlungen zwecks Umschichtung in die zweite Säule der Agrarförderung, es handelte sich um eine Staffelung der Direktzahlungen in Abhängigkeit der betrieblich zur Verfügung stehenden Zahlungsansprüche → je größer der Betrieb bzw. je höher die Anzahl seiner ZA, desto stärker die Kürzung

5.1. Basisprämie

➤ Erstzuweisung der Zahlungsansprüche

Die **Erstzuweisung** erfolgt **aus der regionalen Obergrenze** für die Basisprämie. Hat ein Betriebsinhaber in diesem ersten Jahr der Basisprämienregelung keinen entsprechenden Antrag eingereicht, werden ihm auch keine Zahlungsansprüche zugewiesen.

Eine **nachträgliche Zuweisung / Neuzuweisung von Zahlungsansprüchen aus der nationalen Reserve** in späteren Jahren ist möglich, kann jedoch nur in besonderen Fällen beantragt werden von:

- Junglandwirten,
- Betriebsinhabern, die eine landwirtschaftliche Tätigkeit aufnehmen,
- Betriebsinhabern, die aufgrund eines abschließenden Gerichtsurteils oder eines abschließenden Verwaltungsakts Anspruch auf die Zuweisung von Zahlungsansprüchen haben und
- Betriebsinhabern, soweit ihnen infolge höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände nach anderen Vorschriften Zahlungsansprüche nicht zugewiesen werden konnten⁴.

Die Anzahl der Zahlungsansprüche, die zugewiesen werden⁵, bemisst sich nach dem Umfang der **beihilfefähigen Fläche**, die dem Antragsteller zum Stichtag 15. Mai 2015 zur Verfügung standen. Die berücksichtigungsfähigen Flächen müssen im Flächennachweis aufgeführt sein. Der Flächennachweis ist unverzichtbare Grundlage aller Anträge. Er enthält alle Flächen des Betriebes, die nach den Vorschriften über das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem als beihilfefähig gelten. Zur Antragstellung berechtigt sind nur **aktive Betriebsinhaber** mit einer Mindestbetriebsgröße von 1 ha. Die Erstzuweisung setzt voraus, daß der Betriebsinhaber im Jahr 2013 Direktzahlungen bekommen hat bzw. zu deren Erhalt berechtigt gewesen wäre.

⁴ In Fällen höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände konnte die Antragstellung innerhalb von fünfzehn Arbeitstagen nach dem 15.05.2015 mit Beifügung der entsprechenden Nachweise schriftlich nachgeholt werden.

⁵ Der Umfang der beihilfefähigen Flächen im Jahr 2015 steht noch nicht fest, sondern ergibt sich erst aus den eingereichten Anträgen. Daher können die endgültigen Werte der Zahlungsansprüche erst nach Auswertung der 2015 gestellten Anträge ermittelt werden. Sie werden anschließend im Bundesanzeiger bekannt gegeben.

Exkurs: „Beihilfefähige Fläche“

Nach der Begriffsbestimmung des Art. 32 VO (EU) 1307/2013 ist eine „beihilfefähige Hektarfläche“ jede Fläche des Betriebes, die im Jahr 2008 für die Betriebsprämie beihilfefähig war, während des ganzen Kalenderjahres die Voraussetzungen der Beihilfefähigkeit erfüllt, eine Mindestgröße von 0,3 ha erreicht (abweichende Regelungen der Landesregierungen sind möglich) und hauptsächlich für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird. In Frage kommen mithin alle landwirtschaftlichen Flächen, die der landwirtschaftlichen Erzeugung dienen:

- Ackerland
- Dauergrünland
- Dauerweideland
- Dauerkulturen, hier u. a. auch
 - Reb- und Baumschulen
 - Bestimmte Arten von Niederwald mit Kurzumtrieb
- Landschaftselemente, die innerhalb von landwirtschaftlichen Flächen liegen oder an diese angrenzen und dem Beseitigungsverbot von Cross-Compliance unterliegen sowie auch einige weitere Landschaftselemente ohne CC-Schutz (z. B. max. 2 Meter breite Feldraine)

Um den Status der Beihilfefähigkeit nicht zu verlieren, muss auf der landwirtschaftlichen Fläche immer eine bestimmte Mindesttätigkeit ausgeübt werden. Eine landwirtschaftliche Mindesttätigkeit liegt vor, wenn der Betriebsinhaber einmal während des Jahres den Aufwuchs mäht und das Mähgut abfährt oder den Aufwuchs zerkleinert und ganzflächig verteilt. Ausnahmen sind u. a. im Rahmen von Naturschutzprogrammen möglich.

In bedingtem Maße dürfen aber auch nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten auf beihilfefähigen landwirtschaftlichen Flächen ausgeübt werden: Vorausgesetzt die Intensität, Art, Dauer oder der Zeitpunkt der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit schränkt die Ausübung der landwirtschaftlichen Tätigkeit nicht stark ein (Art. 32 Abs. 3 a VO (EU) 1307/2013). So gelten z. B. landwirtschaftliche Flächen, die für den Wintersport genutzt werden, als beihilfefähig, auch wenn sie in einem bestimmten Umfang nichtlandwirtschaftlich genutzt werden.

Im Zusammenhang mit der möglichen Ausübung von nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten auf beihilfefähigen landwirtschaftlichen Flächen stellt sich natürlich die Frage, ob nicht auch straßenbauliche Maßnahmen, sofern sie rechtzeitig bei der zuständigen

Landesstelle schriftlich angezeigt werden, eine zulässige nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit darstellen können, die die Beihilfefähigkeit der betroffenen landwirtschaftlichen Fläche nicht tangiert. Davon wird man wohl nicht ausgehen können. In der Regel ist eine starke Einschränkung der landwirtschaftlichen Tätigkeit und damit Aberkennung der Beihilfefähigkeit der landwirtschaftlichen Fläche gegeben, wenn die nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit

- zu einer Zerstörung der Kulturpflanze oder Grasnarbe oder zu einer wesentlichen Beeinträchtigung des Bewuchses oder einer wesentlichen Minderung des Ertrages führt.
- innerhalb der Vegetationsperiode durchgeführt wird.
- bei mit Kulturpflanzen genutzten Ackerflächen innerhalb der Vegetationsperiode im Zeitraum zwischen Aussaat und Ernte länger als 14 aufeinanderfolgende Tage oder insgesamt an mehr als 21 Tagen im Kalenderjahr durchgeführt wird.
- dazu führt, daß die CC-Vorschriften nicht eingehalten werden können.
- keine üblichen landwirtschaftlichen Produktionsverfahren mehr auf der Fläche ermöglicht.

Unbeschadet dessen, ob eine Fläche eine landwirtschaftliche Fläche ist, fallen gem. § 12 Abs. 3 der Direktzahlungen-Durchführungsverordnung ohnehin verschiedene Flächen aus der Förderung heraus, da ihnen eine hauptsächlich nichtlandwirtschaftliche Nutzungstätigkeit zugeordnet wird:

1. Flächen, die zu dem Wege-, Straßen-, Schienen- oder Schiffsverkehr von Personen oder Fahrzeugen dienenden Anlagen gehören,
2. dem Luftverkehr dienende Start- und Landebahnen,
3. Flächen, die für Freizeit- oder Erholungszwecke oder zum Sport genutzt werden und hierfür eingerichtet sind oder in einem hierfür bestimmten Zustand erhalten werden, mit Ausnahme von Flächen, die lediglich außerhalb der Vegetationsperiode für Wintersport genutzt werden,
4. Parkanlagen, Ziergärten,
5. Flächen auf Truppenübungsplätzen, soweit die Flächen vorrangig militärisch genutzt werden,
6. Flächen, auf denen sich Anlagen zur Nutzung von solarer Strahlungsenergie befinden,
7. Deponien vor Ablauf der Stilllegungsphase.

Exkurs: „aktiver Landwirt“

Nach Art. 9 EU-VO 1307/2013 dürfen Direktzahlungen nur "aktiven Betriebsinhabern" gewährt werden. Zu den aktiven Betriebsinhabern gehören zunächst einmal alle Landwirte, deren Unternehmensform nicht auf einer Negativliste auftaucht. Damit erhalten folgende natürliche oder juristische Personen grundsätzlich keine Direktzahlungen (Negativliste), es sei denn, sie können nachweisen, dass sie doch aktive Landwirte sind:

- Betreiber von Flughäfen
- Betreiber von Wasserwerken
- Betreiber von dauerhaften Sport- und Freizeitflächen (u. a. auch von Reitplätzen und –hallen in Pensionspferdebetrieben)
- Betreiber von Bergbauunternehmen (z.B. einer Kiesgrube) oder
- Erbringer von Dienstleistungen aus den Bereichen Eisenbahnverkehr oder Immobilienwirtschaft.

Die Vermietung von Ferienwohnungen auf dem Bauernhof, von Wohnungen und Häusern im Privateigentum des Landwirts zu Wohnzwecken oder die Verpachtung landwirtschaftlicher Gebäude wird nicht als Immobiliendienstleistung definiert.

Antragsteller, die unter die Negativliste fallen, können diese wieder verlassen, wenn:

- im Jahr 2014 die Direktzahlungen unterhalb einer Geringfügigkeitsschwelle von 5.000 Euro lagen,
- die jährlichen Direktzahlungen mindestens 5% der Gesamteinnahmen aus nicht landwirtschaftlicher Tätigkeit betragen,
- die landwirtschaftliche Tätigkeit als nicht unwesentlich gilt. Eine nicht unwesentliche landwirtschaftliche Tätigkeit liegt vor, wenn mehr als 38 ha LF bewirtschaftet werden. Für pferdehaltende Betriebe mit weniger als 38 ha gibt es noch eine Ausnahmeregelung. Hier wird die landwirtschaftliche Tätigkeit auch dann nicht als unwesentlich eingestuft, wenn die Versorgung der Tiere und die Entsorgung der Exkremente guter landwirtschaftlicher Praxis entsprechen. Dieses ist grundsätzlich bei einem Viehbesatz von unter 3 GVE pro ha LF gegeben.
- der Hauptgeschäftszweck in der Ausübung der landwirtschaftlichen Tätigkeit liegt und durch entsprechende Nachweise (z. B. Auszug Handelsregister, Ge-

sellschaftsvertrag für GbR, Versicherungspflicht in der landwirtschaftlichen Alterskasse) belegt werden kann.

Sofern aktive Landwirte / Betriebsinhaber im Jahr 2013 nicht am Direktzahlungssystem teilgenommen hatten, konnten sie allerdings in bestimmten Fällen dennoch berechtigt sein, eine Erstzuweisung von Zahlungsansprüchen zu beantragen. Gemäß Art. 24 und Art. 30 EU-VO 1307/2013 waren u. a. ebenfalls zuteilungsberechtigt:

- Betriebsinhaber mit 2014 aus der nationalen Reserve zugewiesenen Zahlungsansprüchen
- OGS-Produzenten⁶ und Bewirtschafter von Rebflächen
- Betriebsinhaber, die nie Zahlungsansprüche hatten, aber für 2013 eine aktive landwirtschaftliche Tätigkeit nachweisen konnten (Erhaltung von Flächen im guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand allein reicht nicht)
- Betriebsinhaber, bei denen sich in der Zeit nach dem 15.05.2013 und vor dem 15.05.2015 betriebliche Änderungen ergeben haben, wie
 - die Übernahme eines Betriebes oder Betriebsteils durch Vererbung /vorweggenommene Erbfolge,
 - die Änderung der Bezeichnung des Betriebes,
 - die Änderung des Rechtsstatus des Betriebes,
 - die Übernahme eines Betriebes durch privatrechtlichen Kauf- oder Pachtvertrag,
 - die Entstehung eines Betriebes infolge Zusammenschluss,
 - die Entstehung eines Betriebes durch Aufteilung in mindestens zwei neue Betriebe oder
 - die Entstehung eines Betriebes durch Abspaltung von einem anderen Betrieb.
 - Im Falle der Veräußerung oder Verpachtung eines Betriebes oder Betriebsteiles konnte durch Abschluss eines Vertrages / privatrechtliche Vereinbarung vor dem 15.05.2015 das Recht auf Zuteilung von Zahlungsansprüchen an einen oder mehrere Betriebsinhaber übertragen werden.
- Junglandwirte gemäß Definition Art. 50 EU-VO 1307/2013
- Betriebsinhaber, die wegen höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände keinen Antrag stellen konnten

⁶ OGS: Obst, Gemüse und andere Kartoffeln als Stärkekartoffeln

Es wird nur eine Art von Zahlungsansprüchen zugewiesen. Besondere Zahlungsansprüche wird es nicht mehr geben.

Spätestens zum 1. April 2016 muss den zuteilungsberechtigten Betriebsinhabern der endgültige Wert und die endgültige Anzahl ihrer Zahlungsansprüche mitgeteilt werden. In Abhängigkeit von der Größe der beihilfefähigen Fläche können auch Bruchteile von Zahlungsansprüchen entstehen.

Beispiel: Ein Betrieb verfügt 2015 über 52,3 Hektar beihilfefähiger Fläche. Dem Betrieb werden 52 ganze Zahlungsansprüche und ein Bruchteilsanspruch von 0,3 Zahlungsansprüchen zugewiesen.

Wie schon bei der Betriebsprämienregelung ist es für die Zuteilung der Zahlungsansprüche im Rahmen der Basisprämienregelung unerheblich, ob es sich bei der beihilfefähigen Fläche um Eigentums- oder Pachtflächen handelt. Entscheidend ist, wer die Fläche am 15. Mai 2015 bewirtschaftet

Hinweis: Auswirkungen auf laufende Pachtverträge bei Erstzuweisung

Im Rahmen der Einziehung aller alten Zahlungsansprüche zum Ende des Jahres 2014 wurden auch die verpachteten Zahlungsansprüche ungültig. Die 2015 neu zu verteilenden Zahlungsansprüche wurden im Regelfall dem Pächter zugeteilt und sind jetzt sein Eigentum. Der Verpächter ist leer ausgegangen, es sei denn, im Pachtvertrag wurde vor dem 15.05.2015 eine entsprechend wirksame privatrechtliche Absprache bezüglich der Übertragung der Zahlungsansprüche bei Beendigung des Pachtverhältnisses getroffen. Gemäß BGH-Urteil vom 24.04.2009, Az: LwZR 11/08, wäre der Pächter dann zur "Rückgabe" der neuen Basisansprüche bei Pachtende verpflichtet, wenn die im Pachtvertrag aufgenommene Klausel eindeutig erkennen lässt, daß die vereinbarte Rückübertragung auch für Zahlungsansprüche gilt, die sich aus den Vorschriften der neuen GAP-Reform ergeben.

➤ Aktivierung von Zahlungsansprüchen

Definitionsgemäß ist der Zahlungsanspruch ein handelbares Recht, das zum Erhalt einer Basisprämie berechtigt, wenn es aktiviert wird⁷. Wird ein Zahlungsanspruch im

⁷ Siehe Tz. 194, Broschüre unter Fußnote 1

Rahmen des Antrages auf Gewährung von Direktzahlungen mit jeweils einem Hektar beihilfefähiger Fläche aktiviert, so gilt er als genutzt.

Ein Zahlungsanspruch gilt immer in Gänze als genutzt, auch wenn die beihilfefähige Fläche nur einen Bruchteil eines Hektars ausmacht und der Betriebsinhaber nur einen Bruchteilswert als Zahlung erhält. Zur Erläuterung das diesbezügliche Beispiel unter der Textziffer 64 der Broschüre „Umsetzung der EU-Agrarreform in Deutschland“, herausgegeben vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Stand: 6. Februar 2015:

„Betriebsinhaber A verfügt über zwei Zahlungsansprüche mit einem Wert von jeweils 180 Euro und über eine beihilfefähige Fläche von 1,5 Hektar. Mit dieser Fläche kann A lediglich 1,5 Zahlungsansprüche aktivieren. Er erhält auf seinen Antrag hin 270 Euro. Beide Zahlungsansprüche, also auch der nur mit einem Bruchteil von einem Hektar beihilfefähiger Fläche aktivierte Zahlungsanspruch, gelten in Gänze als genutzt.“

Nach wie vor können die Zahlungsansprüche nur mittels Flächen in der jeweiligen Region aktiviert werden. Diese Regelung entfällt ab 2019, denn dann wird der Wert der Zahlungsansprüche für die Basisprämie einheitlich sein.

➤ Verfall von Zahlungsansprüchen

Zur Aktivierung von Zahlungsansprüchen muss die beihilfefähige Fläche dem Betriebsinhaber notwendigerweise zum Antragszeitpunkt in dem jeweiligen Jahr (in der Regel der 15. Mai) zur Verfügung stehen. Ansonsten gilt der Zahlungsanspruch als nicht genutzt. Eine Rotation, d. h. die Festlegung der Reihenfolge bei der Nutzung von Zahlungsanspruchsintervallen, ist nicht mehr möglich.

Aktiviert ein Betriebsinhaber in zwei aufeinanderfolgenden Jahren nicht alle seine Zahlungsansprüche, wird eine Zahl von Zahlungsansprüchen der nationalen Reserve zugeführt. Für den Betriebsinhaber verfallen die eingezogenen Zahlungsansprüche. Die Anzahl an verfallenden Zahlungsansprüchen entspricht der Gesamtzahl der Zahlungsansprüche, die während eines Zeitraums von zwei aufeinanderfolgenden Jahren nicht aktiviert worden sind. „Bei der Bestimmung der in die Reserve zurückfallenden Zahlungsansprüche haben die eigenen Zahlungsansprüche eines

Betriebsinhabers Vorrang vor gepachteten Zahlungsansprüchen.“⁸

Ausnahme: Die Aktivierung wurde durch höhere Gewalt oder außergewöhnliche Umstände verhindert. Zu den hier anerkannten Fällen zählen neben Tod des Begünstigten oder schwere Naturkatastrophen auch die Enteignung des gesamten Betriebes oder eines wesentlichen Teils davon, soweit diese Enteignung am Tag des Eingangs der Verpflichtung nicht vorherzusehen war.

Auch hierzu ein Beispiel aus der v. g. Broschüre des BMEL⁹:

„Für die Dauer der Bauarbeiten zum Bau einer Autobahn werden Flächen als Zwischenlager für Erdmaterial benötigt. Betriebsinhaber B stellt eine beihilfefähige Fläche von 3 Hektar im Jahr 2015 für die oben genannten Zwecke zur Verfügung und kann diese Fläche im Jahr 2015 nicht für landwirtschaftliche Zwecke nutzen. In den Antragsunterlagen für das Jahr 2015 gibt er an der dafür vorgesehenen Stelle die Fläche nach Größe und genauer Lage an. Ab Januar 2016 steht die Fläche B wieder zur Verfügung und kann wieder für landwirtschaftliche Zwecke genutzt werden. Er beantragt 2016 unter Beifügung geeigneter Nachweise die Zuweisung von Zahlungsansprüchen und die Basisprämie für diese Fläche. Sofern die Behörde das Vorliegen von außergewöhnlichen Umständen anerkennt, erhält er drei Zahlungsansprüche aus der nationalen Reserve.“

➤ Übertragung von Zahlungsansprüchen

Die bestehenden Grundregeln bei der Übertragung von Zahlungsansprüchen blieben im Rahmen der GAP-Reform weitestgehend unangetastet. Zahlungsansprüche können jederzeit gehandelt werden. Eine Übertragung muss sowohl vom Übertragenden als vom Übernehmer an die Zentrale InVeKos Datenbank (ZID) innerhalb eines Monats nach Vertragsabschluss gemeldet werden.

Neu ist lediglich, daß die Verpachtung von Zahlungsansprüchen nun auch ohne Fläche zulässig ist.

Abgesehen von Erbfällen oder vorweggenommenen Erbfolgen¹⁰ ist eine Übertragung von Zahlungsansprüchen mithin unter Beachtung folgender Punkte möglich:

⁸ Siehe Tz. 66, S. 33, Broschüre des BMEL, a.a.O.

⁹ Siehe Tz. 55, S. 33, Broschüre des BMEL, a.a.O.

¹⁰ In diesen Fällen können Zahlungsansprüche auch überregional und an Personen, die keine aktiven Betriebsinhaber sind, übertragen werden.

- nur an aktive Betriebsinhaber
- mit und ohne Fläche
- befristet (z. B. Verpachtung) und unbefristet (z. B. Verkauf)
- bis 2019 nur innerhalb derselben Region
- in Gänze und von bestehenden Bruchteilen
- mit Bildung neuer Bruchteile

5.2. Greening

Betriebsinhaber, die eine Basisprämie beantragen, müssen auf allen beihilfefähigen Flächen drei Greeningverpflichtungen einhalten:

- A. Anbaudiversifizierung
- B. Erhaltung des Dauergrünlandes
- C. Ausweisung einer Flächennutzung im Umweltinteresse (Ökologische Vorrangfläche - ÖVF)

A. Anbaudiversifizierung

Die Anbaudiversifizierung betrifft grundsätzlich nur das Ackerland eines Betriebes. Landwirtschaftliche Dauerkulturen und Dauergrünland sind im Rahmen der Anbaudiversifizierung nicht zu berücksichtigen. Als Dauerkulturen zählen hier solche Kulturen, die mindestens fünf Jahre auf den Flächen verbleiben und wiederkehrende Erträge liefern.

Die zu erfüllenden Vorgaben der Anbaudiversifizierung richten sich nach der Größe aller Ackerlandflächen im Betrieb:

Betriebe mit einer Ackerfläche von 10 bis 30 Hektar müssen mindestens zwei verschiedene landwirtschaftliche Kulturpflanzen anbauen. Dabei darf die Hauptkultur nicht mehr als 75 % des Ackerlandes einnehmen.

Betriebe mit mehr als 30 Hektar Ackerland müssen drei verschiedene Kulturen anbauen. Die Hauptkultur darf nicht mehr als 75 % und der Flächenumfang der beiden größten Kulturen darf nicht mehr als 95 % dieses Ackerlandes einnehmen.

Freigestellt von der Anbaudiversifizierung sind:

- Betriebe unter 10 Hektar Ackerland
- Betriebe, bei denen die Fläche für Gras, andere Grünfütterpflanzen und die brachliegende Fläche mehr als 75 % des Ackerlandes beträgt, sofern die übrige Ackerfläche nicht mehr als 30 Hektar beträgt.
- Betriebe, bei denen die Grünlandfläche (Dauergrünland, Ackergras und andere Grünfütterpflanzen) mehr als 75 % der beihilfefähigen landwirtschaftlich genutzten Fläche beträgt und die übrige Ackerfläche nicht mehr als 30 Hektar beträgt.
- Betriebe mit jährlichem Flächentausch von mindestens 50%, wenn auf allen Flächen ein Wechsel der Kulturen stattfindet.

Bei der Anbaudiversifizierung ist der Begriff „landwirtschaftliche Kultur(pflanze)“ klar geregelt:

- Bei den klassischen landwirtschaftlichen Kulturen zählt jede Gattung als eine Kultur (z.B. Weizen, Roggen, Gerste, Hafer, Mais). Allerdings werden Winterungen und Sommerungen als unterschiedliche Kulturen eingestuft.
- Im Falle der Familien der Kreuzblütler (z.B. Raps), Nachtschattengewächse (z.B. Kartoffeln) und Kürbisgewächse (z.B. Gurke) gelten die Arten als unterschiedliche Kulturen.
- Brachliegendes Land, unabhängig von der Form der Begrünung oder Art der Anlegung (z. B. Feldrandstreifen), gilt als eine landwirtschaftliche Kultur.
- Gras oder andere Grünfütterpflanzen werden als eine Kultur zusammengefasst.

2.

Maßgeblich für die Berechnung der Anteile der verschiedenen Kulturen ist der Zeitraum vom 1. Juni bis zum 15. Juli eines Jahres. Die erforderlichen Kulturen (Anzahl und Anteile) müssen zu jedem Zeitpunkt des Zeitraums eingehalten sein. Bei der Antragstellung auf Direktzahlungen zum 15.05. eines jeden Jahres wird daher im Gesamtflächen- und Nutzungsnachweis die Kultur anzugeben sein, die zum Stichtag 01.06. auf dem jeweiligen Schlag vorzufinden ist. Sofern innerhalb des Zeitraums ein Kulturwechsel vollzogen werden soll, muss diese Änderung der zuständigen Behörde mitgeteilt werden.

B. Erhaltung des Dauergrünlandes

Für die Anwendung der Regelungen zum Erhalt des Dauergrünlandes ist zu beachten, daß der Europäische Gerichtshof am 2. Oktober 2014 (Az. C47/13) die

bestehende Definition von Dauergrünland (Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe h der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013) neu ausgelegt hat. Demnach ist Dauergrünland eine Fläche, die gegenwärtig und seit mindestens fünf Jahren zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt wird (Einsaat oder Selbstbegrünung), auch wenn die Fläche in diesem Zeitraum umgepflügt und eine andere als die dort angebaute Grünfütterpflanzenart eingesät wird.

Durch die geänderte Auslegung der 5 – Jahres - Regelung kann neues Dauergrünland entstehen, wenn in fünf aufeinanderfolgenden Jahren Gras oder andere Grünfütterpflanzen auf der betreffenden Fläche stehen. Dabei ist es unerheblich, ob zwischen den Ackerfütterkulturen gewechselt wird (zum Beispiel drei Jahre Ackergras und danach drei Jahre Klee gras); die bisherige Ackerfläche wird dennoch Dauergrünland.

Auch aus der Produktion genommene Ackerflächen können nach fünf Jahren zu Dauergrünland werden, selbst wenn sie zwischenzeitlich mit Ackerfütter begrünt wurden. Es sei denn diese Flächen werden zeitgleich als ökologische Vorrangflächen angemeldet.

Im Rahmen des Greening wird Dauergrünland in zwei Kategorien mit unterschiedlichen Verpflichtungen unterteilt:

- Umweltsensibles Dauergrünland
- Normales Dauergrünland

Über die jeweilige Einstufung entscheiden die Lage und der Zeitpunkt der Entstehung des Dauergrünlandes.

Das am 1. Januar 2015 bestehende Dauergrünland in ausgewiesenen Flora-Fauna-Habitat-Gebieten (FFH-Gebieten) gilt als umweltsensibel. Es unterliegt einem absoluten Umwandlungs- und Pflugverbot.

Für das andere Dauergrünland, d. h. das bereits am 1. Januar 2015 bestehende Dauergrünland außerhalb von FFH-Gebieten (sog. „altes“ Dauergrünland) und das im Jahr 2015 und später entstehende, sog. „neue“ Dauergrünland, wurde ein einzelbetriebliches Autorisierungssystem eingeführt. Es darf nur mit Genehmigung in andere Nutzungen umgewandelt werden.

Eine Genehmigung zum Umbruch von Dauergrünland wird im Regelfall nur erteilt, wenn eine andere Fläche in derselben Region in Dauergrünlandnutzung genommen wird. Die Ersatzanlage von Dauergrünland auf anderer Fläche bedarf der Zustimmung

mung des Eigentümers dieser Fläche und gegebenenfalls zusätzlich der Bereitschaftserklärung eines anderen Betriebsinhabers.¹¹

Eine Genehmigung ohne Verpflichtung zur Neuanlage von Dauergrünland wird erteilt, wenn das Dauergrünland

- im Rahmen von Agrarumwelt- oder Agrarumwelt-Klima-Maßnahmen der zweiten Säule der GAP oder
- erst ab dem Jahr 2015 neu entstanden ist.

Beispiel¹²:

Landwirt A sät am 1. April 2010 eine Fläche mit Gras aus. Diese Fläche deklariert er in den Sammelanträgen 2010 bis 2014 als Ackergras. 2015 deklariert er diese Fläche als Dauergrünland, da sie nach 5 Jahren gemäß den EU-Vorschriften nun diesen Status hat. Aufgrund einer betrieblichen Umorganisation möchte er die Fläche 2016 wieder als Ackerland nutzen. Er beantragt daher eine Umwandlungsgenehmigung, die ihm aufgrund der vorliegenden Fallkonstellation (Dauergrünland ist erst ab 2015 entstanden, andere Rechtsvorschriften stehen einer Umwandlung nicht entgegen) erteilt wird.

Darüber hinaus wird die Genehmigung ohne Pflicht zur Neuanlage nur erteilt, wenn dies

- aus Gründen des öffentlichen Interesses oder
- zur Vermeidung einer unzumutbaren Härte unter Abwägung der berechtigten Einzelinteressen und der Interessen des Natur- und Umweltschutzes erforderlich ist.

Zusätzlich zum einzelbetrieblichen Genehmigungsverfahren bestehen Vorschriften zur Erhaltung des Dauergrünlandes auf Ebene der Bundesländer. Sollte sich auf Landesebene der aktuelle Anteil des Dauergrünlandes um mehr als 5 % gegenüber dem im Jahr 2015 ermittelten Referenzanteil verringert haben, dürfen die dort zuständigen Behörden keine Umwandlungsgenehmigungen mehr erteilen.

¹¹ Die Neuanlage kann auch durch einen anderen Betriebsinhaber erfolgen, sofern dieser ebenfalls dem Greening unterliegt.

¹² Siehe Tz. 83, S. 43, Broschüre des BEMEL, a.a.O.

C. Ausweisung einer Flächennutzung im Umweltinteresse (Ökologische Vorrangfläche - ÖVF = Ecological Focus Areas - EFA)

Ab 2015 müssen landwirtschaftliche Betriebe grundsätzlich fünf Prozent ihrer angemeldeten Ackerflächen als ökologische Vorrangflächen bereitstellen.

Basisfläche für die Berechnung der ökologischen Vorrangflächen ist das Ackerland zuzüglich der für die ökologischen Vorrangflächen im Betrieb vorhandenen Typen, die nicht zum Ackerland zählen, wie

- an das Ackerland angrenzende beihilfefähige Landschaftselemente,
- Pufferstreifen,
- Kurzumtriebsplantagen und
- Aufforstungsflächen.

Bestimmte Betriebe sind von der Ausweisung ökologischer Vorrangflächen befreit:

- Betriebe mit bis zu 15 Hektar Ackerland.
- Betriebe, bei denen die Fläche für Gras und andere Grünfütterpflanzen, die Anbaufläche für Leguminosen und die brachliegende Fläche mehr als 75 % des Ackerlandes und die übrige Ackerfläche nicht mehr als 30 Hektar beträgt.
- Betriebe, bei denen die Dauergrünlandfläche und die Fläche von Gras und anderen Grünfütterpflanzen mehr als 75 % der beihilfefähigen landwirtschaftlich genutzten Fläche und die übrige Ackerfläche nicht mehr als 30 Hektar beträgt.

Beispiel¹³:

Ein Betrieb hat 100 Hektar beihilfefähige Fläche. Davon sind im Antragsjahr 2015 50 Hektar Dauergrünland (DGL) und 50 Hektar Ackerland. Auf dem Ackerland werden 10 Hektar Ackergras, 20 Hektar Klee gras und 20 Hektar Mais angebaut. Der Betrieb ist demnach 2015 von der Verpflichtung zur Erbringung von ökologischen Vorrangflächen befreit, da mehr als 75 % der landwirtschaftlichen Fläche auf DGL und Gras oder andere Grünfütterpflanzen entfallen (50 Hektar DGL + 10 Hektar Ackergras + 20 Hektar Klee gras) und das nicht diesen Nutzungen dienende Ackerland (20 Hektar Mais) eine Fläche von 30 Hektar unterschreitet.

¹³ Siehe Tz. 91, S. 45, Broschüre des BEMEL, a. a. O.

Die Betriebsinhaber können zwischen verschiedenen Typen von ökologischen Vorrangflächen wählen. Für die einzelnen Typen gelten je nach ihrer ökologischen Wertigkeit unterschiedlich hohe Gewichtungsfaktoren¹⁴ :

Typen von ökologischen Vorrangflächen	Gewichtungsfaktor
Hecken, Gehölzstreifen, Baumreihen, Gräben (soweit unter CC-Schutz)	2,0
Pufferstreifen, Feldrandstreifen; Feldraine, Einzelbäume und Feldgehölze (soweit unter CC-Schutz); Streifen beihilfefähiger Flächen entlang Waldrändern ohne Produktion	1,5
Stilllegung, Agroforstflächen und Aufforstungsflächen; Steinwälle, Terrassen und Feuchtgebiete (soweit unter CC-Schutz)	1,0
Anbau von Stickstoff bindenden Pflanzen (Leguminosen)	0,7
Zwischenfruchtanbau, Kurzumtriebsplantagen	0,3

Auf jedem Flächentyp müssen bestimmte Bewirtschaftungsauflagen eingehalten werden, deren Verstoß mit Sanktionen geahndet wird.

Einige Agrarumweltmaßnahmen, die in den einzelnen Bundesländern angeboten werden, sind greeningfähig. Eine Fläche, die als ökologische Vorrangfläche bewirtschaftet und als solche ausgewiesen wird, kann gleichzeitig auch im Rahmen einiger Agrarumweltmaßnahmen gefördert werden. Das Verbot der Doppelförderung ist in diesen Fällen aber grundsätzlich zu beachten. Daher muss ein Abzug bei den jeweiligen Zuwendungen nach den Agrarumweltprogrammen vorgenommen werden.

Zum Abschluss ein [Beispiel](#), wie betriebsindividuell der anrechenbare Umfang der ökologischen Vorrangflächen ermittelt und kontrolliert werden kann¹⁵:

Betriebsinhaber G verfügt über 49,8 Hektar Ackerland, an das insgesamt 0,4 Hektar ihm zur Verfügung stehende Hecken mit ihrer Längsseite angrenzen. Er meldet daher 2015 50,2 Hektar Ackerland im Sammelantrag an. Weiterhin verfügt er über 0,6 Hektar Aufforstungsfläche, die als ökologische Vorrangfläche anrechenbar ist und die er daher 2015 als solche ausweisen möchte. Daraus ergibt sich eine Fläche von insgesamt 50,8 Hektar als Bemessungs-

¹⁴ Siehe Anhang II der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 639/2014 zur Ergänzung des Anhang X der EU-VO Nr. 1307/2013.

¹⁵ Siehe Tz. 95, S. 46, Broschüre des BEMEL, a. a. O.

grundlage. Betriebsinhaber G muss hiervon 5 %, das heißt 2,54 Hektar, als ökologische Vorrangfläche ausweisen.

Betriebsinhaber G weist in 2015 ferner 5 Hektar Zwischenfrüchte als ökologische Vorrangfläche aus. Die Berechnung der von Betriebsinhaber G in 2015 insgesamt ausgewiesenen ökologischen Vorrangflächen sieht wie folgt aus:

Beispiel

Ackerfläche des Betriebes		49,8 ha	
Angrenzende Hecken		0,4 ha	
Aufforstungsfläche		0,6 ha	
Bemessungsgrundlage		50,8 ha	
- davon 5 %		2,54 ha	25.400 m ²

Anrechenbare Flächenkategorien

	<u>Eingebrachte Fläche</u>	Gewichtungsfaktor	<u>Anrechenbare Fläche</u>
Hecken	4.000 m ²	2,0	8.000 m ²
Aufforstungsfläche	6.000 m ²	1,0	6.000 m ²
Zwischenfrucht	50.000 m ²	0,3	15.000 m ²
Ergebnis			29.000 m²
			2,9 ha

Damit erfüllt Betriebsinhaber G mit insgesamt 2,9 Hektar ökologischer Vorrangfläche seine Verpflichtungen und hat sogar noch einen kleinen „Puffer“.

Kommentar:

Angesichts der den deutschen Landwirten unter Wahrung der EU-Vorgaben eingeräumten größtmöglichen Flexibilität bei der Ausweisung von ökologischen Vorrangflächen dürfte für zahlreiche Betriebe die 5 % - Quote ÖVF umsetzbar sein. Bereits mit einem Zwischenfruchtanbau auf 16,7 % der Fläche oder einem Leguminosenanteil von 7,2 % des Ackerlandes können die Anforderungen des Greening erfüllt werden.

6. Konsequenzen für den Grunderwerb (?)

Als Resümee der oben dargestellten Kernelemente des zum 1. Januar 2015 in Kraft getretenen neuen EU - Direktzahlungssystems bleibt festzuhalten:

Mit Hilfe der eingeführten Verpflichtung des Greening sind die grundsätzlich von der landwirtschaftlichen Produktion entkoppelten, flächenbezogenen Zahlungen noch stärker als bisher auf eine pauschale Entlohnung bestimmter gesellschaftlicher Leistungen der Landwirtschaft ausgerichtet. Landwirte erhalten Direktzahlungen nur noch dann, wenn sie konkrete Umweltleistungen erbringen. Die landwirtschaftlichen Betriebsinhaber waren zwar schon bislang an die Erfüllung bestimmter Standards ("Cross Compliance") gebunden. Die Einführung des „Greening“ verlangt fortan aber eine noch größere Sorgfalt bei allen betrieblichen Tätigkeiten, speziell bei der jährlichen Anbauplanung der Kulturen auf den landwirtschaftlichen Betriebsflächen. „Greening“ nicht zu erfüllen, dürfte sich wohl kaum ein Betrieb leisten können.

Im Rahmen dieser 50. Arbeitstagung stellt sich abschließend die **Frage**:

Haben die aktuellen Reformen der GAP bzw. die grundlegenden Veränderungen im Direktzahlungssystem auch Konsequenzen im Hinblick auf die Inanspruchnahme von landwirtschaftlich genutzten Flächen im Zusammenhang mit der Durchführung straßenbaulicher Maßnahmen?

Antwort: Ja und Nein.

Unter rein praktischen Gesichtspunkten ist die Frage zweifelsohne zu bejahen.

Die Entschädigungsermittlungen infolge der Enteignung / Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Grundstücke dürften sich wegen des nunmehr praktizierten Baustein-Systems bei den Direktzahlungen komplizierter und zeitaufwendiger gestalten. Eine enge Zusammenarbeit mit den betroffenen Betrieben und den für sie jeweils zuständigen Bewilligungsbehörden wird unabdingbar sein, um die für eine sachgerechte Entschädigungsrechnung notwendigen betriebsspezifischen Daten zu gewährleisten EU – Zahlungen zu bekommen. Darüber hinaus wird es in Zukunft noch wichtiger sein, die Betriebsinhaber rechtzeitig genug über die geplanten Baumaßnahmen in Kenntnis zu setzen. Insbesondere im Hinblick auf die vom Landwirt einzuhaltenden vielfältigen Verpflichtungen im Rahmen des Greening muss der jährliche Stichtag für den Antrag auf Direktzahlungen, der 15.05., als relevantes Datum bei den Grunderwerbsplanungen beachtet werden. Nur so lassen sich spätere, unverhältnismäßig hohe Entschädigungsleistungen wegen nicht rechtzeitig mögli-

cher, einzelbetrieblicher Anpassungsmaßnahmen in der Anbauplanung der Kulturen vermeiden.

Betrachtet man die Frage aus enteignungsentschädigungsrechtlicher Sicht und prüft, ob die Agrarreform 2015 Auswirkungen auf die bisher anzuwendenden Prinzipien bei der Berechnung der Entschädigungsposition Erwerbsverlust auf der Entzugsfläche hat, so ist die Antwort ein klares „Nein“.

Die bisherigen rechtlichen und fachlichen Grundsätze sind unverändert auch bei allen künftigen Entschädigungsermittlungen von Erwerbsverlusten des Bewirtschafters auf Entzugsflächen zu beachten.

Nach dem 2003 beschlossenen Richtungswechsel in der GAP, der Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion, wurde auf den Arbeitstagen in Kiel 2005¹⁶, Halle 2006¹⁷ und Speyer 2007¹⁸ das Thema der rechtlichen Entschädigungsfähigkeit von Zahlungsansprüchen und deren Berücksichtigung im Rahmen der Berechnung der Erwerbsverlustentschädigung nach Einführung der Betriebsprämienregelung ausführlich erörtert. Die in den damaligen Vorträgen von Herrn Wilbat getroffenen Feststellungen gelten auch für die Zahlungsansprüche nach Umstellung auf die Basisprämienregelung (GAP – Reform 2015).

Zahlungsansprüche sind als eigenständige immaterielle Wirtschaftsgüter unter Beachtung der Schadensminderungspflicht zu entschädigen. Diese Auffassung wird gestützt durch die zwischenzeitlich erfolgte Rechtsprechung¹⁹. Im Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 14. April 2010 ist u. a. zu den Zahlungsansprüchen ausgeführt: „Sie sind von der Nutzung konkreter Flächen entkoppelte Beihilfen zur Verbesserung der Einkommensverhältnisse des Betriebsinhabers. Diese Zweckbestimmung rechtfertigt es, die Beihilfezahlungen bei der betriebswirtschaftlichen Begutachtung eines Landwirtschaftsbetriebs zu berücksichtigen, für die sie vielfach eine verlässliche, stete Einkommensgrundlage bilden.... Dass die Zahlungsansprüche in der Höhe schwanken und Agrarbeihilfen in der Vergangenheit wechselhaften agrarpolitischen Entscheidungen der Europäischen Union unterworfen waren, ändert nichts daran, dass sie im Rahmen einer betriebswirtschaftlichen Begutachtung zu berücksichtigen sind.“

¹⁶ 42. AT, Vortrag „EU-Agrarreform und Konsequenzen für die Straßenbauverwaltung“, S. 22 ff

¹⁷ 43. AT, Vortrag „Konsequenzen der EU-Agrarreform für die Ermittlung der Entschädigung bei Flächenentzug“, S. 14 ff

¹⁸ 44. AT, Vortrag „Berechnung der Erwerbsverlustentschädigung nach der Agrarreform“, S. 41 ff

¹⁹ Vgl. BVerwG, Urteil vom 14. April 2010 – 9 A 13/08 –, BVerwGE 136, 332-345, Rn. 30; OLG Thüringen, Urteil vom 19. März 2013, BLU 570/11

Damit dürfte die in der Vergangenheit verschiedentlich kontrovers geführte Diskussion zur Rechtsposition des Bewirtschafters betreffs Entschädigung entgangener Zahlungsansprüche bei Entzug von beihilfefähigen landwirtschaftlichen Flächen ein Ende gefunden haben.

Die im Grunderwerb entschädigungsrechtlich zu beachtenden Aspekte in Puncto Zahlungsansprüche lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- (1) Der bisherige Rechtscharakter der Zahlungsansprüche wird durch die GAP-Reform 2015 nicht verändert. Zahlungsansprüche sind ein handelbares Recht, das zum Erhalt einer Basisprämie berechtigt, wenn es aktiviert wird. Die Aktivierung ist nur möglich, wenn der Betriebsinhaber über eine entsprechende beihilfefähige Fläche zum Zeitpunkt der Antragstellung verfügt. Da die Basisprämie ein Element der EU-Direktzahlungen ist, hat der Betriebsinhaber nach EU – Recht bei Beachtung der im Basisprämiensystem geregelten Voraussetzungen einen Rechtsanspruch auf die Zahlung.
- (2) Auch die Basisprämie ist nach ihrem Zweck eine „Gegenleistung“ für ein im öffentlichen Interesse liegendes Verhalten des Betriebsinhabers. Sie wird dafür gewährt, dass der Betriebsinhaber im öffentlichen Interesse Grundanforderungen für eine Erzeugung einhält und die Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand erhält.²⁰
- (3) Zahlungsansprüche tragen auch zur Aufrechterhaltung der Wirtschaftlichkeit eines landwirtschaftlichen Betriebes und zur Verbesserung der Einkommensverhältnisse des Betriebsinhabers bei. Die Förderung knüpft jedoch an bestimmte von der Produktion unabhängige Anforderungen an, zu deren Erfüllung es der tatsächlichen und rechtlichen Verfügungsgewalt über eine landwirtschaftliche Fläche und der sich daraus ergebenden Nutzungsmöglichkeit im Sinne der Anforderungen bedarf.²¹
- (4) Die Erstzuweisung der neuen Zahlungsansprüche 2015 erfolgt zwar flächenbezogen und setzt somit die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen voraus. In der Folge sind die Zahlungsansprüche aber nicht an die Bewirtschaftung bestimmter Flächen oder an eine konkrete landwirtschaftliche Nutzung gebunden. Der Betriebsinhaber kann auch ohne eine Fläche über sie verfügen. Er kann die Zahlungsansprüche also

²⁰ Vgl. § 2 AgrarZahlVerpflG

²¹ Vgl. OLG Thüringen, a. a. O.

nicht nur durch Aktivierung auf anderen Flächen, sondern auch durch Veräußerung / Verpachtung nutzen.²²Zahlungsansprüche sind wie ein Wirtschaftsgut frei handelbar.

- (5) Steuerlich betrachtet (§ 13 EStG) handelt es sich bei den nach der GAP-Reform zugeteilten Zahlungsansprüche um immaterielle Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die als vermögenswerte Vorteile des Betriebes, unabhängig von der Fläche, handelbar sind. Wirtschaftsgut ist dabei der einzelne Zahlungsanspruch. Veräußert oder verpachtet ein Landwirt ihm zugeteilte oder zwischenzeitlich entgeltlich erworbene Zahlungsansprüche, ist der jeweilige Erlös oder der Pachtzins als Betriebseinnahme zu erfassen.
- (6) Es ist Tatsache, daß in der finanziellen Vorausschau zunächst nur bis 2020 entsprechende EU-Haushaltsmittel eingestellt sind. Mit Blick auf die GAP in den zurückliegenden Jahren erscheint es aber nicht vermessen, von einem Fortbestand der Zahlungsansprüche zumindest dem Grunde nach auch nach diesem Zeitpunkt auszugehen. Ungewiss ist lediglich die Höhe der Zahlungsansprüche.

Fazit:

Sofern im Falle des Entzuges einer als beihilfefähig anerkannten Fläche eines landwirtschaftlichen Betriebes die Anerkennung eines Härtefallantrages des Betriebsinhabers ausscheidet, sind Zahlungsansprüche im Rahmen der Berechnung einer Erwerbsverlustentschädigung zu berücksichtigen.

Die Berechnung fußt auf einer gemeinsamen Betrachtung von Deckungsbeitrag und Zahlungsanspruch. Der Ausgangswert zur Ermittlung des Erwerbsverlustes beinhaltet den Deckungsbeitragsverlust auf der Entzugsfläche einschließlich des Einkommensverlustes, den der Betriebsinhaber erleidet, weil ihm die beihilfefähige Fläche zur Aktivierung seines Zahlungsanspruches entzogen wird.

Bezüglich weiterer Einzelheiten verweise ich auf die entsprechend vorgesehenen Regelungen in den neuen Entschädigungsrichtlinien Landwirtschaft²³ und auf die Niederschrift zur 44. Arbeitstagung in Speyer mit ausführlichen Beispielrechnungen zu den maßgeblichen methodischen Ansätzen.

²² vgl. näher BGH, Urt. vom 24. November 2006, LwZR 1/06, NJW-RR 2007, 1279, 1281 f.; Urt. v. 24. April 2009, LwZR 11/08, NJW-RR 2009, 1714, 1715

²³ Vgl. Niederschrift zur 49. AT 2014 in Fulda, Vortrag „Novellierung der Entschädigungsrichtlinien Landwirtschaft – LandR 14,, S. 35 ff

Hinweis: Umfassende Details zu den Direktzahlungen und den Greeningverpflichtungen enthält die vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft herausgegebene Broschüre „Umsetzung der EU-Agrarreform in Deutschland – Ausgabe 2015“. Die Broschüre ist wie auch die jeweiligen länderspezifischen Informationen seitens der zuständigen Landesbehörden (z. B. unter dem Stichwort: Greeningrechner) auf den entsprechenden Internet – Seiten abrufbar.

Referat 5

Besitzeinweisungsverfahren nach § 18f FStrG

(Heidrun Panning, Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft Brandenburg und Friedrich Grote, Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen)

Während das Enteignungsverfahren im FStrG nicht geregelt wird, sondern dazu in § 19a pauschal auf die für die öffentlichen Straßen geltenden Enteignungsgesetze der Länder verwiesen wird, wird das Besitzeinweisungsverfahren im Einzelnen normiert.

Die Besitzeinweisung hat ihr Ziel in § 18 Abs. 5 FStrG normiert, es geht darum, dass dem Besitzer der Besitz entzogen und dem Baulastträger der Besitz zugesprochen wird. Gleichzeitig erhält der Träger der Straßenbaulast das Recht, auf dem Grundstück das im Antrag auf Besitzeinweisung bezeichnete Bauvorhaben auszuführen und die dafür erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Die Stellung des § 18f spiegelt im FStrG die Rolle der sofortigen Besitzeinweisung wieder, sie steht zwischen den Regelungen zur Planfeststellung und denen zur Verleihung des Enteignungsrechtes. Nach ihrem Regelungsgehalt will sie die sofortige Vollziehung darstellen. Für die Praxis bestünde hier ein Klärungsbedarf, wenn bestandskräftige Planfeststellungsbeschlüsse erst längere Zeit nach Erlangung der Bestandskraft umgesetzt werden können, da hier die Notwendigkeit einer sofortigen Vollziehung wohl nicht mehr vorliegt.

Die Verwaltung der Bundesfernstraßen sollte im Vorfeld der Antragstellung prüfen, ob die drei materiellen Voraussetzungen der Besitzeinweisung erfüllt sind, nämlich

- die Gebotenheit eines sofortigen Baubeginns
- die Vollziehbarkeit der Zulassungsentscheidung
- die Weigerung des Betroffenen, eine Bauerlaubnis unter Entscheidungsvorbehalt zu erteilen.

Als erste dürfte die **Vollziehbarkeit** geprüft werden.

Planfeststellungsbeschluss bzw. Plangenehmigung müssen nicht rechtskräftig sondern bloß vollziehbar sein.

Vollziehbarkeitsregeln besonderer Art für straßenrechtliche Planfeststellungen enthält § 17e Abs. 2 FStrG. Danach hat die Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss für den Bau oder die Änderung von Bundesfernstraßen, für die nach dem

Fernstraßenausbaugesetz ein vordringlicher Bedarf feststellt wird, keine aufschiebende Wirkung.

Solange nicht über einen Antrag auf Wiederherstellung gem. § 80 Abs. 5 S 1 VWGO positiv entschieden worden ist, bleibt auch gegenüber dem Kläger die Vollziehbarkeit erhalten, eine Besitzeinweisung ist nicht ausgeschlossen. Ein nicht klagender Dritter kann sich erst recht nicht auf die Wirkungen der Anfechtung berufen, die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage gilt nur zwischen den Parteien des Rechtsstreites. Auch die feststellende Wirkung der Bestandskraft der VA gegenüber einem nicht klagenden Betroffenen kann nur entfallen, wenn aufgrund einer Anfechtungsklage eines anderen der Planfeststellungsbeschluss aufgehoben wird. Hier erstreckt sich die sog. Kassationswirkung auch auf den Nichtkläger. § 17 Abs. 6 FStrG führt insoweit zur Planerhaltung, indem erhebliche Mängel bei der Abwägung und die Verletzung von Formvorschriften nur dann zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses führen, wenn sie nicht durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können. Hierzu hat das Bundesverwaltungsgericht am 4. Juli 2012 einen Beschluss über die Wirkungen eines solchen Planergänzungsbeschlusses erlassen: Ein Urteil, das feststellt, dass ein Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig ist und nicht vollzogen werden darf, wirkt nur zwischen den Beteiligten. Im Verhältnis zu anderen Planbetroffenen erweist sich der feststellende Anspruch grundsätzlich als bloßer Rechtreflex, der die Ihnen gegenüber eingetretene Bestandskraft unberührt lässt (BVerwG - 9 VR 6/12).

Hat die Verwaltung einen auf Grund von § 17 Abs. 6 FStrG zu ändernden oder zu ergänzenden Plan ergänzt oder geändert, so ist ein Betroffener des Ursprungsplanes nicht erneut klagebefugt, wenn der alte Plan ihm gegenüber bestandskräftig geworden ist. Ausnahmen sollen dann gelten, wenn ein durch die Änderung Betroffener gegen den Planfeststellungsbeschluss in früherer Fassung mangels rechtlicher Betroffenheit noch nicht vorgehen konnte, oder wenn die Änderung der Planung deren Grundkonzeption berührt.

Diese Rechtsprechung konnte sich die Auftragsverwaltung des Landes NRW zu Nutzen machen, indem Sie trotz anhängigen Änderungsverfahrens in Folge einer gegenüber einem durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen unverhältnismäßig betroffenen Landwirtes rechtswidrigen und nicht vollziehbaren Planfeststellungsbeschlusses bei Nichtklägern Besitzeinweisungsverfahren durchführen konnte. Die Entscheidung der BezReg wurde durch Urteil des VG Düsseldorf am 18.05.2011 bestätigt.

Auftragsverwaltung und örtliches VG waren insoweit der Rechtsprechung des BVerwG voraus. Grund für diese Rechtsprechung des VG war folgendes:

- ich zitiere -

„Gegen eine Gleichbehandlung von Aufhebung und Außervollzugsetzung spricht bereits der Umstand, dass sich die Vollziehbarkeit eines Verwaltungsaktes, insbesondere auch einer Allgemeinverfügung im Sinne des § 35 Satz 2 VwVfG nicht notwendigerweise einheitlich gegenüber allen Adressaten darstellen muss. Das Gegenteil ist vielmehr häufig der Fall (vgl. zur Anwendbarkeit des § 80 Abs. 1 VwGO bei Allge-

meinverfügungen BVerwG, NJW 1978, 2211). Dementsprechend ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, dass auch ein Planfeststellungsbeschluss gegenüber einem Adressaten vollziehbar, gegenüber einem anderen nicht vollziehbar sein kann. Dem stehe insbesondere kein vermeintlicher Grundsatz von der „Einheit der sofortigen Vollziehung“ entgegen, nach dem es „nur entweder den Vollzug oder den Nichtvollzug, nicht aber einen ‚halben Vollzug‘ nur gegenüber einem bestimmten Personenkreis“ geben könne. Diese Ansicht verkenne, dass der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz entsprechend der Rechtsschutzgewährleistung des Art. 19 Abs. 4 GG als subjektivrechtlicher Rechtsschutz ausgestaltet sei. Für die Anfechtung von Verwaltungsakten bedeute dies, dass eine Klage zum Erfolg nicht schon dann führe, wenn der angefochtene Verwaltungsakt gegen objektives Recht verstoße, sondern nur dann, wenn gerade der jeweilige Kläger dadurch in seinen (subjektiven) Rechten verletzt sei. Es sei daher sehr wohl möglich, dass – auch und gerade in Großverfahren – die Klage des einen Klägers wegen einer Verletzung seiner subjektiven Rechte begründet sei und wegen dieser Verletzung materiellen Rechts zur (Teil-) Aufhebung des angefochtenen Verwaltungsakts führe, die Klage eines anderen Klägers gegen denselben Verwaltungsakt aber unbegründet sei, weil es für diesen Kläger an einer Verletzung seiner subjektiven Rechte fehle. Im Grundsatz nicht anders liege es mit der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes. Er könne im Verhältnis zu dem einen Kläger vollziehbar sein, im Verhältnis zu einem anderen Kläger dagegen nicht (BVerwG DÖV 1982, 325). Wenn das Bundesverwaltungsgericht a.a.O. zugleich einräumt, dass die Ausführung selbst in der Tat nur zulässig sei, soweit die Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes im Verhältnis zu keinem Kläger mehr in Frage stehe, lässt dies die Möglichkeit einer Umsetzung in den Teilbereichen, in denen keine Hindernisse bestehen, durchaus zu.“ Dem kann nur beigegetreten werden.

Voraussetzung für die gebundene Entscheidung des § 18f ist das **sofortige Gebotensein** des Baubeginns. Unstreitig setzt das Gebotensein voraus, dass notwendige Vorarbeiten und Bauarbeiten auf dem betroffenen Grundstück nach dem Bauablaufplan des Straßenbulasträgers unmittelbar bevorstehen und dass keine erheblichen Hindernisse (etwa fehlende Bereitstellung von Haushaltsmittel) für deren Realisierung vorliegen. Diese Tatsachen sind vom Bulasträger der Enteignungsbehörde zur Begründung des Antrages vorzulegen, damit sie auf Schlüssigkeit überprüft werden können. Daneben fordert die Rechtsprechung unter Fortführung der Rechtsprechung zu § 116 BauGB, dass das Interesse der Allgemeinheit am sofortigen Beginn der Ausführung des Vorhabens das Interesse des Betroffenen im Rahmen einer Abwägung nachweisbar überwiegt. Ist dieses noch erforderlich, bei Maßnahmen deren Sofortvollzug durch Gesetz § 17e Abs. 2 oder durch Verwaltungsentscheidung festgelegt worden ist?

In diesen Fällen arbeitet die Rechtsprechung mit der Annahme, dass bei solchen Maßnahmen das überwiegende Interesse der Allgemeinheit indiziert ist und das Vollziehungsinteresse den sofortigen Baubeginn rechtfertigt.

Ebenso sollen die Gründe, die schon die sofortige Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses rechtfertigen, das besondere öffentliche Interesse begründen oder indizieren.

Nach meiner Meinung gibt im Gegensatz zu § 116 BauGB § 18f FStrG für eine solche Abwägung dem Wortlaut nach keine Grundlage. Als vom Gesetzgeber gewünschte gebundene Entscheidung bedarf es über die Vollziehbarkeit hinaus keine weitere Voraussetzung. Den Abwägungsprozess zwischen den Interessen der Allgemeinheit und derer des Individuums hat schon der Gesetzgeber grundsätzlich getroffen.

Über die Inanspruchnahme der Grundstücke wurde im Planfeststellungsbeschluss entschieden, die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit ist anfechtbar. Die Fragen, die bei der Überprüfung dieser Entscheidung gestellt werden können, können im Enteignungsverfahren nicht erneut aufgeworfen werden.

Die Vollziehung durch Besitzeinweisung nach FStrG ist nicht Teil des Enteignungsverfahrens, sondern erfolgt auf gesonderter Grundlage. Sie ist mit ihrer Bestandskraft an den Planfeststellungsbeschluss gekoppelt. Eine Abwägung mit dem Interesse der Betroffenen kann nur in besonderen Ausnahmefällen notwendig sein, die nicht von der Notwendigkeit des Abwartens eines Enteignungsbeschlusses begründet sein können.

In den Fällen der sofortigen Vollziehbarkeit sollte der Bedarfsträger deshalb von einer bestehenden Notwendigkeit zum sofortigen Baubeginn ausgehen können.

Diese Rechtsansicht bedarf jedoch noch der Durchsetzung durch die Verwaltungen. Der Praxis ist zurzeit nur anzuraten, die Tatsachen für die Abwägung zumindest hilfswise vorzutragen.

Die Grundstücksflächen, in deren Besitz die Einweisung beantragt wird, müssen nach Ausweisung des Planes für das Vorhaben dauernd oder vorübergehend gebraucht werden und außerdem für die Bauarbeiten, deren sofortiger Beginn im Allgemeininteresse geboten sind, benötigt werden. Es ist eine amtliche Vermessung der Flächen im Vorfeld nicht erforderlich. Für die Bestimmtheit des Antrages zur und die Entscheidung in der Besitzeinweisung genügen beigefügte Pläne im Regelfall im Maßstab 1: 1000. Das OVG Münster hat in seinem Beschluss vom 16.09.2010 – 11 B 1179/10 – auf die bekannte Rechtsprechung des BVerwG zu den Bestimmtheitserfordernissen der Enteignungsgrundlagen zurückgegriffen. Das Bundesverfassungsgericht hat sie bestätigt.

Der Planfeststellungsbeschluss sollte auch Aussagen zum Verwendungszweck enthalten, z. B. wenn eine endgültige Ausgleichsfläche zuvor als Baustraße verwendet werden soll. Denn die im Antragsbeschluss vorgesehene Verwendung muss die Sofortigkeit des Baubeginns auf ihr rechtfertigen, da der Träger gem. § 18 Abs. 4 nur das im Antrag auf Besitzeinweisung bezeichnete Bauvorhaben durchführen darf und die dafür erforderlichen Maßnahmen treffen darf.

Auch **Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen** nach dem Naturschutzrecht, soweit für sie eine flächenmäßige Bestimmung im Planfeststellungsbeschluss ausgewiesen ist, stehen der Besitzeinweisung nach § 18f offen. Zwar spricht § 18f Abs. 1 von einem

für die Straßenbaumaßnahme benötigten Grundstück, jedoch ist die Reduzierung des „Wortes Straßenbau“ auf die zukünftige Sache „Straße“ zu eng. Die für den Ausgleich des Eingriffes notwendigen Naturschutzmaßnahmen sind so eng mit der Sache verbunden, dass nicht nur die Erstreckung des Enteignungsrechtes nach § 19 Abs. 5 FStrG auf sie gerechtfertigt ist, sondern auch ihre Einbeziehung in das Regime der Besitzeinweisung nach § 18f FStrG. Die Schwierigkeit der Praxis in einigen Fällen wird der Nachweis der Notwendigkeit des sofortigen Baubeginns sein.

Heutige Planfeststellungsbeschlüsse enthalten jedoch Auflagen zur Durchführung der Naturschutzauflagen in zeitlicher Abhängigkeit zu den Bauarbeiten an der Strecke. Sie sind oft in den Bauablauf eingebunden und daher in ihrer zeitlichen Durchführbarkeit nicht mehr frei.

Die Besitzeinweisungsentschädigung

Die durch die vorzeitige Besitzeinweisung entstehenden Vermögensnachteile sind zu entschädigen (18f Abs. 5).

Diese Besitzeinweisungsentschädigung ist ebenso wenig Schadensersatz wie die Enteignungsentschädigung, sondern Ausgleich für die entzogene Nutzung. Soweit dem Betroffenen durch die entzogene Nutzung Gebrauchsvorteile und Erträge entgehen, wird der Ausgleich durch die Verzinsung der Entschädigung gewährt, die noch festzusetzen ist.

Gleichwohl gezogene Nutzungen (z. B. fortlaufende Pachtverträge beim Eigentümer) sind auf Zinsen anzurechnen, schließen die Verzinsung aber nicht aus. Bei den heutigen Zinsen, die den Nutzungsentgang nur noch in wenigen Fällen decken, wird im Besitzeinweisungsverfahren, die Entschädigung durch die Enteignungsbehörde in Form der Bemessung des konkreten Nutzungsentganges festzustellen sein.

Soweit dieser Zinssatz eine Rolle spielt, wird allgemein davon ausgegangen, dass die Höhe des Zinssatzes sich aus den Enteignungsgesetzen der Länder ergibt. (siehe hierfür Marschall, FStrG § 16a)

Bei einem vermieteten oder verpachteten Grundstück steht selbstverständlich auch dem unmittelbarem Besitzer, dem Mieter oder Pächter eine Besitzeinweisungsentschädigung zu. Die Folgen dieses Besitzeinweisungsbeschlusses sind auszugleichen, zum Beispiel Verlust des Eigentümers an Sachen, die sich berechtigter Weise auf dem Grundstück befinden, Kosten des Umzuges oder sogar der Verlegung eines Gewerbebetriebes.

In diesem Zusammenhang ist ein Fall aus der A 100 Autobahn in Berlin zur Festsetzung der Höhe der Besitzeinweisungsentschädigung von Interesse.

Kurzer Sachverhalt

Für den Bau der Autobahn sind Mehrfamilienhäuser zu beseitigen, die die Auftragsverwaltung erworben hat. Diese Wohnung ist seit 2007 vermietet, der Mietvertrag wurde von der Bauverwaltung im Nov. 2013 gekündigt. Der Mieter widersprach der Kündigung, die Bauverwaltung als Vermieter wies den Widerspruch zurück und gestattete dem Nutzer eine vertragslose Nutzung der Wohnung ohne Anerkennung einer Rechtspflicht bis Ende Juli 2014. Zum Zeitpunkt des Besitzeinweisungsverfahrens Anfang 2015 lag weder eine rechtskräftige Entscheidung über die Wirksamkeit des Mietverhältnisses oder ein rechtskräftiger Räumungstitel vor.

Die Auftragsverwaltung hatte eine gleichartige Wohnung als anzumietendes Ersatzobjekt angeboten. Die Behörde wies in den bestehenden Besitz des Nutzers ein. Neben den üblichen Umzugsaufwendungen setzte die Enteignungsbehörde eine konkrete Gebrauchsverlustentschädigung wie folgt fest:

Die Auftragsverwaltung zahlt ab dem Zeitpunkt, an dem der bisherige Nutzer/Mieter einen neuen Wohnungsmietvertrag abschließt, eine monatliche Mietdifferenz zwischen dem Mieter der bisherigen Wohnung und der neuen in Höhe von monatlich rd. 130 Euro, für die Höchstdauer von 191 Monaten (= 15,9 Jahre – insgesamt 16 000 €); es sei denn, das neue Mietverhältnis würde beendet, oder die Auftragsverwaltung könne ein rechtskräftiges Urteil über die Wirksamkeit der Kündigung vorlegen.

Sie begründet dieses mit der statistischen durchschnittlichen Dauer eines Mietverhältnisses im entsprechenden Stadtbezirk und lehnt es wegen des Besitzeinweisungsverfahrens oder Eilverfahrens ab, über die Wirksamkeit der Beendigung des Mietverhältnisses nachzudenken. Unabhängig von der Frage der angesetzten Dauer der Entschädigung (8 Jahre dauerte das Mietverhältnis ungekündigt an), ist die Enteignungsbehörde ihrer Ermittlungspflicht zur Rechtsposition des Mieters nicht nachgekommen. Da § 18f FStrG der Behörde freistellt, ob sie die Entschädigung im Besitzeinweisungsbeschluss, oder in gesonderten Verfahren feststellt, hat sie genügend Zeit zur Ermittlung zur Verfügung. Im Übrigen war hier auch nicht der Wert des Mietverhältnisses zu bemessen, sondern die gesicherte Restdauer des Mietverhältnisses unter Einbeziehung der Kündigungsmöglichkeit (ich verweise auf das über umfangreich diskutierte Spargelurteil).

Bei der Bemessung der Besitzeinweisungsentschädigung ist die Rechtsposition des Besitzers darauf zu prüfen, wie weit sie reicht.

Entschädigungsbeträge, die im Verfahren nach § 18f FStrG als Nutzungsausfallentschädigung festgesetzt worden sind, sind nicht nach den Vorschriften der Landesenteignungsgesetze zu verzinsen, da § 18f FStrG eine Verzinsung nicht anordnet. Anordnung in den Landesenteignungsgesetzen steht das Bundesrecht entgegen (LG Düsseldorf 3004/13 Bau).

Damit hat sich das von Aust in seinem Kommentar gesehene Problem der vom Gesetzgeber gewollten Doppelentschädigung erledigt.

Nebenbestimmungen

Die Besitzeinweisungsentscheidung ist ein Verwaltungsakt, der nach § 36 der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder/Bundes mit Nebenbestimmungen versehen werden kann, wenn sie durch Rechtsvorschrift zugelassen sind, oder nach Ermessen mit einer Befristung, einer Bedingung der Auflage oder Vorbehalt des Widerrufs versehen werden.

§ 35 Abs. 3 VVerfG bestimmt jedoch, dass eine Nebenbestimmung den Zweck des Verwaltungsaktes nicht zuwiderlaufen darf. Nebenbestimmungen, die gesetzlich zugelassen sind, sind im Rahmen des § 18f FStrG nicht ersichtlich. Soweit Enteignungsbehörden aus dem Kanon der Landeseignungsgesetze Befristungen, Vorschusspflichten, Verwendungsfristen, Auflagen zur Terminierung eines Enteignungsantrages stellen, stehen sie dem Bundesrecht entgegen. So hat das OVG NRW - Beschluss vom 15.12.2014, 11 A 2763 Juris – entschieden.

Mit § 18f FStrG hat der Bundesgesetzgeber eine spezielle fernstraßenrechtliche Regelung gesetzt, mit der Folge, dass entgegenstehende Bestimmungen der Länder nicht angewendet werden dürfen.

Wie das Bundesverwaltungsgericht, (Beschluss vom 08.05.2014/RdNr. 9/ geht auch das OVG davon aus, dass eine bundesrechtliche Verweisungsnorm, wie § 19 Abs. 5 FStrG für Enteignungen im engeren Sinne enthält, für die vorzeitige Besitzeinweisung fehlt. Dieses ergibt sich aus der Gesetzessystematik, des Vorgehens des § 18f, vor dem § 19 des FStrG sowie dem Wortlaut des § 19, der sich ausdrücklich nur auf die Enteignung bezieht.

Befristungen des Besitzeinweisungsbeschlusses dürften nach Abs. 3 des § 35 VwGO nur vorgenommen werden, soweit sie dem Gesetzeszweck nicht zuwiderlaufen. Daher ist die Befristung an der Dauer der Bautätigkeit bei einer nur vorübergehenden Inanspruchnahme auszurichten; ist der dauerhafte Entzug für Straßenzwecke notwendig, so schließt der Gesetzeszweck „vorzeitige Besitzeinweisung“ nur eine Kopplung an die durch Enteignungsrecht endgültig zu entziehende Rechtsposition ein. Darüber hinaus steht § 18f einer Befristung schon von seinem Wortlaut entgegen. Eine Aufhebung des Beschlusses ist nach § 18f Abs. 6 nur für den Fall der Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses vorgesehen. Ein anderes Ende, wie es die Befristung vorsieht, kann nicht im Zusammenhang mit § 18f FStrG geregelt werden.

Eine Verpflichtung zur Stellung eines Enteignungsantrages enthält § 18f FStrG nicht. Da landesrechtliche Regelungen nicht anwendbar sind, bleibt nur der Weg, dem Betroffenen einen eigenen, auf Art § 14 Abs. 3 GG gestützten Anspruch auf Rechtsweg zu gewähren, wenn der Begünstigte der Besitzeinweisung es nicht für geboten erachtet, einen Antrag auf Enteignung zu stellen. Dieses entspricht auch der Abwägung des Rechtsschutzbedürfnisses des Betroffenen; fühlt er sich durch die fehlende Entschädigungs- und Enteignungsentscheidung nicht beschwert, so gibt es keinen

Grund den vorzeitigen Besitzer zur Antragstellung zu zwingen. § 18 FStrG ist ein eigenständiges Verfahren zur Erlangung des Besitzes.

Es ist daher seitens des Straßenbaulasträgers auch während eines schon anhängigen Enteignungsverfahrens nach Landesrecht in Verbindung mit § 19 FStrG zu nutzen. Fraglich ist, ob es auch dann noch beantragt werden kann, wenn der Entschädigungs- und Enteignungsbeschluss erlassen ist und die Ausführungsanordnung ergangen ist. Hier ist der Besitzübergang schon angeordnet.

Das Landesenteignungsrecht sieht ein zweistufiges Verfahren vor, das aus dem Enteignungsbeschluss und der Ausführungsanordnung besteht. Es endet mit der Unanfechtbarkeit der Ausführungsanordnung. Bis dahin ist eine vorzeitige Besitzeinweisung möglich. Die Verfahrensregelungen des § 18f FStrG schließen die Regelungen der sofortigen Vollziehbarkeitserklärung nach § 80/80a aus, da die Entscheidung nach § 18f materiell-rechtlich gebunden ist. Diejenigen nach § 80ff VwGO jedoch ein Ermessen ermöglichen. (OVG Münster – Beschluss vom 22.02.2012 – 11B 1390/11).

Rechtsweg:

Der Rechtsweg gegen die Besitzeinweisungsentscheidung ergibt sich aus § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO .

§ 40 (Verwaltungsrechtsweg)

Dies gilt nach dem Beschluss für die Streitigkeiten über die Aufwandserstattung des Betroffenen bei einer bundesstraßenrechtlichen vorzeitigen Besitzeinweisung (BVerwG - Beschluss vom 08.05.2014).

Ein Verweis auf landesrechtliche Vorschriften liegt nicht vor. Somit ist keine ausdrückliche Rechtswegzuweisung gegeben.

Zur Begründung der Erstattungsfähigkeit überhaupt stützt sich der Senat auf die frühere Rechtsprechung des BGH zur Entschädigung solcher Kosten als Folgeschäden der Enteignung. Da der Gesetzgeber diese mittlerweile als selbstständigen Kostenanspruch in § 121 BauGB normiert hat, folgert das Bundesverwaltungsgericht daraus, dass der Kostenerstattungsanspruch durch den Gesetzgeber außerhalb des Entschädigungsanspruches normiert hat und dabei von seinem Regelungsspielraum Gebrauch gemacht hat. Diese eigenständige Kostenregelung entfaltet Sperrwirkung gegenüber den Vorschriften der Enteignungsentschädigung. Für die festgesetzte Entschädigungszahlung hält das LG Düsseldorf dagegen den Zivilrechtsweg zur Kammer für Baulandsachen durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung für geboten. Aus Art. 14 Abs. 3 GG ergibt sich unmittelbar nur der ordentliche Gerichtsweg, die Zuständigkeit der Kammer für Baulandsachen erschließt sich mir nicht. OVG Brandenburg (überprüfen).

Die Besitzeinweisungsenteignung verschafft dem Eingewiesenen gem. § 18f Abs. 4 Satz 4 FStrG den unmittelbaren Besitz. Hiermit ist jedoch, da es sich um eine Maßnahme des sofortigen Vollzuges handelt, die vollständige Umsetzung der Enteig-

nungsberechtigung aus dem Planfeststellungsbeschluss noch nicht erledigt. Aus dem an sich zweigeteilten E-Verfahren, das sich darstellt als Entzug oder Belastung der betroffenen Rechtsposition durch den Enteignungsbeschluss und dem Übergang der tatsächlichen Sachherrschaft (des Besitzes) im Rahmen der Ausführungsanordnung, ist davon auszugehen, dass die endgültige Regelung hinsichtlich der betroffenen Rechtsposition in einem noch durchzuführenden Enteignungsverfahren zu regeln ist. § 18f FStrG gewährt nur den Besitz und die Berechtigung zur sofortigen Durchführung der festgestellten Bauarbeiten, die Entschädigungsfolgen können bis auf den vorübergehenden Nutzungsausfall erst in folgenden Verfahren geregelt werden.

Der Diskussion in der Fachliteratur, ob der vorzeitige Besitzentzug durch Wegfall eines geschützten Rechtes im Sinne des Art. 14 GG schon eine Enteignung darstellt, hat sich der VfGH des Freistaates Sachsen deshalb entzogen, weil es sich im zu entscheidenden Fall nur um eine vorübergehende Inanspruchnahme handelte. Das Merkmal des endgültigen Rechtsentzuges in der Enteignung war nicht gegeben (VfGH Sachsen – Beschluss vom 26.04.2012).

Nach Dr. Aust könnten Gegenstand einer förmlichen Enteignung neben dem Eigentum dringliche Rechte, schuldrechtliche Ansprüche, überhaupt alle Vermögenswerte Rechte sein. Ob der isolierte Besitz als tatsächliche Sachherrschaft dazu gehört, muss der Entscheidung der Gerichte überlassen werden.

Referat 6

Grundstücksverkehr zwischen der BImA und der Straßenbauverwaltung

(Dieter Wilbat, Bundesanstalt für Immobilienaufgaben)

1. Vorbemerkungen

Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) bewirtschaftet als der Immobiliendienstleister des Bundes umfangreiche bundeseigene Liegenschaften - Grundstücke mit einer Gesamtfläche von rund 490.000 Hektar und 38.000 Wohnungen - und veräußert nicht betriebsnotwendige Grundstücke. Im Rahmen der Konversion ehemaliger Truppenübungsplätze verfügt die BImA über großflächige Liegenschaften, die auch aufgrund ihrer Naturraumausstattung gut für naturschutzrechtliche Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen geeignet sind.

Die Straßenbauverwaltung benötigt Grundstücke zum Bau von Bundesverkehrsweegen und es fallen dabei auch Grundstücke an, die nicht mehr benötigt werden. Daher besteht ein regelmäßiger Grundstücksverkehr zwischen beiden Institutionen. Die bestehenden Regelungen dazu sowie die Bereiche mit aktuellem Anpassungsbedarf sollen in den weiteren Ausführungen dargestellt werden.

2. Situation vor Gründung der BImA

Zur Erleichterung des Gesamtverständnisses soll zunächst die Situation vor der Gründung der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) dargestellt werden. Bis Ende 2004 wurden die Liegenschaftsaufgaben im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) im Wesentlichen von der Bundesvermögensverwaltung (BVV) wahrgenommen. Der Grundstücksverkehr zwischen der Straßenbauverwaltung und der BVV war relativ unkompliziert, da dabei kein Eigentümerwechsel erfolgte. Die Verwaltungsvorschriften zu den §§ 61 und 64 der Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO) enthalten Regelungen zum Verfahren. Sie sind noch nicht auf die Situation nach Gründung der BImA angepasst, werden derzeit aber überarbeitet. Die wesentlichen Regelungen sollen hier kurz dargestellt werden, da sie auch für die heutige Situation relevant sind.

Unterschieden wird zwischen dem Verwaltungsgrundvermögen (VGV) und dem Allgemeinen Grundvermögen (AGV).

VGV: Bundeseigene Grundstücke, die für Verwaltungszwecke des Bundes benutzt werden, werden von dem zuständigen Bundesministerium, den ihm nachgeordneten Dienststellen und den im Auftrag des Bundes tätigen Dienststellen anderer Gebietskörperschaften verwaltet.

AGV: Bundeseigene Grundstücke, die nicht für Verwaltungszwecke des Bundes benutzt werden, werden von dem für das Bundesvermögen zuständigen Bundesministerium und den ihm nachgeordneten Dienststellen der Bundesvermögensverwaltung verwaltet.

Der Bedarf des Bundes an Liegenschaften ist in erster Linie aus dem AGV zu decken.

Abgabe ist die Übertragung bundeseigener Grundstücke von einem Geschäftsbereich an einen anderen. Die Abgabe bundeseigener Grundstücke des AGV wird durch Vereinbarung zwischen dem zuständigen Bundesvermögensamt und der Dienststelle geregelt, bei der ein Bedarf auftritt. Ein Entgelt für die Abgabe aus dem AGV wird nicht erhoben, soweit der Haushaltsplan dazu ermächtigt.

Entbehrliche Liegenschaften der Ressorts unterliegen dem Gebot der Zuführung an das AGV. Über die Zuführung ist zwischen der abgebenden und der übernehmenden Verwaltung eine Verwaltungsvereinbarung abzuschließen. Diese sieht u.a. die Änderung des Klammerzusatzes von Bundesrepublik Deutschland (abgebende Verwaltung) auf (Bundesfinanzverwaltung) im Grundbuch vor.

3. Veränderungen durch die Gründung der BImA

Zum 01.01.2005 wurde die BImA gegründet. Sie hat gemäß Gesetz über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImAG) folgende Ziele und Aufgaben.

Die BImA hat das Ziel, eine einheitliche Verwaltung des Liegenschaftsvermögens des Bundes nach kaufmännischen Grundsätzen vorzunehmen und nicht betriebsnotwendiges Vermögen wirtschaftlich zu veräußern (§ 1 Abs. 1 BImAG).

Zu ihren Aufgaben gehört insbesondere die Verwaltung von Liegenschaften, die von den Dienststellen der Bundesverwaltung zur Erfüllung ihrer Aufgaben genutzt werden (§ 1 Abs. 1 BImAG).

Nach § 2 Abs. 1 BImAG gehört zu den Aufgaben auch die Verwaltung und Verwertung von Grundstücken, die nicht für Verwaltungszwecke des Bundes oder im Rahmen des Gemeingebrauchs im Aufgabenbereich des Bundes benötigt werden (Allgemeines Grundvermögen).

Grundsatz Eigentumsübergang:

Zur Erfüllung ihrer Aufgabe der Verwaltung der Dienstliegenschaften wird der Bundesanstalt ab dem Jahr 2006 bis zum Ende des Jahres 2010 schrittweise das Eigentum an allen inländischen Dienstliegenschaften des Bundes übertragen (§ 2 Abs. 3 Satz 1 BImAG).

Diese Dienstliegenschaften sind aufgrund der gesetzlichen Regelung des BImAG spätestens am 01.01.2012 in das Eigentum der BImA übergegangen (§ 2 Abs. 3 Satz 3 und 4 BImAG).

Im Einvernehmen mit dem BMF gilt dieser gesetzliche Eigentumsübergang auch für alle bis zum 31.12.2011 entbehrlichen und dem Umlaufvermögen zuzuführenden Liegenschaften.

Ausnahmen vom gesetzlichen Eigentumsübergang:

- Grundstücke, die aufgrund der Art. 89, 90 GG (Bundeswasserstraßenverwaltung, Bundesfernstraßenverwaltung) im jeweiligen Ressortvermögen verblieben sind, sog. betriebsnotwendige Grundstücke.
- Grundstücke, die aufgrund einer Ausnahmeregelung nach § 2 Abs. 4 BImAG keine Dienstliegenschaften geworden sind (Beispiel Deutscher Wetterdienst)

4. Bereitstellung von BImA-Grundstücken für den Straßenbau (bisherige Abgabe)

Zur Berücksichtigung der mit der BlmA-Gründung geänderten Rechtslage hat das BMVBS mit Allgemeinem Rundschreiben Straßenbau (ARS) vom 08.08.2008 Maßgaben zur künftigen Anwendung der sogenannten Abgaberichtlinien übermittelt. Das ARS regelt bis zur Änderung der BHO und der zugehörigen Verwaltungsvorschriften die Bereitstellung von Grundstücken und die Zuführung von Grundstücken der Bundesfernstraßenverwaltung in das Eigentum der BlmA.

Die bisherige unentgeltliche Abgabe entfällt. Für den Straßenbau benötigte Grundstücke im Eigentum der BlmA sind mittels eines notariellen Kaufvertrages zu erwerben. Wenn geeignete Grundstücke vorhanden sind und soweit wirtschaftlich, soll der Grundstücksbedarf vorrangig aus dem Liegenschaftsvermögen der BlmA gedeckt werden. Soweit die Grundstücke für landschaftspflegerische Maßnahmen in Anspruch genommen werden sollen, kommt auch ein Nutzungsvertrag in Betracht. Dazu werde ich später Näheres ausführen.

5. Zuführung entbehrllicher Grundstücke an die BlmA

A. Zuführungsgebot

Sofern die nicht dem gesetzlichen Eigentumsübergang unterliegenden Liegenschaften des Straßenbaus entbehrllich werden, gilt jedoch auch für sie weiterhin das Zuführungsgebot nach VV Nr. 2.2.2 zu § 64 der derzeitigen BHO-Fassung. Ergänzend sei angemerkt, dass auch die aktuelle Entwurfsfassung des BMF zur Überarbeitung der VV zu § 64 BHO am Zuführungsgebot festhält.

Des weiteren hat BMF mit Schreiben vom 16.07.2010 an BMVI zur WSV noch einmal klargestellt, dass es Sinn und Zweck des BlMAG ist, entbehrlliche Immobilien der Bundesressorts ohne Wertausgleich dem Umlaufvermögen der BlmA zur wirtschaftlichen Verwaltung und Verwertung zuzuführen. Damit soll es den Ressorts auch ermöglicht werden, sich auf ihr Kerngeschäft zu konzentrieren.

B. Zuführung: Übergangslösung des ARS vom 08.08.2008

Das ARS sieht grundsätzlich die Zuführung entbehrllicher Grundstücke der Bundesfernstraßenverwaltung an die BlmA vor. Auch Grundstücke mit andauernden land-

schaftspflegerischen Verpflichtungen, mit denen die BlmA (Bundesforst) betraut werden soll, können zugeführt werden.

Die Muster-Zuführungsvereinbarung des ARS sieht den Eigentumsübergang auf die BlmA gemäß § 2 Abs. 3 Satz 3 BlmAG vor. Danach geht das Eigentum mit Abschluss der jeweiligen Vereinbarung auf die BlmA über. Der gesetzliche und damit nicht mit Grunderwerbskosten verbundene Eigentumsübergang ist nach dem BlmAG jedoch nur bis zum 31.12.2011 möglich. Dieses Verfahren zur Eigentumsübertragung wird von den Grundbuchämtern im Hinblick auf den Zeitablauf nicht mehr oder allenfalls noch für die bis zum Stichtag entbehrlich gewordenen Grundstücke akzeptiert.

C. Zuführung: Dauerhafte Lösungsmöglichkeit

Der gesetzliche Eigentumsübergang ist, wie vorstehend ausgeführt, für weiterhin zuzuführende Grundstücke grundsätzlich nicht mehr möglich. Zur Übertragung des Eigentums müsste ein Eigentumserwerb der BlmA mit den Folgekosten u.a. der Eigentumsumschreibung erfolgen, wie Notarkosten und Grunderwerbssteuer.

Alternativ zu einer Eigentumsumschreibung kann zwischen der abgebenden Verwaltung und der BlmA eine Vereinbarung getroffen werden, wonach nur Besitz, Nutzungen und Lasten auf die BlmA übertragen werden und eine Eigentumsumschreibung erst im Verkaufsfall erfolgt. Der BlmA ist über § 2 Abs. 6 BlmAG die Vollmacht zum Verkauf erteilt. Es ist aber sinnvoll, dies in der Überlassungsvereinbarung für das zu übergebende Grundstück nochmals zu betätigen

D. Umsetzung dieser Lösungsmöglichkeit am Beispiel der WSV

Das beschriebene Modell wird mit der WSV seit Anfang 2013 erfolgreich praktiziert. Die wesentlichen Eckpunkte zur Zuführung entbehrlicher Liegenschaften der WSV wurden im „Protokoll zur gemeinsamen Besprechung zwischen BMF, BMVBS und BlmA am 14.01.2013 in Bonn“ festgehalten.

Dieses Protokoll enthält Aussagen u.a. zu folgenden Themen:

- Entbehrlichkeitsprüfung - Interpretationshoheit obliegt der WSV
- Anwendung des Gesetzes über die BlmA:

- Klarstellung: Bundeswasserstraßen und Zubehör sind keine dienstlich genutzten Liegenschaften; die Liegenschaften gehen nicht in das Eigentum der BImA über und werden auch nicht dem ELM zugeführt. Bei Entbehrlichkeit dieser Liegenschaften, verlieren sie den Charakter Bundeswasserstraße und Eigentum und Besitz können an die BImA übergehen. Für Liegenschaften, die vor dem 01.01.2012 entbehrlich geworden sind, für die aber eine Zuführungsvereinbarung nicht zustande gekommen ist, gilt, dass sie gemäß § 2 Abs. 3 Satz 4 BImAG am 01.01.2012 gesetzlich in das Eigentum der BImA übergegangen sind.
- Liegenschaften, die nach dem 31.12.2011 entbehrlich werden, sind der BImA zuzuführen:
 - per Eigentumserwerb
 - oder
 - durch Übernahme von Besitz, Nutzungen und Lasten durch die BImA; Eigentumsumschreibung erst beim Verkauf

Das vereinbarte Verfahren zur Übertragung von Besitz, Nutzen und Lasten wird mit der WSV seit Anfang 2013 praktiziert. Auf Nachfrage wurde vom BMVI mitgeteilt, dass das Verfahren problemlos laufe.

E. Übertragung des Verfahrens auf die Bundesstraßenverwaltung

Einem analogen Vorgehen beim Straßenbau steht aus Sicht der BImA nichts entgegen; Besonderheiten der Bundesstraßenverwaltung könnten in einem Grundsatzpapier festgehalten werden.

Das anlässlich der Besprechung im Januar 2015 mit dem BMVI und dem Grunderwerbsausschuss über die Zuführung von Liegenschaften diskutierte Modell, bei dem bei der Übernahme bei den Grundbuchämtern lediglich die kostenfreie Berichtigung in Form der Änderung des Klammerzusatzes auf „Bundesfinanzverwaltung“ beantragt werden kann und die BImA mit der Verwaltung dieses Grundvermögens beauftragt wird, ist noch in der Diskussion.

F. Ausblick auf das weitere Vorgehen

Das Muster einer aktualisierten Zuführungsvereinbarung wird nach Einarbeitung der vom Straßenbau vorgetragenen Änderungs- und Ergänzungswünsche dem BMVI zugeleitet. Für ein Gespräch mit dem BMVI zur Erarbeitung und Protokollierung wesentlicher Verfahrensschritte und Hinweis auf ggfs. bestehende Besonderheiten des Straßenbaus analog des Verfahrens mit der WSV steht die BlmA gerne zur Verfügung. Die Entscheidung des BMF zum Verfahren über die Änderung des Klammerzusatzes bleibt abzuwarten.

6. Grundstücke der BlmA mit landschaftspflegerischen Verpflichtungen für den Straßenbau

A. Ausgangsregelung

Das bereits genannte ARS des BMVI vom 08.08.2008 und das ARS vom 16.02.2010 enthalten Regelungen zu diesem Themenbereich. Das ARS aus 2010 behandelt insbesondere die Entsiegelung ehemals militärisch genutzter Flächen der BlmA als naturschutzrechtliche Kompensationsmaßnahme.

Die A&E-Maßnahmen werden von der BlmA, Sparte Bundesforst, auf Grundstücken durchgeführt, die entweder bereits im Eigentum der BlmA standen oder gemäß VV zur BHO und ARS aus 2008 mit den A&E-Maßnahmen zugeführt wurden.

Die Inanspruchnahme der BlmA-Grundstücke erfolgt im Rahmen eines Nutzungsvertrages. Das jährliche Nutzungsentgelt wurde als Pauschale in Anlehnung an das Pachtzinsniveau eines Pachtverhältnisses analog zum Einheitlichen Liegenschaftsmanagement (ELM) der BlmA festgelegt. Es beträgt für Ackerland und Intensivgrünland 3% des Ausgangsverkehrswertes, bei Ödland, Unland, Wald 2%, zuzüglich einer Nebenkostenpauschale von aktuell 30 €/ha/a. Das Nutzungsentgelt wird zu Vertragsbeginn über die Vertragsdauer mit 4% kapitalisiert ausgezahlt. Das ARS aus 2008 enthält als Anlage einen Muster-Nutzungsvertrag.

Soweit Grundstücke mit aktiven A&E-Maßnahmen zugeführt werden, beschränkt sich das jährliche Entgelt auf die Nebenkostenpauschale.

Bei Durchführung der A&E-Maßnahme durch BImA-Bundesforst ist zusätzlich zum Nutzungsvertrag ein Dienstleistungsvertrag abzuschließen. Zur Gestaltung des Dienstleistungsvertrages wurden keine Vereinbarungen zwischen BMVI und BImA getroffen.

Die „Richtlinien zur Berechnung von Ablösungsbeträgen für landschaftspflegerische Maßnahmen an Bundesfernstraßen (RBALS)“ liegen derzeit nur als Entwurf des BMVBS vom Dezember 2011 vor. Inhalt und Ziel der Richtlinien ist die Darlegung der Grundsätze und die Berechnung der angemessenen Kosten zur Ablösung der Verpflichtung für die Unterhaltungspflege von Kompensationsmaßnahmen.

Wenn die Unterhaltung der Maßnahmen im Anschluss an die Herstellung vom Vorhabenträger an Dritte übergeben werden soll, sind die zu erstattenden Erhaltungskosten zu kapitalisieren und abzulösen.

B. Weitere Entwicklungen

Seit Umstellung des Anmelde- bzw. Abrechnungsverfahrens von Haushaltsmitteln für die Unterhaltungspflege im Jahr 2011 ist BImA-Bundesforst zur Vereinfachung des Verfahrensablaufs dazu übergegangen, mit den Landesstraßenverwaltungen spezielle Vereinbarungen abzuschließen.

Eine solche Vereinbarung der BImA liegt inzwischen mit Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Thüringen vor und wird dort erfolgreich praktiziert. Mit Sachsen-Anhalt finden dazu derzeit Verhandlungen statt.

Das Verfahren der jährlichen Kostenkalkulation, Mittelzuweisung sowie Abrechnung bietet Vorteile für die Straßenbauverwaltung und die BImA:

1. Die für die A&E-Maßnahmen verantwortliche Auftragsverwaltung kann sich schnell über den Zustand der der Flächen informieren bzw. kurzfristig steuernd eingreifen.

Dies ist umso wichtiger in Ländern, bei denen eine Abgabe mit „befreiender Wirkung“ nicht möglich ist.

2. Es ist eine flexible Anpassung der Pflegemaßnahmen und bzw. der jeweiligen Kosten möglich. Somit kann Fehlentwicklungen rasch begegnet und die Umsetzung der A&E-Maßnahme optimiert werden.
3. Verbesserung der Kostentransparenz für beide Seiten
 - a. Für beide Seiten besteht kein Kalkulationsrisiko - bei der Berechnung von Einmalzahlungen dagegen schon.
So sind z.B. Pflegemaßnahmen im Offenland auf 30 Jahre sehr schwer zu kalkulieren! Folge: es wird „vorgehalten“, um eine Unterfinanzierung zu vermeiden. Für die Auftragsverwaltung besteht bei jährlicher Kostenkalkulation kein Risiko, zu viel zu bezahlen, denn es sind nur die tatsächlich angefallenen Kosten zu tragen.
 - b. Dagegen beinhaltet die Abrechnung über eine Einmalzahlung diese Kalkulationsrisiken.
Zudem fehlt ein verbindliches Verfahren zur Ermittlung des Ablösebetrages aus den zu erwartenden Pflegekosten.

Letztlich überwiegen nach Ansicht der BImA/Bundesforst die Vorteile der bisherigen Praxis der jährlichen Planung bzw. Erstattung bei weitem die Nachteile des Verwaltungsmehraufwands.

BImA/Bundesforst favorisiert daher auch künftig diese Vorgehensweise. In Abhängigkeit von der Prognosesicherheit künftiger Pflegekosten – z.B. Unterschied zwischen Wald- und Offenlandbiotopen – sind aber auch Berechnungsvarianten – z.B. dauerhafte Ablösung beim Wald und zunächst mittelfristige Ablösung beim Offenland mit späterer Folgeregelung -denkbar. Prüfungsbedarf sieht Bundesforst weiterhin beim anzuwendenden Zinssatz und der zu berücksichtigten Verwaltungskostenpauschale.

C. Verbleib der für A&E-Maßnahmen genutzten Grundstücke

Grundstücke, die mit A&E-Maßnahmen für den Bundesfernstraßenbau belegt sind, dürfen während der Bindungsdauer keinesfalls verkauft werden. Um dies sicherzustellen, werden die entsprechenden Wirtschaftseinheiten der Sparte Bundesforst getrennt vom sonstigen Grundvermögen der BImA segmentiert.

Zur weiteren „Absicherung“ bietet sich ein Vermerk zum Verkaufsverbot bei der Übergabe an die BImA oder im Rahmen der o.a. Verwaltungsvereinbarungen zur Unterhaltungspflege an.

Die Notwendigkeit einer Sicherung im Grundbuch wird, wie im Themenvorschlag Sachsen-Anhalts, nicht gesehen.

7. Schlussbemerkungen

Der Grundstücksverkehr zwischen Bundesstraßenverwaltung und BImA hat naturgemäß auch zukünftig eine große Bedeutung. Zur künftigen Zuführung entbehrlischer Grundstücke an die BImA ist nach Auslaufen der Regelung zum Eigentumsübergang nach dem BImAG eine praktikable Lösung zu entwickeln, die die Besonderheiten der Straßenbauverwaltung berücksichtigt. Dazu wird es weitere Gespräche zwischen BMVI und BImA geben.

BImA/Bundesforst als atypische Forstverwaltung ist auch zukünftig gerne bereit, A&E-Maßnahmen für den Straßenbau zu betreuen. Bundesforst verfügt dazu vielfach über geeignete Grundstücke und umfangreiche Erfahrung in der nutzer- und naturschutzgerechten Geländebetreuung von Wald- und Offenlandflächen auf militärischen Übungsplätzen sowie in der Betreuung entsprechender Flächen des Nationalen Naturerbes im Auftrag der Deutschen Bundesstiftung Umwelt.