

## 1252 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP

Ausgedruckt am 27. 10. 1993

# Regierungsvorlage

### Bundesgesetz, mit dem das Flurverfassungs-Grundsatzgesetz 1951 geändert wird (Flurverfassungsnovelle 1993)

Der Nationalrat hat beschlossen:

#### Artikel I

Das Flurverfassungs-Grundsatzgesetz BGBl. Nr. 103/1951, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 390/1977, wird wie folgt geändert:

1. (Grundsatzbestimmung) § 1 Abs. 3 lautet:

„(3) Land- oder forstwirtschaftliche Grundstücke im Sinne dieses Gesetzes sind Grundstücke, die im Rahmen eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes der Erzeugung von Pflanzen, ihrer Bringung oder ihrer Verwertung dienen, einschließlich naturnaher Strukturelemente der Flur (wie zum Beispiel Böschungsflächen, Heckenstreifen, Feldraine). Hiezu zählen auch Grundstücke, die ohne erheblichen Aufwand diesen Zwecken zugeführt werden können, sowie Wohn- und Wirtschaftsgebäude samt Hofräumen.“

2. (Grundsatzbestimmung) § 4 Abs. 5 lautet:

„(5) Die gesamten Grundabfindungen einer Partei haben in Art und Bewirtschaftungsmöglichkeit den in das Verfahren einbezogenen Grundstücken der Partei weitgehend zu entsprechen und bei ordnungsgemäßer Bewirtschaftung ohne erhebliche Änderung der Art und Einrichtung des Betriebes einen größeren oder zumindest gleichen Betriebserfolg wie die in das Verfahren einbezogenen Grundstücke zu ermöglichen. Die Grundabfindungen haben aus Grundflächen zu bestehen, die eine günstige Form und Größe aufweisen und ausreichend erschlossen sind. Unter Berücksichtigung der Grundaufbringung gemäß Abs. 6 hat das Verhältnis zwischen Flächenausmaß und Wert der gesamten Grundabfindungen einer Partei dem Verhältnis zwischen Flächenausmaß und Wert der gesamten in das Verfahren einbezogenen Grundstücke der

Partei möglichst zu entsprechen. Unvermeidliche Abweichungen sind bis einschließlich 20 v. H. dieses Verhältnisses zulässig.“

3. (Grundsatzbestimmung) § 10 Abs. 5 bis 7 lauten:

(5) War die einer Partei übergebene Abfindung gesetzwidrig, so kann diese Partei den Ersatz eines dadurch entstandenen Schadens begehren. Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Eintritt der formellen Rechtskraft der Entscheidung über den Zusammenlegungsplan beim Landesagrarsenat einzubringen.

(6) Grundlage für die Schadensberechnung ist der Betriebserfolg. Dabei ist der bei ordnungsgemäßer, nachhaltiger Bewirtschaftung der in das Verfahren einbezogenen Grundstücke objektiv erreichbare Betriebserfolg mit jenem Erfolg zu vergleichen, der nach denselben Kriterien mit der übernommenen gesetzwidrigen Abfindung zu erzielen ist.

(7) Der Ersatz ist von jenem Rechtsträger zu leisten, der den Aufwand für die den Schaden verursachende Agrarbehörde trägt. Diesem Rechtsträger kommt im Verfahren zur Geltendmachung des Schadens Parteistellung zu.“

4. Der bisherige Abs. 5 des § 10 wird Abs. 8.

5. (Grundsatzbestimmung) § 11 lautet:

„§ 11. (1) Die Behörde kann nach Erlassung des Planes der gemeinsamen Anlagen und Maßnahmen und vor Rechtskraft des Zusammenlegungsplanes, unbeschadet des Berufungsrechtes gegen diese Bescheide, die vorläufige Übernahme von Grundabfindungen anordnen, wenn

1. dies zur zweckmäßigen Bewirtschaftung des Zusammenlegungsgebietes erforderlich ist,
2. Besitzstandsausweis und Bewertungsplan bereits in Rechtskraft erwachsen sind,
3. die Bewirtschaftung der zu übernehmenden Grundabfindungen möglich ist,
4. die Behörde die zu übernehmenden Grundabfindungen in der Natur abgesteckt, jeder Partei erläutert und über deren Verlangen

vorgezeigt sowie der Partei Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat, und

5. mindestens zwei Drittel der Parteien, die Grundabfindungen übernehmen sollen, der vorläufigen Übernahme zugestimmt haben; wer keine Erklärung abgibt, hat als zustimmend zu gelten.

(2) Mit der Anordnung der vorläufigen Übernahme der Grundabfindungen geht das Eigentum an den Grundabfindungen auf den Übernehmer unter der auflösenden Bedingung über, daß es mit der Rechtskraft des Zusammenlegungsplanes erlischt, soweit dieser die Grundabfindung einer anderen Partei zuweist.

(3) Die Behörde kann auch die Durchführung vorläufiger Geldabfindungen und Geldausgleiche anordnen.“

6. (Grundsatzbestimmung) § 12 Abs. 1 lautet:

„(1) Nach Rechtskraft des Zusammenlegungsplanes hat die Behörde, sofern dies gemäß § 11 noch nicht geschehen ist, die Übernahme der Grundabfindungen sowie die Durchführung der Geldabfindungen und Geldausgleiche anzuordnen, alle Arbeiten einschließlich der Vermarkung der Grundabfindungen zu vollenden und die Richtigstellung des Grundbuches sowie des Grundkatasters zu veranlassen.“

7. (Grundsatzbestimmung) § 17 Abs. 3 lautet:

„(3) Wird eine Stammsitzliegenschaft geteilt, so ist in der Teilungsurkunde auch eine Bestimmung über die Mitgliedschaft (Abs. 2) zu treffen, welche zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung der Agrarbehörde bedarf. Die Landesgesetzgebung kann hievon abweichende Regelungen dergestalt treffen, daß im Falle des Verbleibens des Anteilsrechtes bei der

Stammsitzliegenschaft keine Genehmigung erforderlich ist. In jenen Fällen, in denen eine Genehmigung erforderlich ist, darf die Teilung im Grundbuch nicht ohne diese Genehmigung durchgeführt werden.“

8. (Grundsatzbestimmung) § 39 lautet:

„§ 39. Die im Laufe des Verfahrens vor oder gegenüber den Agrarbehörden abgegebenen Erklärungen und die mit deren Genehmigung abgeschlossenen Vergleiche bedürfen weder einer Zustimmung dritter Personen noch unterliegen sie einer Genehmigung durch Verwaltungs-, Pflugschafts- oder Fideikommißbehörden.“

9. (Grundsatzbestimmung) § 40 Abs. 1 lautet:

„(1) Erklärungen, welche im Laufe des Verfahrens vor oder gegenüber der Behörde abgegeben wurden, dürfen nur mit Zustimmung der Behörde widerrufen werden.“

10. § 53 entfällt.

## Artikel II

1. Dieses Bundesgesetz tritt mit XXXXXXXXXXXX in Kraft.

2. Die Ausführungsgesetze der Bundesländer zu den in diesem Bundesgesetz aufgestellten Grundsätzen sind binnen sechs Monaten vom Tag des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes zu erlassen.

## Artikel III

Die Wahrnehmung der Rechte des Bundes gemäß Art. 15 Abs. 8 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 steht dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft und hinsichtlich § 17 Abs. 3 dem Bundesminister für Justiz zu.

## VORBLATT

### Problem:

1. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seiner Rechtsprechung zum Ausdruck gebracht, daß die österreichische Rechtslage im Flurverfassungsrecht über „eine gewisse Starrheit“ verfüge. Denn bei länger andauernden Verfahren bestünde derzeit keine Möglichkeit, die Lage der Eigentümer vor dem Inkrafttreten eines Zusammenlegungsplanes zu ändern oder sie für den Nachteil zu entschädigen, den sie bis zu einer endgültigen Grundabfindung erlitten haben können. Die Republik Österreich ist in der Zwischenzeit vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte mehrfach aufgefordert worden, den kritisierten Zustand zu beheben. Es mußte somit eine Entschädigungsregelung getroffen werden.

2. Einarbeitung der Ergebnisse der Enquete 1989 über das Flurverfassungs-Grundsatzgesetz und der Novellierungsvorschläge der Länder.

### Inhalt:

- Definition land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke
- Definition der Abfindungsgrundstücke
- Entschädigungsregelung
- Zeitpunkt der vorläufigen Übernahme der Abfindungsgrundstücke
- Durchführung der Geldabfindungen und Geldausgleiche
- Regelung für die Teilung einer Stammsitzliegenschaft
- Qualität der während des Verfahrens von den Parteien abgegebenen Erklärungen.

### Ziel:

Die Zielsetzung ist neben der Herstellung der Rechtsansicht des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte bezüglich der Entschädigungsregelung die raschere und effizientere Durchführung der Zusammenlegungsverfahren wie auch die Anpassung der Normen an die veränderten agrar- und umweltpolitischen Rahmenbedingungen unter Zugrundelegung der Dynamik der Bodenreform.

### Kosten:

Nur im Rahmen der Entschädigungsregelung denkbar und dort keine bis geringfügig.

### Alternativen:

Hinsichtlich der Entschädigungsregelung keine. Bei Beibehaltung des bisherigen Zustandes entstünde das kostenintensive Risiko einer permanenten Verurteilung der Republik Österreich durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Hinsichtlich der restlichen Regelungen Beibehaltung des bisherigen Zustandes.

### EG-Konformität:

Keine Berührungspunkte.

## Erläuterungen

### Allgemeiner Teil

1. Mit den Entscheidungen vom 23. April 1987, Zln. 16/1986/114/162 (Fall Erkner/Hofauer) sowie 17/1986/115/163 (Fall Poiss) hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg für das Agrarverfahren in Österreich schwerwiegende Entscheidungen getroffen. Er hat in den genannten Fällen eine Verletzung des Art. 6 Menschenrechtskonvention sowie des Ersten Zusatzprotokoll zur Menschenrechtskonvention festgestellt. Der Gerichtshof hat dem Umstand, daß eine Partei in einem Zusammenlegungsverfahren im Falle einer ungesetzmäßigen Abfindung nicht die Möglichkeit hat, wenn der ungesetzmäßige Zustand in der Natur andauert, entweder den Zustand zu ändern oder eine Gutmachung eines ebenfalls entstandenen Schadens geltend zu machen, gerügt. Dieser Zustand steht nicht im Einklang mit den genannten Normen der Menschenrechtskonvention.

In der Zwischenzeit wurde die Republik Österreich mehrfach aufgefordert, den vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte kritisierten Zustand zu beheben. Somit war für die Schaffung einer Möglichkeit zur Geltendmachung eines allfälligen Schadens zu sorgen. Diese Möglichkeit, einen Schaden geltend machen zu können, der durch die Zuteilung einer nicht gesetzmäßigen Abfindung während des Verfahrens entstanden ist, hat ihren Niederschlag in § 10 Abs. 5 bis 7 gefunden. Parallel dazu wurde die verfahrensrechtliche Basis in der Novelle zum Agrarbehördengesetz geschaffen.

Bei Betrachtung der Frage, wer für den allfälligen Schaden, der zugesprochen werden kann, aufkommen muß, ist davon auszugehen, daß in den Angelegenheiten der Bodenreform dem Bund zwar die Grundsatzgesetzgebung zusteht, den Ländern hingegen die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung, sodaß an die öffentlichen Mittel des jeweiligen Landes zu denken war (notabene die mögliche Schadenssituation im Rahmen der Landesvollziehung zustande kommt). Da das Verfahren — gemäß den Bestimmungen der Agrarbehördengesetznovelle — von den Agrarsenaten durchgeführt

wird, war eine Parteistellung des zur Schadensbegleichung verpflichteten Rechtsträgers im Verfahren vorzusehen. Es muß in diesem Zusammenhang betont werden, daß jede Verurteilung, welche den Agrarbehörden beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte mangels eines Schadenersatzverfahrens droht (und welche gerade aus diesem Grund unabwendbar ist), um ein vielfaches teurer kommt, als ein Schaden sein kann, der im Rahmen eines Zusammenlegungsverfahrens einem österreichischen Landwirt erwachsen könnte.

2. Darüber hinaus hat der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft 1989 eine Enquete einberufen, an der Richter, Rechtsanwälte, Landwirte, Vertreter bäuerlicher Organisationen sowie Beamte der Bundesländer und des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft teilnahmen.

Die von der Enquete in mehreren Sitzungen erarbeiteten, verschiedenen Anregungen lassen nach ihrem Inhalt und ihrer Zielsetzung erkennen, daß die Grundstückszusammenlegung einschließlich der Flurbereinigung für die Durchführung einer modernen Agrarpolitik unerlässlich ist, jedoch sowohl im Rahmen der Grundsatzgesetzgebung des Bundes als auch der Ausführungsgesetzgebung der Bundesländer Vorkehrungen getroffen werden müssen, diese bewährten Bodenreformaßnahmen den geänderten sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen und Bedürfnissen auch im ökologischen Bereich schrittweise anzupassen. Diese Novelle soll einen ersten Schritt in diese Richtung darstellen. Hinzu kommen noch Detailänderungen geringen Umfanges, welche vor allem dazu dienen, die Administrierbarkeit der Zusammenlegungsverfahren in dem einen oder anderen Punkt zu erleichtern bzw. Unklarheiten zu beseitigen.

Dem wird nun im Rahmen der Gesetzgebung des Bundes mit der vorliegenden Novelle, die das Flurverfassungs-Grundsatzgesetz in der bisherigen Fassung abändert, und mit den gleichzeitig ausgearbeiteten Novellen zum Agrarverfahrensgesetz und zum Agrarbehördengesetz Rechnung getragen.

## Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### Zu 1.:

Unter diesem Punkt werden als land- oder forstwirtschaftliche Grundstücke u. a. auch naturbetonte Strukturelemente der Flur angeführt. Diese (also z. B. Heckenstreifen, Feldgehölze, Feldraine, Böschungen, Retentionsflächen) können u. a. wegen ihrer günstigen Wirkungen (z. B. hinsichtlich Bodenbeschaffenheit, Kleinklima, Wasserhaushalt, Nützlinge) zu erhalten oder zu schaffen sein.

Den ökologischen Aufgabenstellungen kommt in der heutigen Landwirtschaft auf Grund der veränderten agrar- und umweltpolitischen Rahmenbedingungen hohe Bedeutung zu. Daher war der bisherige Inhalt des Begriffes land- oder forstwirtschaftliche Grundstücke, der mit dieser Formulierung nicht erweitert wird, klarer zum Ausdruck zu bringen.

### Zu 2.:

Die bisherige Formulierung wird als Aufforderung zur Bildung übergroßer Besitzkomplexe verstanden, was einer pfleglichen Landnutzung (z. B. Erosionsproblematik) entgegensteht. Durch die vorliegende Formulierung wird dies hintangehalten. Eine Vertauschung der beiden Sätze beruht nicht auf inhaltlichen, sondern rein sprachlichen Überlegungen.

### Zu 3.:

Unter den Abs. 5 bis 7 befinden sich die neu geschaffenen Entschädigungsregelungen. Im Abs. 5 wird zunächst die Bedingung festgelegt, welche zur Antragstellung berechtigt. Voraussetzung für die Antragstellung ist die Gesetzeswidrigkeit einer zugewiesenen Abfindung. Liegt diese Voraussetzung vor, kann die betroffene Partei nunmehr einen entsprechenden Antrag binnen Monatsfrist nach Eintritt der formellen Rechtskraft stellen. Bisher konnte de facto keine Veränderung der allenfalls ungesetzlichen Verhältnisse vor Eintritt der materiellen Rechtskraft des Zusammenlegungsplanes vorgenommen werden. Dieser Zustand konnte sich infolge der Komplexität des Verfahrens mitunter über eine (wie der Europäische Gerichtshof für

Menschenrechte in seiner Rechtsprechung zum Ausdruck gebracht hat) unvertretbar lange Zeit erstrecken. Ein Ersatz für einen allfällig eingetretenen Schaden war im Gesetz bisher nicht vorgesehen. Nach der vorliegenden Regelung steht der Partei die Möglichkeit offen, einen Schaden geltend zu machen.

Im Abs. 6 werden die Grundsätze für die Berechnung eines allfälligen Schadens festgelegt. Dabei ist vom Betriebserfolg auszugehen, wobei der Schaden grundsätzlich durch eine Differenzrechnung zu ermitteln ist. Es wird der alte Besitzstand mit der gesetzwidrig zugewiesenen Gesamtabfindung verglichen. Bei diesem Vergleich kann nur von einem objektiv erwirtschaftbaren Ergebnis ausgegangen werden. Subjektive, in der Person der Partei begründete Umstände und Verhältnisse können nicht als Berechnungsgrundlage dienen. Auch Vergleiche mit Abfindungen anderer Parteien haben außer Betracht zu bleiben. Grundlage für die Heranziehung dieser Kriterien ist die Bestimmung des § 4 Abs. 5, wonach im neuen Stand ein größerer oder zumindest gleicher Betriebserfolg wie vor der Zusammenlegung als Bedingung für die Gesamtheit der Abfindungen gefordert wird.

Abs. 7 regelt die Kostenfrage. Grundsätzlich könnte die Zusammenlegungsgemeinschaft zur Kostentragung herangezogen werden. Damit wäre aber erfahrungsgemäß eine schwere Störung der örtlichen Gemeinschaft unvermeidlich. Es wäre kaum zumutbar, daß Jahre nach Durchführung der wesentlichen Verfahrensabschnitte sämtliche Verfahrensparteien neuerlich zu Zahlungen herangezogen würden, die ausschließlich der Deckung eines – wenn auch zu Recht bestehenden – Einzelbedürfnisses dienen. Hingegen ist es angemessen, jenen Rechtsträger zur Zahlung zu verpflichten, der den Aufwand für die den Schaden letztlich verursachende Behörde trägt. Um die Rechte des Entschädigungspflichtigen zu wahren, war dessen Parteistellung vorzusehen.

### Zu 4.:

Hier handelt es sich lediglich um die durch die vorangegangenen Bestimmungen notwendig gewordene Umnummerierung.

**Zu 5.:**

Die nunmehrige Regelung sorgt dafür, daß die vorläufige Übernahme bis zur Rechtskraft des Zusammenlegungsplanes angeordnet werden kann. Bisher konnte die vorläufige Übernahme nur bis zur Erlassung des Zusammenlegungsplanes durchgeführt werden. Es kann jetzt sowohl von einer vorläufigen Übernahme abgesehen werden, wenn es sich um ganz einfache und unkomplizierte Verfahren handelt; weiters kann jetzt auch nach Erlassung des Zusammenlegungsplanes und noch vor Eintritt der Rechtskraft eine vorläufige Übernahme durchgeführt und zugleich auch auf Berufungsentscheidungen Rücksicht genommen werden. Damit wird die Flexibilität für die Operationen der Agrarbehörden erweitert und die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte kritisierte Starrheit des Systems verringert.

In Abs. 3 wurde anstelle des Begriffes „Auszahlung“ der Begriff „Durchführung“ eingesetzt. Dies war im Sinne einer effizienten Vorabwicklung vorzusehen, um auch die Einhebung der Geldabfindungen und Geldausgleiche anordnen zu können.

**Zu 6.:**

Die hier vorgenommene Änderung entspricht inhaltlich jener des § 11 Abs. 3.

**Zu 7.:**

Nach der bisherigen Rechtslage mußte im Falle der Teilung einer Stammsitzliegenschaft immer eine Bestimmung über den Verbleib des Anteilsrechtes aufgenommen werden. Wie die Erfahrung gezeigt hat, verbleibt in der überwiegenden Zahl der Teilungsfälle das Anteilsrecht bei der Stammsitzliegenschaft. Trotzdem mußte die Urkunde der Behörde zur Genehmigung vorgelegt werden, was zu einer unnötigen und übermäßigen Arbeitsbelastung bei den Agrarbehörden und Grundbuchgerichten geführt hat. Die vorliegende Bestimmung stellt es der Landesgesetzgebung z. B. frei, die gesetzliche Vermutung aufzustellen, daß das Anteilsrecht mangels einer anderen Regelung mit der Stammsitzliegenschaft verbunden bleibt. In einem solchen Fall fiele die Genehmigungspflicht durch die Agrarbehörde weg. Eine Genehmigung wäre dann nur mehr im Falle einer davon abweichenden Regelung notwendig. Damit wird die Administrierbarkeit für die Agrarbehörden wesentlich erleichtert.

**Zu 8.:**

Diese Bestimmung dient der Klarstellung, daß nicht nur Erklärungen, die nicht unmittelbar in

Anwesenheit der Parteien bei der Behörde abgegeben werden, sondern auch solchen, die der Behörde bereits formuliert vorgelegt werden, dieselbe rechtliche Wirkung zukommt. Der Verwaltungsgerichtshof hat nämlich im Rahmen einer Entscheidung zu § 15 AgrVG ausgesprochen, daß unter dem Begriff „vor den Agrarbehörden“ nicht jene Fälle zu verstehen seien, in denen der Agrarbehörde von den Parteien bereits verbücherungsfähige Urkunden vorgelegt werden. Diese Entscheidung hat sich auf die abgabenrechtliche Situation im Agrarverfahren bezogen. Um eine auch in Flurverfassungsverfahren nicht gewünschte Differenzierung von „vor den Agrarbehörden“ abgeschlossenen Verträgen und Erklärungen sowie solchen „gegenüber der Agrarbehörde“ abgegebenen zu vermeiden, war eine unmißverständliche Formulierung zu wählen.

**Zu 9.:**

Die Abänderung in § 40 Abs. 1 entspricht inhaltlich jener in § 39. Siehe daher die Ausführungen zu Punkt 8.

**Zu 10.:**

Mit dem Entfall des § 53 wird eine bereits seit längerer Zeit bestehende verfassungsrechtliche Problematik beseitigt. Gemäß Art. 12 Abs. 4 B-VG sind Grundsatzgesetze und Grundsatzbestimmungen in Bundesgesetzen als solche ausdrücklich zu bezeichnen. Art. III Abs. 2 der B-VG-Novelle 1984, BGBl. Nr. 490, sah vor, daß nicht ausdrücklich als solche bezeichnete Grundsatzgesetze und Grundsatzbestimmungen in Bundesgesetzen bis 31. Dezember 1986 gemäß Art. 12 Abs. 4 B-VG zu bezeichnen wären. Da die Bundesverfassung — ähnlich wie bei Verfassungsbestimmungen sowie bei der Kennzeichnung des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde gemäß Art. 118 Abs. 2 B-VG — die Verfassungsmäßigkeit einer Bestimmung von der korrekten Bezeichnung abhängig macht, erscheint es auch verfassungsrechtlich problematisch, wenn eine unmittelbar anwendbare bundesgesetzliche Bestimmung als Grundsatzbestimmung bezeichnet ist. Dies trifft für § 53 des Flurverfassungs-Grundsatzgesetzes zu, da der gesamte Art. I des Gesetzes gemäß der Bezeichnung im Einleitungssatz des Art. I Grundsatzbestimmungen enthält. Da § 53, wie sich aus dem Erkenntnis VfSlg. 3858/1960 ergibt, wie § 15 des Agrarverfahrensgesetzes 1950 eine unmittelbar wirksame abgabenrechtliche Bundesvorschrift ist, war es notwendig, die Bestimmung zu eliminieren. Inhaltlich wird dadurch keine Änderung vorgenommen, da die Befreiung von Abgaben im § 15 Agrarverfahrensgesetz 1950 auch für den Bereich vorgesehen ist, auf welchen § 53 FGG sich bezogen hat.