

## RzF – 2 – zu § 8 Abs. 3 FlurbG

**Durch die Teilung nach § 8 Abs. 3 FlurbG können nicht zwei rechtlich selbständige Flurbereinigungsgebiete und Teilnehmergeinschaften entstehen; gemeint sind Teilgebiete i.S.v. Abschnittsbildung.**

Flurbereinigungsgericht München, Urteil vom 27.02.2003 - 13 A 01.2055 -

Anmerkung: a.A. Linke in RdL 2004 S. 57

### *Aus den Gründen:*

Eine mögliche Rechtsverletzung liegt darin, dass der Kläger durch die Entstehung einer zweiten Teilnehmergeinschaft und die Belegenheit seines Grundbesitzes in den beiden neuen Flurbereinigungsgebieten Zwangsmitglied einer weiteren Körperschaft des öffentlichen Rechts wird (vgl. § 16 FlurbG).

Wenn durch Teilungsbeschluss der Flurbereinigungsbehörde mehrere neue, von einander unabhängige Flurbereinigungsgebiete mit ebenso selbstständigen Teilnehmergeinschaften entstehen sollen, liegt in der Regel keine Teilung im Sinn von § 8 Abs. 3 FlurbG, sondern eine erhebliche Änderung im Sinn von § 8 Abs. 2 FlurbG vor. Der Beschluss der DLE B. vom 28. Februar 2001 unterfällt damit nicht den Tatbestandsvoraussetzungen des § 8 Abs. 3 FlurbG, andererseits entspricht er nicht den Anforderungen des § 8 Abs. 2 FlurbG.

Nach § 8 Abs. 3 Satz 1 FlurbG kann die obere Flurbereinigungsbehörde (hier: die Direktion für Ländliche Entwicklung nach Art. 1 Abs. 2 Satz 1 AGFlurbG) das Flurbereinigungsgebiet in mehrere Flurbereinigungsgebiete teilen. Gemäß Satz 2 dieses Absatzes gelten § 4 zweiter Halbsatz und § 6 Abs. 2 und 3 FlurbG entsprechend. Aus der Zusammenschau dieser beiden Sätze ergibt sich, dass durch die Teilung nach § 8 Abs. 3 FlurbG nicht zwei rechtlich selbstständige Flurbereinigungsgebiete mit zwei rechtlich selbstständigen Teilnehmergeinschaften entstehen können. Nach Auffassung des Senats sind hiermit nur Teilgebiete im Sinne einer Abschnittsbildung gemeint (vgl. auch BVerwG vom 12.9.1988 Buchholz 424.01 § 8 FlurbG S. 2). Dies zeigt die Verweisung in Absatz 3 Satz 2. Danach ist der Beschluss zu begründen (§ 4 zweiter Halbsatz FlurbG), dessen entscheidender Teil öffentlich bekannt zu machen (§ 6 Abs. 2 FlurbG) und der Beschluss mit Begründung in den Flurbereinigungsgemeinden auszulegen (§ 6 Abs. 3 FlurbG). Im Unterschied hierzu gelten bei erheblichen Änderungen nach § 8 Abs. 2 FlurbG die Vorschriften der §§ 4 bis 6 FlurbG uneingeschränkt; demgemäß sind im Fall der erheblichen Änderung im entscheidenden Teil des Beschlusses Name und Sitz der Teilnehmergeinschaft festzusetzen (§ 6 Abs. 1 Satz 1 FlurbG). Daraus ist im Umkehrschluss zu folgern, dass durch die Teilung nach § 8 Abs. 3 FlurbG keine neue Teilnehmergeinschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts im Sinn des § 16 Satz 2 FlurbG entstehen soll (Hegele in: Seehusen/Schwede, Flurbereinigungsgesetz, 7. Aufl. 1997, RdNr. 9 zu § 8; Quadflieg, Recht der Flurbereinigung, Erl. 56 zu § 8), was der Beklagte aber gerade beabsichtigt hat. Die hier gefundene Gesetzesinterpretation wird auch durch die Entstehungsgeschichte des in § 8 nachträglich eingefügten Absatzes 3 gestützt. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes (s. BT-Drucks. 7/3020 vom 23.12.1974 S. 19 zu § 7) ist wie folgt begründet: "Die Ergänzung entspricht einem praktischen Bedürfnis. In Fällen etwa, in denen

nachträglich Planungen anderer Planungsträger bekannt werden und zu berücksichtigen sind, die entweder den Arbeitsumfang erheblich erweitern oder aber die zeitliche Abwicklung der Flurbereinigung beeinflussen, muss bis zum Eintritt des im Flurbereinigungsplan vorgesehenen neuen Rechtszustandes die Teilung möglich sein, damit das Verfahren in Teilen nacheinander und unabhängig voneinander abgewickelt werden kann." Die von der Bundesregierung gewählten Begriffe ("... das Verfahren in Teilen ...") sprechen für die Beibehaltung der Identität der Teilnehmergeinschaft unter Vornahme einer Abschnittsbildung. Hierfür spricht ferner, dass § 21 Abs. 6 FlurbG die Anpassung des Vorstands an das geänderte Flurbereinigungsgebiet nur für den Fall des § 8 Abs. 2 FlurbG regelt, für den Fall des § 8 Abs. 3 FlurbG aber keine entsprechende Regelung getroffen ist (s. Quadflieg a.a.O. Erl. 49). Daraus, dass im Entwurf des Änderungsgesetzes in Art. 1 Nr. 7 bei § 8 der jetzige Absatz 3 angefügt wurde, in Art. 1 Nr. 12 bei § 21 die Absätze 2 und 3 geändert wurden (s. BT-Drucks. 7 Anlage 1), die Regelung in Absatz 6 hingegen nicht, ergibt sich, dass der Gesetzgeber bezüglich § 8 Abs. 3 FlurbG wohl keinen weiteren Regelungsbedarf sah. Da allerdings nach §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 2, 10 Nr. 1 und 16 FlurbG die Grundstückseigentümer eines bestimmten Gebiets die jeweilige Teilnehmergeinschaft bilden, scheint die Annahme der Identität der Teilnehmergeinschaft trotz Teilung der Systematik des Gesetzes zu widersprechen. Folgerichtig müsste es nicht "Flurbereinigungsgebiete", sondern eher "Flurbereinigungsteilgebiete" heißen. Dass die Bundesregierung ursprünglich eine differenzierte Formulierung vorgesehen hatte, zeigt der Wortlaut des Gesetzentwurfs (BT-Drucks. 7/3020 Anlage 1). Danach lautete Absatz 3 Satz 1: "Die obere Flurbereinigungsbehörde kann bis zur Ausführungsanordnung das Flurbereinigungsgebiet in mehrere Verfahrensgebiete teilen. Das Wort "Verfahrensgebiete" wurde aber auf Anregung des Bundesrats (s. BT-Drucks. 7/3020 Anlage 2) aus sprachlichen Gründen durch das Wort "Flurbereinigungsgebiete" ersetzt.

Der streitgegenständliche Beschluss in Gestalt des Widerspruchsbescheids (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO), durch den das bestehende Flurbereinigungsgebiet verkleinert worden und ein weiteres Flurbereinigungsgebiet mit einer weiteren Körperschaft des öffentlichen Rechts entstanden ist, lässt sich auch nicht auf § 8 Abs. 2 FlurbG stützen ("erhebliche Änderungen"), weil insofern jedenfalls ein Ermessensmangel im Sinn von § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG, Art. 40 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz - BayVwVfG -, § 114 Satz 1 VwGO vorliegt.

Die Flurbereinigungsbehörde ging sowohl im Ausgangsbescheid als auch im Widerspruchsbescheid davon aus, dass ein förmliches Verfahren mit einer Aufklärung der Teilnehmer (§ 5 Abs. 1 FlurbG) und einer Anhörung der Träger öffentlicher Belange (§ 5 Abs. 2 FlurbG) nicht notwendig und eine substantielle Würdigung der neuen Gebietsabgrenzungen im Sinn von § 7 Abs. 1 Satz 2 FlurbG nicht erforderlich war. Aufgrund dieses verfehlten Ausgangspunkts greifen die Ermessenserwägungen, die sich auf die Gesichtspunkte der Verfahrensbeschleunigung und der Mitwirkungsbereitschaft im Gebiet Z. stützen, aber die Zersplitterung der Besitzstände im wesentlichen außer Betracht lassen, zwangsläufig zu kurz (zum Fall der unvollständigen Ermessenserwägungen vgl. Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 6. Aufl. 2001, Rn. 79 zu § 40).

§ 7 Abs. 1 Satz 2 FlurbG verlangt, das Flurbereinigungsgebiet so zu begrenzen, dass der Verfahrenszweck möglichst vollkommen erreicht wird. Die von dem Beklagten vorgelegten Besitzstandskarten mit den jeweils zehn größten Besitzständen aus H. und Z. weisen exemplarisch auf eine gewisse Besitzverzahnung zwischen den Bereichen H. und Z. hin. Zwar kann eine Landabfindung nach § 44 Abs. 6 FlurbG im Wege des Austausches in einem anderen Flurbereinigungsgebiet ausgewiesen werden, doch erfordert dies, dass der neue Rechtszustand in den betroffenen Flurbereinigungsgebieten gleichzeitig eintritt. Hintergrund der wesentlichen Änderung des Verfahrensgebiets H. ist aber nicht, die beiden neuen

Verfahren H. und Z. zeitlich parallel durchzuführen. Vielmehr geht die DLE B. gerade davon aus, dass das Verfahren Z. zügig betrieben werden soll, während im Verfahren H. weitere Verzögerungen nicht auszuschließen sind.

Diese besondere Fallgestaltung machte es erforderlich, sich mit der Gebietsabgrenzung, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der größtmöglichen Zusammenlegung, eingehend auseinander zu setzen. Das ist im nötigen Umfang nicht geschehen. Die im gerichtlichen Verfahren vorgelegten Besitzstandskarten (vgl. § 114 Satz 2 VwGO) gestatten keine abschließende Beurteilung, zumal lediglich die Besitzzersplitterung der zehn größten Betriebe dargestellt wurde. Eigene weitere Überprüfungen vorzunehmen und Ermessenserwägungen anzustellen, sind dem Gericht nicht gestattet; die gerichtliche Nachprüfung der im planerischen Ermessen der Flurbereinigungsbehörde liegenden Festlegung des Verfahrensgebietes erfolgt nur im Rahmen des § 114 VwGO, da § 146 Nr. 2 FlurbG als Sondervorschrift auf den Flurbereinigungsbeschluss bzw. seine Änderungen und die damit verbundene Gebietsabgrenzung keine Anwendung findet (BVerwG vom 27.1.1978 - BVerwG 5 B 28.76 - und vom 26.11.1987 - BVerwG 5 B 46.86 -).