

## RzF - 31 - zu § 7 Abs. 1 FlurbG

**Bei einer Verkleinerung des Verfahrensgebietes im Bodenordnungsverfahren muss sich die Behörde von den Vorgaben der Ermessensrichtlinie des § 7 Abs.1 Satz 2 FlurbG leiten lassen. (Rn 18) (Amtlicher Leitsatz)**

Flurbereinigungsgericht Magdeburg, Beschluss vom 04.03.2020 - 8 R 4/19 =  
Internetportal Landesrecht Sachsen-Anhalt: <https://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/perma?d=MWRE200001726>

### *Aus den Gründen:*

Der Antragsteller wendet sich gegen die 1. Anordnung zur Änderung des Verfahrensgebietes im Bodenordnungsverfahren A Feldlage.

Das Bodenordnungsverfahren A Feldlage wurde mit Beschluss des Antragsgegners vom 10. Juli 2013 angeordnet. ...

Der Antragsteller ist als Eigentümer der im Verfahrensgebiet gelegenen Grundstücke Gemarkung, Flur ..., Flurstücke ... und ..., sowie Flur ..., Flurstück ..., und Flur....., Flurstück ..., Teilnehmer dieses Bodenordnungsverfahrens. Gegen die Anordnung des Bodenordnungsverfahrens wurden insgesamt 32 Widersprüche erhoben. Am ...4. April 2019..... wurde mit der Gemeinde A-W der Vorschlag des Antragsgegners zur neuen Abgrenzung des Verfahrensgebietes besprochen. In dem hierüber angefertigten Vermerk hieß es, das Gebiet um A, Flur ..., ..., ..., ... und 14 der Gemarkung A, werde im Wesentlichen ausgeschlossen. Damit könnten einige rechtliche Konflikte bezüglich fehlender Übereinstimmung zwischen Flurstück und tatsächlicher Nutzung an einigen veränderten Gräben und Wegen nicht mehr über das Verfahren bereinigt werden.

Mit Änderungsanordnung vom 13. Mai 2019 ordnete der Antragsgegner die 1. Änderung des Verfahrensgebietes im Bodenordnungsverfahren an. Insgesamt wurden ca. 11 ha zum Verfahren hinzugezogen und ca. 395 ha vom Verfahren ausgeschlossen. Das Verfahrensgebiet wurde hiermit um etwa 23 % von ca. 1.666 ha auf ca. 1.282 ha verkleinert. Hinzugezogen wurde u.a. das Grundstück Gemarkung, Flur ..., Flurstück .... Hierbei handelt es sich um einen Teil des Verbindungsweges von A nach R. Die Anliegerflurstücke gehören nicht zum Verfahrensgebiet.

Mit Schreiben vom 13. Juli 2019 legte der Antragsteller gegen die 1. Änderungsanordnung vom 13. Mai 2019 Widerspruch ein. Er wandte sich gegen die Verkleinerung des Verfahrensgebietes um mehr als 23 % und die Hinzuziehung des Feldwegs vom Ortsausgang R in Richtung A in einer Länge von ca. 800 m zum Verfahrensgebiet zum Zweck des Ausbaus, ohne dass die Anlieger - die Nutznießer des Ausbaus - zum Verfahren hinzugezogen würden. ...

Am 23. September 2019 ordnete der Antragsgegner die sofortige Vollziehung der 1. Änderungsanordnung vom 13. Mai 2019 an. Das besondere Vollzugsinteresse ergebe sich aus der Dringlichkeit der Durchführung des Bodenordnungsverfahrens. ...



Am 18. Oktober 2019 hat der Antragsteller beim beschließenden Gericht einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO gestellt.

Der nach § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG in Verbindung mit § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO zulässige Antrag, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die 1. Anordnung zur Änderung des Verfahrensgebietes im Bodenordnungsverfahren A Feldlage des Antragsgegners vom 13. Mai 2019 wiederherzustellen, hat Erfolg.

1. Der Antrag ist zulässig. Er ist statthaft. Auf Grund der Anordnung der sofortigen Vollziehung ist die vom Antragsteller angefochtene Anordnung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO sofort vollziehbar. Der Antrag ist auch im Übrigen zulässig.

Der Antragsteller ist antragsbefugt (§ 42 Abs. 2 VwGO). Er ist gemäß § 10 Nr. 1 FlurbG Teilnehmer am Verfahren. Als solcher kann er geltend machen, dass die Begrenzung des Verfahrensgebietes gegen die Ermessensrichtlinien verstoße, die sich aus § 7 FlurbG ergeben (vgl. BVerwG, Beschluss vom 26. März 1974 - V B 14.72 - juris Rn. 3 <= RzF - 16 - zu § 4 FlurbG> und Beschluss vom 6. Januar 1987 - 5 B 30.85 - juris Rn. 13 <Anm. der Schriftleitung: insoweit nicht in = RzF - 37 - zu § 87 Abs. 1 FlurbG wiedergegeben>; Urteil des Senats vom 27. Oktober 2016 - 8 K 2/15 - juris Rn. 16 <= RzF - 26 - zu § 7 Abs. 1 FlurbG>).

Dem Antragsteller fehlt - entgegen der Ansicht des Antragsgegners - auch nicht das Rechtsschutzbedürfnis für seinen Antrag. Dem Antragsteller könnte – ausnahmsweise - das erforderliche allgemeine Rechtsschutzbedürfnis für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes fehlen, wenn für ihn durch den Eilantrag keine Verbesserung seiner Rechtsposition erreichbar wäre (vgl. NdsOVG, Beschluss vom 11. Oktober 2005 - 12 ME 288/05 - juris Rn. 17; Külpmann, in: Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017, Rn. 951). Ein Rechtsschutzbedürfnis für einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gemäß § 80 Abs. 5 VwGO ist aber dann zu bejahen, wenn sich die aufschiebende Wirkung nur auf dem Weg über eine solche gerichtliche Entscheidung wiederherstellen lässt und die aufschiebende Wirkung dem Antragsteller eine günstigere Rechtsposition vermittelt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. September 2011 - 1 VR 1.11 - juris Rn. 8). Hiernach kann dem Antragsteller das Rechtsschutzbedürfnis für seinen Antrag nicht abgesprochen werden.

Zwar macht der Antragsgegner zu Recht geltend, dass die Befürchtung des Antragstellers, durch die Hinzuziehung eines Teils des Verbindungsweges von Klein A nach R (Gemarkung R, Flur ..., Flurstück ...) könne es für ihn zu einer finanziellen Mehrbelastung kommen, unbegründet sein dürfte. Insoweit ist zunächst zu berücksichtigen, dass durch eine Änderung des Verfahrensgebietes gemäß § 63 Abs. 2 LwAnpG i.V.m. § 8 FlurbG unmittelbar keine Mehrkosten entstehen. Vielmehr wird hierdurch lediglich die Möglichkeit geschaffen, den Wegeausbau auf einem Verfahrensflurstück durchzuführen. Die Frage, ob der Weg tatsächlich ausgebaut wird und in welcher Höhe insoweit Ausführungskosten (§ 105 FlurbG) anfallen, ist dem Wege- und Gewässerplan nach § 41 FlurbG vorbehalten. Entscheidend ist, dass der Gemeinderat der Gemeinde A-W in seiner Sitzung vom 15. Juli 2019 beschlossen hat, den Eigenanteil von 10 % für den Ausbau des Weges von Klein A nach R zu übernehmen. Hiernach ist mit einer finanziellen Mehrbelastung des Antragstellers durch einen Wegeausbau im Rahmen des Bodenordnungsverfahrens A Feldlage nicht mehr zu rechnen. Auf der 1. Teilnehmerversammlung vom 14. Oktober 2019 hat der Versammlungsleiter, Herr Dr. Sch., dies noch einmal bestätigt. Da die Gemeinde sich durch Ratsbeschluss verpflichtet habe, den Eigenanteil an den Ausführungskosten bei einem Wegeausbau in diesem Abschnitt komplett über einen Sonderkostenbeitrag zu tragen, gebe es für die Nichtanlieger keine Mehrbelastung. Darüber hinaus hat der



Versammlungsleiter erklärt, dass der Antragsgegner einen Ausbau ablehnen würde, wenn die Gemeinde ihre Zusage diesbezüglich nicht einhalten sollte. In diesem Fall sei aufgrund der Mehrbelastung und mangels Vorteils und Interesses der übrigen Verfahrensteilnehmer ein Ausbau nicht möglich. In seiner Stellungnahme im verwaltungsgerichtlichen Verfahren hat der Antragsgegner ausgeführt, dies sei als Zusage des Antragsgegners zu werten. Vor diesem Hintergrund ist nicht anzunehmen, dass auf den Antragsteller Mehrkosten für den Ausbau des Weges nach R zukommen könnten.

Gleichwohl kann eine negative Betroffenheit des Antragstellers durch die Änderung des Verfahrensgebietes und damit eine Verbesserung seiner Rechtsposition durch die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs nicht verneint werden. Dies ergibt sich aus der Erhöhung des Anteils des Antragstellers an den von ihm gemäß § 105 FlurbG i.V.m. § 19 FlurbG zu tragenden Ausführungskosten im Bodenordnungsverfahren A Feldlage. Nach der Darstellung in der vom Antragsgegner vorgelegten Kostenschätzung Wegebau (Stand 10/2019) auf der Basis der Kostensätze 2019 entfällt bei einer angenommenen öffentlichen Förderung der Ausführungskosten von 90 % auf die Teilnehmer auf der Grundlage des nach der Änderung bestehenden (verringerten) Verfahrensgebietes von ca. 1.282 ha ein Eigenanteil (10 %) von 297 €/ha, während es bei einem Umfang des Verfahrensgebietes von ca. 1652 ha nach dem Stand von 2013 zu einem Eigenanteil von 279 €/ha kommen würde. Im Falle der Übernahme von 50 % des Eigenanteils an den Ausführungskosten durch die Gemeinde ergäbe sich hiernach ein Eigenanteil der Teilnehmer von 148 €/ha bei der aktuellen Größe des Verfahrensgebietes gegenüber einem Eigenanteil von 140 €/ha bei einer Größe des Verfahrensgebietes mit dem Stand von 2013.

2. Der Antrag ist auch begründet. Im Rahmen der Prüfung eines Antrages auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 VwGO kommt es - neben der tatsächlich bestehenden Eilbedürftigkeit - maßgeblich darauf an, ob der Rechtsbehelf, dessen aufschiebende Wirkung wiederhergestellt werden soll, voraussichtlich erfolgreich sein wird. Hat der Rechtsbehelf - hier der Widerspruch - auf Grund der Rechtswidrigkeit des angefochtenen Verwaltungsaktes aller Voraussicht nach Erfolg, ist dem Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes stattzugeben, weil der Vollzug eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes nicht im öffentlichen Interesse liegen kann (vgl. HessVGH, Beschluss vom 9. November 2017 - 23 C 1257/17 - juris Rn. 21). Danach liegen die Voraussetzungen für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen die 1. Anordnung zur Änderung des Verfahrensgebietes im Bodenordnungsverfahren A Feldlage vom 13. Mai 2019 vor, da dieser voraussichtlich erfolgreich sein wird. Nach der in dem Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes lediglich möglichen und auch nur gebotenen summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage ist davon auszugehen, dass die mit dem Widerspruch angefochtene Anordnung des Antragsgegners rechtswidrig ist und den Antragsteller in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Die 1. Anordnung zur Änderung des Verfahrensgebietes im Bodenordnungsverfahren A Feldlage vom 13. Mai 2019 ist rechtswidrig. Als Rechtsgrundlage kommt nur § 63 Abs. 2 LwAnpG i.V.m. § 8 Abs. 2 FlurbG in Betracht, wonach für erhebliche Änderungen des Verfahrensgebietes die Vorschriften der §§ 4 bis 6 FlurbG gelten. Angesichts der prozentualen Gebietsverkleinerung um ca. 23 % liegt eine Änderung des Verfahrensgebietes vor, die im Sinne des § 8 Abs. 2 FlurbG erheblich ist.

Die Entscheidung nach § 8 Abs. 2 FlurbG ergeht sowohl bezüglich der Anordnung der Änderung als auch hinsichtlich der neuen Begrenzung des Flurbereinigungsgebietes



nach pflichtgemäßem Ermessen der Behörde. Die gerichtliche Nachprüfung beschränkt sich gemäß § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG i.V.m. § 114 VwGO auf die Frage, ob die entscheidungserheblichen Gesichtspunkte rechtlich und tatsächlich zutreffend erkannt und angemessen berücksichtigt worden sind und ob die getroffene Entscheidung auf Erwägungen beruht, die mit der gesetzlichen Regelung nicht in Einklang stehen oder die von der Rechtsordnung missbilligt werden (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 8. Mai 1995 - 9 D 212/91.G - juris Rn. 4). Von welchen Erwägungen sich die Behörde dabei leiten lassen muss, ergibt sich aus § 7 Abs. 1 Satz 2 FlurbG, wonach das Flurbereinigungsgebiet so zu begrenzen ist, dass der Zweck der Flurbereinigung möglichst vollkommen erreicht wird. Dabei ist unschädlich, dass § 7 FlurbG nicht ausdrücklich in § 8 Abs. 2 FlurbG erwähnt wird. Mit seiner Verweisung auf die §§ 4 bis 6 FlurbG regelt die Vorschrift nur das Verfahren. Die materiellen Anforderungen für die Durchführung eines Flurbereinigungsverfahrens und damit für die Abgrenzung des Flurbereinigungsgebietes richten sich hingegen auch bei einer erheblichen Änderung gemäß § 8 Abs. 2 FlurbG nach den allgemeinen Vorschriften, insbesondere §§ 1 und 7 FlurbG (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 8. Mai 1995- 9 D 212/91.G - a.a.O. Rn. 9 <= RzF - 21 - zu § 7 Abs. 1 FlurbG>).

§ 7 Abs. 1 Satz 2 FlurbG enthält die zwingende Vorgabe einer Ermessensrichtlinie, deren Einhaltung vom Flurbereinigungsgericht im Rahmen des gemäß § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG auch im flurbereinigungsgerichtlichen Verfahren geltenden § 114 VwGO zu überprüfen ist. Rechtswidrig ist eine Abgrenzung des Flurbereinigungsgebietes dann, wenn sie erkennbar nicht auf eine Abwägung aller für einen größtmöglichen Erfolg der Flurbereinigung im gesamten Planungsraum und für den einzelnen Beteiligten bedeutsamen Gesichtspunkte zurückgeht oder sich als ganz ungeeignet erweist, den Flurbereinigungserfolg zu fördern (vgl. BVerwG, Beschluss vom 8. November 1989 - 5 B 124.89 - juris). Die Festlegung der Grenzen des Flurbereinigungsgebietes ist danach rechtsfehlerhaft, wenn die zuständige Behörde sie ohne eigene sachbezogene Ermessensausübung allein nach den Wünschen der Betroffenen festlegt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 21. Oktober 1996 - 11 B 69.96 - juris Rn. 5).

Gemessen daran wird sich die 1. Änderungsanordnung des Antragsgegners vom 13. Mai 2019 voraussichtlich als rechtsfehlerhaft erweisen, weil der Antragsgegner bei seiner Gebietsabgrenzung den nach § 63 Abs. 2 LwAnpG i.V.m. § 7 FlurbG zu berücksichtigenden Zweck der Bodenordnung nicht angemessen berücksichtigt hat. Zweck des Bodenordnungsverfahrens ist die Entflechtung der problematischen Rechtsbeziehungen, die durch die Kollektivierung der Landwirtschaft in der DDR entstanden sind. Die Durchführung eines Bodenordnungsverfahrens dient der Beseitigung von Hemmnissen, die ihren Grund in der vormaligen Bewirtschaftung durch landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften haben. Das kann der Fall sein, wenn Grundstücke infolge von Meliorations- oder Straßenbaumaßnahmen zerstückelt oder von der Erschließung durch einen Weg abgeschnitten worden und infolgedessen nicht mehr sinnvoll landwirtschaftlich nutzbar sind oder wegen der damit verbundenen Änderungen Schwierigkeiten bei der Rückgabe des Grundeigentums an die Eigentümer entstanden sind (vgl. Urteil des Senats vom 23. März 2016 - 8 K 2/14 - <= RzF - 4 - zu § 56 LwAnpG> juris Rn. 36). Auch der Antragsgegner selbst hat den Zweck des Bodenordnungsverfahrens sowohl in seinem Anordnungsbeschluss vom 10. Juli 2013 als auch in der Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung der 1. Änderungsanordnung vom 13. Mai 2019 umfassend und zutreffend dargestellt.

Die rechtlich gebotene Auseinandersetzung mit diesem Zweck des Bodenordnungsverfahrens lässt der Antragsgegner bei der Begrenzung des Verfahrensgebietes zum Teil vermissen. Vielmehr hat er - jedenfalls im Hinblick auf den Ausschluss des Gebiets um Klein A - offenbar entscheidend auf die Gegnerschaft



gegen die Bodenordnung abgestellt und die neue Gebietsbegrenzung insoweit nach der Lage der den Gegnern gehörenden Flächen vorgenommen. Dies ergibt sich aus dem Vermerk vom 08. April 2019 über die am 04. April 2019 durchgeführte Anhörung der Gemeinde A-W zu dem Vorschlag des Antragsgegners zur neuen Abgrenzung des Verfahrensgebietes. Hierin hieß es, das Gebiet um Klein A, Flur ..., ..., ..., ... und ... der Gemarkung A, werde im Wesentlichen ausgeschlossen. Damit könnten einige rechtliche Konflikte bezüglich fehlender Übereinstimmung zwischen Flurstück und tatsächlicher Nutzung an einigen veränderten Gräben und Wegen nicht mehr über das Verfahren bereinigt werden. Hierin kommt zum Ausdruck, dass der Antragsgegner aufgrund der im Bereich Klein A gegen die Anordnung des Bodenordnungsverfahrens erhobenen Widersprüche in diesem Gebiet auf die - sachlich gebotene - Neuordnung verzichtet und die betroffenen Gebiete allein wegen der Gegnerschaft zur Bodenordnung aus dem Verfahrensgebiet ausgeschlossen hat. Abweichendes ergibt sich auch nicht aus der Begründung der 1. Änderungsanordnung vom 13. Mai 2019. Hierin hieß es zum Ausschluss von ca. 395 ha vom Verfahren, der im Ergebnis von Widerspruchsverfahren im Bereich Klein A erklärte Neuordnungsverzicht und der im Wesentlichen daraus resultierende Ausschluss stelle eine erhebliche Änderung dar und sei öffentlich bekannt zu machen. Sachliche Gründe für den Ausschluss dieser Flächen vom Verfahrensgebiet, die auf eine Abwägung aller für einen größtmöglichen Erfolg der Bodenordnung im gesamten Planungsraum und für den einzelnen Beteiligten bedeutsamen Gesichtspunkte zurückgeht, lassen sich hieraus nicht entnehmen. ....