

**Zur Entwicklung des Flurbereinigungsgesetzes  
der Bundesrepublik Deutschland  
in den vergangenen 6 Jahrzehnten**

**im Auftrage des Landes Rheinland-Pfalz,  
Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier**

von Univ.-Prof. Dr.-Ing., Dr.sc.techn.h.c., Dr.agr.h.c. Erich Weiß  
Institut für Geodäsie und Geoinformation  
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Bonn, im April 2009

## Vorwort

Das Flurbereinigungsgesetz der Bundesrepublik Deutschland entfaltet seine Wirkungen bereits im 6. Jahrzehnt. Auf den Umfang seiner materiellen Wirkungen soll hier jedoch nicht eingegangen werden. Entsprechende Darstellungen sind seit Jahrzehnten in den Agrarberichten der Bundesregierungen nach Bundesländern sowie nach Verfahrensaufgaben differenziert dargestellt. Vielfältige und vielgestaltige Veröffentlichungen, vor allem in Fachzeitschriften und Fachbüchern, ergänzen diese Ergebnisdokumentation.

Formell hat das Flurbereinigungsgesetz der Bundesrepublik Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten insgesamt 20 Modifikationen erfahren, davon im Jahre 1976 eine umfassende Novellierung. Sie in chronologischer Reihenfolge darzustellen, ist das Anliegen dieses Beitrages. Dabei wurde die Novellierung des Gesetzes aus dem Jahre 1976 bewußt etwas knapp gehalten, da dieser spezielle Vorgang bereits hinreichend dokumentiert erscheint.

Die Darstellung der einzelnen Modifikationen des Flurbereinigungsgesetzes beruht weitestgehend auf den Gesetzesdokumentationen des Parlamentsarchivs des Deutschen Bundestages; die einzelnen Quellennachweise mit Signatur werden jeweils genannt. Im Detail lehnen sich die jeweiligen Erläuterungen möglichst weitgehend an die Zielvorgaben und Begründungen der Gesetzesentwürfe sowie gegebenenfalls der Parlamentsbeschlüsse an; dabei werden alle bedeutsamen Quellen genannt, um gegebenenfalls schnell auf sie zurückgreifen zu können (dabei werden die jeweiligen Wahlperioden aller Drucksachen des Deutschen Bundestages mit römischen Zahlen durchnummeriert, obwohl sie teilweise, jedoch nicht regelmäßig, auch mit arabischen Zahlen gekennzeichnet sind). Besonders vorteilhaft nutzbar ist beim Quellenzugriff das Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge (DIP) auf der Internetseite des Deutschen Bundestages.

Aus rein praktischen Gründen enthält der Anhang die jeweiligen Volltextfassungen des Flurbereinigungsgesetzes vom 14. Juli 1953 sowie seiner novellierten Fassung vom 16. März 1976.

Bonn, im März 2009

Der Verfasser

## Inhaltsübersicht

|   | Seite / Bezug<br>FlurbG     |
|---|-----------------------------|
| <b>1. Einige Vorbemerkungen</b>   | <b>1</b>                    |
| <b>2. Das Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) vom 14. Juli 1953</b>   | <b>3 / FlurbG a.F.</b>      |
| 2.1 Zur gesetzgeberischen Ausgangslage in den Jahren 1952/53  | <b>3</b>                    |
| 2.2 Gesetz über das Verfahren bei Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 GG vom 16. März 1965  | <b>4 / § 58</b>             |
| 2.3 Gesetz über den Fristablauf am Sonnabend vom 10. August 1965  | <b>5 / § 115</b>            |
| 2.4 Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (EGOWiG) vom 24. Mai 1968  | <b>6 / § 154</b>            |
| 2.5 Beurkundungsgesetz (BeurkG) vom 28. August 1969   | <b>7 / § 123</b>            |
| 2.6 Gesetz zur Änderung der Bezeichnungen der Richter und ehrenamtlichen Richter und der Präsidialverfassung der Gerichte vom 26. Mai 1972  | <b>9 / § 139</b>            |
| 2.7 Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2. März 1974   | <b>11 / § 117</b>           |
| 2.8 Gesetz zur Änderung des Gerichtskostengesetzes, des Gesetzes über Kosten der Gerichtsvollzieher, der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte und anderer Vorschriften vom 20. August 1975 | <b>13 / § 147</b>           |
| <b>3. Das Flurbereinigungsgesetz in der Fassung vom 16. März 1976</b>   | <b>16 / FlurbG n.F.</b>     |
| 3.1 Gesetz zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes vom 15. März 1976  | <b>16</b>                   |
| 3.2 Gesetz zur Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht vom 1. Juni 1980   | <b>25 / § 37</b>            |
| 3.3 Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG 1983) vom 17. Dezember 1982   | <b>26 / § 108</b>           |
| 3.4 Gesetz über das Baugesetzbuch vom 8. Dezember 1986  | <b>29 / § 44</b>            |
| 3.5 Gesetz über Wasser- und Bodenverbände (Wasserverbandsgesetz - WVG) vom 12. Februar 1991   | <b>31 / § 43</b>            |
| 3.6 Gesetz zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) vom 23. August 1994   | <b>33 / §§ 21, 86 u. a.</b> |

|   | <b>Seite / Bezug<br/>FlurbG</b> |
|---|---------------------------------|
| 3.7 Sechstes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze (6. VwGOÄndG) vom 1. November 1996  | <b>39 / § 140</b>               |
| 3.8 Justizmitteilungsgesetz und Gesetz zur Änderung kostenpflichtiger Vorschriften und anderer Gesetze (JuMiG) vom 18. Juni 1997                                      | <b>42 / § 12</b>                |
| 3.9 Gesetz zur Neugliederung, Vereinfachung und Reform des Mietrechts (Mietrechtsreformgesetz) vom 19. Juni 2001  | <b>45 / § 70</b>                |
| 3.10 Gesetz zur Bereinigung des Rechtsmittelrechts im Verwaltungsprozeß (RmBerein VpG) vom 20. Dezember 2001  | <b>46 / § 139</b>               |
| 3.11 Gesetz zur Novellierung des Verwaltungszustellungsrechts (VwZRNNovG) vom 12. August 2005   | <b>50 / §§ 112, 113</b>         |
| 3.12 Gesetz zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts (RBerNG) vom 12. Dezember 2007  | <b>51 / § 140</b>               |
| 3.13 Jahressteuergesetz 2008 vom 20. Dezember 2007 sowie seine Berichtigung durch das Jahressteuergesetz 2009 vom 19. Dezember 2008                                   | <b>53 / § 28</b>                |
| 3.14 Gesetz zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG-Reformgesetz / FGG-RG) vom 17. Dezember 2008 | <b>56 / § 119</b>               |
| <b>4. Zum Flurbereinigungsrecht der Bundesrepublik Deutschland im Föderalismusreform-Gesetz vom 28. August 2006</b>   | <b>59</b>                       |
| 4.1 Aus dem Gesetzgebungsverfahren zum FlurbG von 1952/53   | <b>59</b>                       |
| 4.2 Aus dem Gesetzgebungsverfahren zum FlurbG von 1974/76   | <b>60</b>                       |
| 4.3 Aus dem Gesetzgebungsverfahren zur Föderalismusreform I von 2006  | <b>60</b>                       |
| 4.4 Schlußfolgerungen mit ergänzenden Aspekten  | <b>62</b>                       |
| <b>5. Zum Flurbereinigungsrecht der Bundesrepublik Deutschland im Landwirtschaftsanpassungsgesetz der ehemaligen DDR (LwAnpG) vom 29. Juni 1990</b>                   | <b>65</b>                       |
| <b>6. Schlußbemerkung</b>   | <b>67</b>                       |

## **Anhang**

# **Zur Entwicklung des Flurbereinigungsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in den vergangenen 6 Jahrzehnten**

## **1. Einige Vorbemerkungen<sup>1</sup>**

Die Gesellschafts- und Rechtsordnung eines freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates wird entscheidend geprägt durch das Verhältnis seiner allgemeinen Freiheitsrechte zu seiner Eigentumsgewährleistung. Die allgemeinen Freiheitsrechte umfassen dabei insbesondere das Recht auf Leben, das Recht auf körperliche Unversehrtheit, das Recht auf Freiheit der Person sowie das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit.

Die Eigentumsgewährleistung umfasst dabei insbesondere das Recht, dem Bürger auch im vermögensrechtlichen Bereich einen Freiheitsraum zu sichern, damit er sein Leben wirklich eigenverantwortlich gestalten kann, das Rechtsinstitut des Privateigentums, welches im wesentlichen durch die Privatnützigkeit und die grundsätzliche Verfügungsberechtigung über das Eigentumsobjekt gekennzeichnet ist, sowie den Auftrag an den Gesetzgeber, notwendige Inhalts- und Schrankensetzungen für das Eigentum durch Gesetz vorzunehmen, das heißt, generelle Festlegungen der mit dem Eigentum verbundenen Rechte und Pflichten gegenüber der öffentlichen Gewalt, aber auch im Verhältnis zu den Privatpersonen zu definieren, da es keinen vorgegebenen absoluten und unverrückbaren Begriff des Eigentums gibt, Inhalt und Funktion des Eigentums vielmehr der Anpassung an die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen bedürftig sind, dabei wird zugleich die Sozialbindung des Eigentums, insbesondere das Gebot der Rücksichtnahme auf die Belange der Allgemeinheit und der Mitbürger statuiert und konkretisiert. Schlußendlich sind hier auch die Enteignungs- und die damit untrennbar zusammenhängenden Entschädigungsregelungen einzustellen.<sup>2</sup>

Erweitert man die Betrachtungen auf das Recht der Vereinigungsfreiheit sowie der Freiheit der Berufswahl, so ergeben sich allein daraus alle wesentlichen Grundlagen für eine freie und privatwirtschaftliche Bestätigung sowie als Folge die freie und soziale Marktwirtschaft. Damit

---

<sup>1</sup> Eckl, A. und Ludwig, B. (2005): Was ist Eigentum – Philosophische Positionen von Platon bis Habermas; in: Beck'sche Reihe, München.

Weiß, E. (2001): Die hoheitliche Grundstücksneuordnung als Voraussetzung der verfassungsrechtlichen Eigentumsgewährleistung; in: BDVJ-FORUM, Zeitschrift des Bundes der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure e.V., Heft 1, S. 38-42.

<sup>2</sup> BVerfG-Beschluß v. 15.07.1981 (Naßauskierungs-Beschluß); in: BVerfGE 58, 300.  
BVerfG-Urteil v. 08.04.1997 (Altschulden-Urteil); in: BVerfGE 95, 267.

wird umgehend offenbar und für jedermann deutlich, daß die Eigentumsgewährleistung nur im engen Zusammenhang mit weiteren Freiheitsrechten einen wirklichen Sinngehalt bekommt und daß diese Freiheitsrechte zugleich unbedingt der Eigentumsgewährleistung bedürfen.

Dieser Sachzusammenhang erklärt auch eindrucksvoll, warum Despoten jedweder Couleur, also absolutistische Feudalherren wie orthodoxe Kommunisten, zur Sicherung ihrer Machtverhältnisse zunächst immer auf die Schwächung des Eigentumsrechts bei ihren Mitmenschen hinwirken, um danach auch deren Freiheitsrechte einschränken zu können.

Am 10. Juni 1952 hat der Bundesgerichtshof in einer Grundsatzentscheidung in diesem Sachzusammenhang bereits ausgeführt, daß der in den Staat eingegliederte Einzelne, um unter seinesgleichen als Person, d.h. frei und selbstverantwortlich leben zu können und um nicht zum bloßen Objekt einer übermächtigen Staatsgewalt zu werden, also um seiner Freiheit und Würde willen, einer rechtlich streng gesicherten Sphäre des Eigentums bedarf.<sup>3</sup>

Am 18. Dezember 1968 hat das Bundesverfassungsgericht dazu in einem Urteil weiter verdeutlicht, daß das Eigentum ein Recht ist, das in einem inneren Zusammenhang mit der Garantie der persönlichen Freiheit steht. Ihm kommt im Gesamtgefüge der Rechte die Aufgabe zu, dem Träger dieses Rechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich sicherzustellen und ihm damit eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens zu ermöglichen. Die Gewährleistung des Eigentums als Rechtseinrichtung dient der Sicherung dieser Rechtsphäre.<sup>4</sup>

Die höchst bedeutsamen Komponenten des Nutzungs- und des Verfügungsrechts am Grundeigentum konnten in der Bundesrepublik Deutschland bereits seit den 50er Jahren durch das Recht der Flurbereinigung mit seinen vielfältigen Neugestaltungsaufgaben nachhaltig gefördert bzw. gestärkt werden. Änderungen auf diesem Rechtsgebiet eröffneten stets die Möglichkeit, weitere Förderungs- bzw. Stärkungsinstrumentarien einzustellen, aber auch Schwächungen für die allgemeine gesellschafts- und rechtspolitische Ordnung auszulösen. Aus diesem Grunde wird nachfolgend die fast 6 Jahrzehnte währende Entwicklung des Flurbereinigungsrechts dokumentiert.

---

<sup>3</sup> BGH-Urteil v. 10.06.1952 (Begriff, Bedeutung und Handhabung des Grundrechts auf Eigentum); in: BGHZ 6, 276.

<sup>4</sup> BVerfG-Urteil v. 18.12.1968 (Hamburgisches Deichordnungsgesetz-Urteil); in: BVerfGE 24, 367.

## **2. Das Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591)**

### **bis zu seiner Neufassung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 10. Jan. 1952 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 811/51). Der Bundesrat nimmt am 1. Febr. 1952 dazu Stellung. Am 16. Mai 1952 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. I/3385). Der federführende Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten legt am 28. Mai 1953 seinen Schriftlichen Bericht vor (BT-Drs. I/4396). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. I/3385 i.d.F. der BT-Drs. I/4396 am 11. Juni 1953. Der Bundesrat stimmt nach Art. 84 Abs. 1 i.V.m. Art. 78 GG am 19. Juni 1953 dem Gesetz zu (BR-Drs. 262/53).<sup>5</sup> (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. I/448).)*

### **2.1 Zur gesetzgeberischen Ausgangslage in den Jahren 1952/53**

Nach Art. 125 Nr. 1 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland (GG) vom 23. Mai 1949 wurde das bis dahin insbesondere im Reichsumlegungsgesetz (RUG) vom 26. Juni 1936 (RGBl. I, S. 518), in der Reichsumlegungsordnung (RUO) vom 16. Juni 1937 (RGBl. I, S. 629)<sup>6</sup>, in der Ersten Verordnung zur RUO vom 27. April 1938 (RGBl. I, S. 425) sowie in der Zweiten Verordnung zur RUO vom 14. Februar 1940 (RGBl. I, S. 366) dargestellte Recht der ländlichen Umlegung neues Bundesrecht. Da jedoch bedeutsame Vorschriften dieses Umlegungsrechts sachlich und/oder formell nicht mit dem Grundgesetz im Einklang standen – insbesondere keine klare Trennung inhalts- und schrankenbestimmender Vorschriften nach Art. 14 Abs. 1 GG von den enteignenden Vorschriften nach Art. 14 Abs. 3 GG, keine klare Trennung behördlicher Entscheidungen von gerichtlichen Kontrollen – wurde dieses Umlegungsrecht durch das FlurbG vom 14. Juli 1953 unter Beachtung gewisser Überleitungsregelungen für laufende Maßnahmen nach den §§ 155 und 156 FlurbG mit Ablauf des Jahres 1953 außer Kraft gesetzt (vgl.: Allgemeine Begründung des Gesetzentwurfs BT-Drs. I/3385 vom 16. Mai 1952). Am 1. Januar 1954 trat das Flurbereinigungsgesetz in Kraft (§ 159 FlurbG).

Die verfassungsrechtlichen Grundlagen<sup>7</sup> zum Erlaß des Flurbereinigungsgesetzes durch den Bund ergaben sich

---

<sup>5</sup> Weiß, E. (2000): Quellen zur Entstehungsgeschichte des Flurbereinigungsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland von 1953; Peter Lang Verlag Frankfurt am Main.

<sup>6</sup> Weiß, E. (2002): Historische Entwicklungsaspekte von der Preußischen Umlegungsordnung von 1920 zur Reichsumlegungsordnung für Deutschland von 1937; in: Recht der Landwirtschaft, Heft 4, S. 85-88.

Weiß, E. (2003): Zur Rechtsnatur der Bodenordnungsmaßnahmen nach dem FlurbG; in: Recht der Landwirtschaft, Heft 4, S. 85-88.

<sup>7</sup> Weiß, E. (2006): Zur Reform des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland; in: Zeitschrift für Vermessungswesen, Heft 4, S. 204-206.

- für das materielle Recht der Flurbereinigung aus dem Begriffsinhalt des Bodenrechts<sup>8</sup> nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG, beiläufig auch aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 17 GG zur Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung sowie zur Sicherung der Ernährung,
- für das formelle Recht der Flurbereinigung insbesondere mit der Einrichtung der Flurbereinigungsbehörden und der Regelung des anzuwendenden behördlichen Verfahrens nach Art. 84 Abs. 1 GG sowie
- für die verwaltungsgerichtlichen Kontrollen flurbereinigungsbehördlicher Entscheidungen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes BT-Drs. I/3385 vom 16. Mai 1952).

## **2.2 Zum Gesetz über das Verfahren bei Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 des Grundgesetzes vom 16. März 1965 (BGBl. I, S. 65)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 21. Sept. 1964 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 393/64). Der Bundesrat nimmt am 16. Okt. 1964 dazu Stellung. Am 17. Nov. 1964 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. IV/2746). Der federführende Ausschuß für Inneres legt am 21. Januar 1965 seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung vor (BT-Drs. IV/2978). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. IV/2746 i.d.F. der BT-Drs. IV/2978 am 27. Jan. 1965. Der Bundesrat stimmt nach Art. 29 Abs. 7 i.V.m. Art. 84 Abs. 1 GG am 12. Febr. 1965 dem Gesetz zu (BR-Drs. 51/65). (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. IV/267).)*

Das Grundgesetz stellte in Artikel 29 dem Bundesgesetzgeber die Aufgabe, das Bundesgebiet neu zu gliedern (Absatz 1 bis 6) sowie das Verfahren für „... jede sonstige Änderung des Gebietsbestandes der Länder ...“ zu regeln (Absatz 7). In Erfüllung dieser vorstehend genannten zweiten Aufgabe legt die Bundesregierung am 21. September 1964 den „Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren bei Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Absatz 7 des Grundgesetzes“ vor.

Nach § 58 Abs. 2 FlurbG konnten bereits Gemeindegrenzen durch den Flurbereinigungsplan geändert werden, soweit es wegen der Flurbereinigung zweckmäßig war. Bei solchen Änderungen von Gemeinde- oder Kreisgrenzen war die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde rechtzeitig zu verständigen; solche Änderungen bedurften der Zustimmung der betroffenen Gebietskörperschaften.

---

<sup>8</sup> Zum Begriff des Bodenrechts vgl.: Rechtsgutachten des BVerfG vom 16. Juni 1954 über die Zuständigkeit des Bundes zum Erlaß eines Baugesetzes (Az.: 1 P BrV 2/52): „... Zur Materie „Bodenrecht“ gehören vielen der nur solche Vorschriften, die den Grund und Boden zum Gegenstand rechtlicher Ordnung haben, als die rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden regeln ...“



Im vorstehend genannten Sachzusammenhang erschien es daher sinnvoll, solche Änderungsmöglichkeiten auch auf die Bezirks- und Landesgrenzen zu erstrecken, wenn sie mit solchen Gemeindegrenzen übereinstimmten. Solche Änderungen sollten jedoch zur erfolgen können, wenn die beteiligten Länder und Gebietskörperschaften zustimmten (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes in BT-Drs. IV/2746 vom 17. November 1964).

Durch § 6 dieses Gesetzes, welches am Tage nach seiner Verkündung in Kraft trat (§ 11), wurde die Vorschrift des § 58 Abs. 2 FlurbG vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591) wie folgt neu gefaßt:

„(2) Gemeindegrenzen können durch den Flurbereinigungsplan geändert werden, soweit es wegen der Flurbereinigung zweckmäßig ist. Die Änderung bezieht sich auf die Kreis-, Bezirks- und Landesgrenzen, wenn sie mit den Gemeindegrenzen übereinstimmen. Ist die Änderung von Gemeinde- oder Kreisgrenzen beabsichtigt, so ist die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde rechtzeitig zu verständigen; die Änderung bedarf der Zustimmung der beteiligten Gebietskörperschaften. Ist die Änderung von Bezirks- oder Landesgrenzen beabsichtigt, so sind auch die zuständigen obersten Landesbehörden rechtzeitig zu verständigen; Diese Änderung bedarf der Zustimmung der beteiligten Länder und Gebietskörperschaften.“

## **2.3 Zum Gesetz über den Fristablauf am Sonnabend vom 10. August 1965**

**(BGBl. I, S. 753)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 11. Mai 1965 bringen die Fraktionen der SPD, CDU/CSU und FDP den Gesetzentwurf im Bundestag ein (BT-Drs. IV/3394). Am 15. Juni 1965 legt der Rechtsausschuß seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung vor (BT-Drs. IV/3591). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. IV/3394 i.d.F. der BT-Drs. IV/3591 am 23. Juni 1965. Der Bundesrat stimmt nach Art. 84 Abs. 1 GG am 9. Juli 1965 dem Gesetz zu (BR-Drs. 357/65).*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. IV/348).)*

Nach § 193 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) wurde bis dahin bestimmt, daß eine Frist, die an einem Sonntag oder einem staatlich anerkannten Feiertag enden würde, erst am nächsten Werktag endete; entsprechend wurde ein Termin, an dem eine Willenserklärung abzugeben oder eine Leistung zu erbringen war, auf den nächsten Werktag verschoben. Gleichartige Vorschriften befanden sich auch in anderen Gesetzen. Der gesetzgeberische Grund für diese Vorschriften resultierte aus der allgemeinen gesellschaftlichen Achtung von Sonn- und Feiertagen, verbunden unter anderem mit dem Ruhen bürgerlicher Geschäfte.

Mit der fortschreitenden Einführung der Fünf-Tage-Woche im Bereich der Wirtschaft, speziell der Banken, hat sich auch bei den Behörden von Bund, Ländern und Gemeinden der arbeitsfreie Sonnabend durchgesetzt. Dieser Zustand hatte auf dem Gebiet des Fristenrechts zur Folge, daß die Bevölkerung genötigt wurde, Fristen und Termine gegenüber Banken, Behörden und/oder Gerichten auch an einem Sonnabend zu wahren, obwohl diese an diesen Tagen nicht mehr arbeiteten. In vielen Fällen wurden solche Fristen und Termine dann schon am Freitag gewahrt. Das führte aber dazu, daß insbesondere knapp bemessene Fristen mit deutlich wahrnehmbaren Beeinträchtigungen bzw. nachteiligen Folgen weiter verkürzt wurden, zumal auch Rechtsanwaltskanzleien bereits die Fünf-Tage-Woche praktizierten. Es erschien daher geraten, solche Unzuträglichkeiten im Fristenrecht zu beheben (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes in BT-Drs. IV/3394 vom 11. Mai 1965).

Durch Artikel 1 Nr. 10 dieses Gesetzes, welches am 1. Oktober 1965 in Kraft trat (Art. 3), wurde die Vorschrift des § 115 Abs. 2 Satz 2 FlurbG vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591), zuletzt geändert durch Gesetz über das Verfahren bei Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 GG vom 16. März 1965 (BGBl. I, S. 65), wie folgt neu gefaßt: „Fällt das Ende einer Frist auf einen Sonntag, einen allgemeinen Feiertag oder einen Sonnabend, so endet die Frist mit Ablauf des nächsten Werktages.“

## **2.4 Zum Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten**

### **(EGOWiG) vom 24. Mai 1968 (BGBl. I, S. 503)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 3. Nov. 1966 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 450/66). Der Bundesrat nimmt am 2. Dez. 1966 dazu Stellung. Am 20. Jan. 1967 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. V/1319). Der federführende Rechtsausschuß legt am 19. Februar 1968 sowie am 4. März 1968 seine Beschlußempfehlung mit Schriftlichem Bericht vor (BT-Drs. V/2600 und BT-Drs. V/2601). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. V/1319 i.d.F. der BT-Drs. V/2600 und der BT-Drs. V/2601 am 27. März 1968. Der Bundesrat beschließt am 26. April 1968 nach Art. 77 Abs. 2 GG den Vermittlungsausschuß anzurufen (BT-Drs. V/2856). Die Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 8. Mai 1968 wird am 10. Mai 1968 vom Bundestag (BT-Drs. V/2889) sowie am gleichen Tag vom Bundesrat nach Art. 84 Abs. 1 GG (BR-Drs. 242/68) bestätigt.*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. V/202).)*

Vornehmliche Aufgabe dieses Einführungsgesetzes zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten war es, in den sogenannten nebenstrafrechtlichen Gesetzen eine Rechtsvereinheitlichung zu bewirken und damit notwendige Grundlagen für den Erlaß eines neuen Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten zu schaffen. Der Entwurf zum EGOWiG war in folgende 4 Abschnitte gegliedert:

- Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Straßenverkehrsgesetzes,
- Anpassung des Bundesrechts,
- Anpassung des Landesrechts,
- Überleitungs- und Schlußvorschriften.

Der Inhalt des Zweiten Abschnitts umfaßte dabei über 160 Gesetze und verdeutlicht die Notwendigkeit der angestrebten Rechtsvereinheitlichung.

Im Zweiten Abschnitt „Anpassung des Bundesrechts“, Sechster Teil „Änderung von Gesetzen auf dem Gebiet des Wirtschaftsrechts“, Artikel 79 „Flurbereinigungsgesetz“ war die Neufassung des § 154 Abs. 3 FlurbG vorgesehen. Danach sollte die Einziehung der Gegenstände zugelassen werden, auf die sich eine Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 bezog. Der Gesetzentwurf ging davon aus, daß der Begriff „Beziehungsgegenstände“ auch die „producta“ der Tat umfaßt. Abweichend vom geltenden Recht wurde davon abgesehen, die Einziehung der „instrumenta“ der Tat zuzulassen; hierfür bestand kein Bedürfnis. Im übrigen waren die allgemeinen Einziehungsvorschriften des künftigen Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten anzuwenden, ohne daß es einer besonderen Verweisung bedurft hätte. Im Gesetzgebungsverfahren erlangte diese spezielle Neuregelung keinerlei besondere Bedeutung (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes und Einzelbegründung zu Artikel 79 „Flurbereinigungsgesetz“ in BT-Drs. V/1319 vom 20. Januar 1967).

Durch Artikel 86 dieses Gesetzes, welches mit wenigen Ausnahmen am 1. Oktober 1968 in Kraft trat (Art. 167), wurde die Vorschrift des § 154 Abs. 3 FlurbG vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591), zuletzt geändert durch das Gesetz über den Fristablauf am Sonnabend vom 10. August 1965 (BGBl. I, S. 753), wie folgt neu gefaßt:

„(3) Gegenstände, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht, können eingezogen werden.“

## **2.5 Zum Beurkundungsgesetz (BeurkG) vom 28. August 1969 (BGBl. I, S. 1513)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 11. Juni 1968 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 279/68). Der Bundesrat nimmt am 5. Juli 1968 dazu Stellung. Am 25. Sept. 1968 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. V/3282). Der federführende Rechtsausschuß legt am 20. März 1969 seine Beschlußempfehlung mit Schriftlichem Bericht vor (BT-Drs. V/4014). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. V/3282 i.d.F. der BT-Drs. V/4014 am 14. Mai 1969. Der Bundesrat beschließt am 20. Juni 1969 nach Art. 77 Abs. 2 GG den Vermittlungsausschuß anzurufen (BT-Drs. V/4439). Die Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 25. Juni 1969 wird am 2. Juli 1969 vom Bundestag (BT-Drs. V/4500) sowie am 11. Juli 1969 nach Art. 84 Abs. 1 GG vom Bundesrat (BR-Drs. 429/69) bestätigt.*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. V/420).)*

Das Beurkundungsrecht war bis dahin noch, an vielen Stellen der Rechtsordnung verstreut, teils bundesrechtlich, teils landesrechtlich geregelt. Einen Überblick über das geltende Beurkundungsverfahrenrecht und über das geltende Beurkundungszuständigkeitsrecht konnte man nur schwer gewinnen bzw. weiter vermitteln. Wesentliche Teile waren jedoch bereits im Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG) sowie im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) enthalten; gleichwohl waren vielfältige bundesrechtliche und landesrechtliche Vorschriften bedeutsam. Die uneinheitlichen und unübersehbaren Regelungen des Beurkundungsrechts gefährdeten somit die im Interesse des Rechtsverkehrs erforderliche Freizügigkeit der Urkunden, weil sie ihre Verwendung in Verfahren vor Gerichten und Verwaltungsbehörden erheblich erschwerten. Zur Wahrung der Rechtseinheit war es daher erforderlich, daß der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machte; er war nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG befugt, das Beurkundungsrecht neu zu regeln.

Der Gesetzentwurf war wie folgt gegliedert:

- Erster Abschnitt: Allgemeine Vorschriften (§§ 1-5)
- Zweiter Abschnitt: Beurkundung von Willenserklärungen (§§ 6-35),
- Dritter Abschnitt: Sonstige Beurkundungen (§§ 36-43),
- Vierter Abschnitt: Behandlung der Urkunden (§§ 44-54),
- Fünfter Abschnitt: Schlußvorschriften (§§ 55-71).

Nach § 1 Abs. 1 des Entwurfs zum BeurkG sollte dieses Gesetz für die öffentlichen Beglaubigungen durch den Notar gelten (vgl. § 129 BGB), nach § 63 des Entwurfes nicht jedoch für amtliche Beglaubigungen (vgl. § 33 Vw VfG). Besonders deutlich wird sodann die allgemeine Intention dieses Gesetzesvorhabens in den Schlußvorschriften: Nach § 55 des Gesetzentwurfes sollte Bundesrecht in 14 verschiedenen Vorschriften außer Kraft treten, nach § 57 des Gesetzentwurfes sollte Bundesrecht in 18 weiteren Vorschriften geändert werden, nach § 60 des Gesetzentwurfes sollte Recht der Bundesländer in 74 Vorschriften außer Kraft treten (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes BT-Drs. V/3282 vom 25. September 1968).

Mit seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf vom 5. Juli 1968 (BR-Drs. 279/68) brachte der Bundesrat (auf Vorschlag des Landes Bayern) unter anderen zu Nr. 11 folgende Ergänzung des § 57 Abs. 13a (neu) ein: „(13a) In § 123 Abs. 2 Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591) wird das Wort „öffentlich“ durch das Wort „amtlich“ ersetzt.“ Zur Begrün-

dung wurde ausführlich auf die guten Erfahrungen mit der bisherigen Praxis verwiesen (vgl. amtliche Einzelbegründung BT-Drs. V/3282 vom 25. September 1968). In ihrer Gegenäußerung vom 25. September 1968 stimmte die Bundesregierung diesem Vorschlag zu (vgl. BT-Drs. V/3282). Im weiteren Gesetzgebungsverfahren ergab sich dazu folgende Änderung: Durch Beschluß des federführenden Rechtsausschusses des Bundestages wurde die alternative Vorschrift mit „öffentlich“ „oder amtlich“ eingeführt (BT-Drs. V/4014).

Durch § 57 Abs. 14 BeurkG, welches am 1. Januar 1970 in Kraft trat (§ 71), wurde § 123 Abs. 2 FlurbG vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (BGBl. I, S. 503), wie folgt geändert:

„(14) In § 123 Abs. 2 des Flurbereinigungsgesetzes vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591) werden nach dem Wort „öffentlich“ die Worte „oder amtlich“ eingefügt.“

## **2.6 Zum Gesetz zur Änderung der Bezeichnungen der Richter und ehrenamtlichen Richter und der Präsidialverfassung der Gerichte vom 26. Mai 1972 (BGBl. I, S. 841)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 12. Dez. 1969 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 650/69). Der Bundesrat nimmt am 23. Jan. 1970 dazu Stellung. Am 19. März 1970 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. VI/557). Der federführende Rechtsausschuß legt am 3. Dez. 1971 seine Beschlußempfehlung mit Schriftlichem Bericht vor (BT-Drs. VI/2903). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. VI/557 i.d.F. der BT-Drs. VI/2903 am 15. Dez. 1971. Der Bundesrat beschließt am 9. Febr. 1972 nach Art. 77 Abs. 2 GG den Vermittlungsausschuß anzurufen (BT-Drs. VI/3145). Die Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 2. März 1972 wird am 16. März 1972 vom Bundestag (BT-Drs. VI/3246) sowie am 24. März 1972 nach Art. 74a Abs. 2 und Art. 84 Abs. 1 GG vom Bundesrat (BR-Drs. 144/72) bestätigt.*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. VI/266).)*

Die Neuregelung der Amtsbezeichnungen der Richter und der Präsidialverfassung der Gerichte erfolgte als Teilmaßnahme einer Justizreform. Sie hatte zum Ziel, die bisherigen über 30 Amtsbezeichnungen der Richter zu vereinfachen und zu vereinheitlichen sowie dabei insbesondere die weitgehend an den hierarchischen Aufbau der Verwaltungsbehörden angelehnten Amtsbezeichnungen durch Bezeichnungen zu ersetzen, die die Tätigkeit und Stellung des Richters besser als bisher kennzeichneten. Die Richter sollten (ausgenommen die Gerichtspräsidenten und die Gerichtsvizepräsidenten) einheitlich die Amtsbezeichnung „Richter“ mit einem das Gericht bezeichnenden Zusatz führen; Richter, die zum Vorsitzenden eines mit mehreren Berufsrichtern besetzten Spruchkörpers ernannt wurden, sollten die einheitliche

Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter“ führen. Diese Änderungen sollten unmittelbar in das Deutsche Richtergesetz aufgenommen werden. Die entsprechende Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgte aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 sowie Art. 98 Abs. 3 Satz 2 GG.

Hinzu kamen Neuregelungen zur Stärkung der Selbstverwaltung der Gerichte mittels spezieller Vorschriften über die jeweiligen Gerichtspräsidien sowie zur Verdeutlichung der gerichtlichen Unabhängigkeit (schließlich gründeten wesentliche Vorschriften jener Zeit noch auf dem Gerichtsverfassungsgesetz von 1877 mit seinen bedeutsamen Einschränkungen aus den Jahren von 1933 bis 1945, die mit dem Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiet der Gerichtsverfassung, der bürgerlichen Rechtspflege, des Strafverfahrens und des Kostenrechts vom 12. September 1950 (BGBl. I, S. 455) im wesentlichen wieder auf alten Stand zurückgeführt worden waren).

Der Gesetzentwurf wies folgende Struktur auf:

- Artikel I: Änderung des Deutschen Richtergesetzes
- Artikel II: Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes
- Artikel III: Änderung der Strafprozeßordnung
- Artikel IV: Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung
- Artikel V: Änderung der Finanzgerichtsordnung
- Artikel VI: Änderung der Arbeitsgerichtsordnung
- Artikel VII: Änderung der Sozialgerichtsordnung
- Artikel VIII: Änderung der Bundesdisziplinarordnung
- Artikel IX: Änderung des Patentgesetzes
- Artikel X: Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes
- Artikel XI: Änderung weiterer Vorschriften (Bundesnotar- und Bundesrechtsanwaltsordnung)
- Artikel XII: Übergangs- und Schlußvorschriften

Hier beachtliche Änderungen des Gesetzentwurfes der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Amtsbezeichnungen der Richter und der Präsidialverfassung der Gerichte“ (BT-Drs. VI/557), die auch Eingang in den Gesetzesbeschluß des Bundestages vom 15. Dezember 1971 fanden, ergaben sich aus diesbezüglichen Vorschlägen bzw. Anträgen des Rechtsausschusses des Bundestages vom 3. Dezember 1971 (BT-Drs. VI/2903):

- Zur Überschrift des Gesetzes  
„In der Überschrift soll auch berücksichtigt werden, daß die Amtsbezeichnungen der ehrenamtlichen Richter geändert werden.“
- Zu Artikel I Nr. 4 / § 45 a (neu)  
Ein neu einzufügender § 45a gleicht auch die Amtsbezeichnungen der ehrenamtlichen Richter in den fünf Gerichtszweigen an. Zur sachlich erforderlichen Unterscheidung von den Berufsrichtern soll ihrer Bezeichnung der Hinweis auf die Ehrenamtlichkeit beigefügt werden. Die Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Strafprozeßordnung, der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung, des Arbeitsgerichtsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes werden redaktionell entsprechend geändert.“

Sie wurden nachfolgend auch Gegenstand des Vermittlungsverfahrens (BR-Drs. 39/72), blieben dort aber schlußendlich erhalten (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes und seiner Ergänzungen (BT-Drs. VI/557, BT-Drs. VI/2903 und BT-Drs. VI/3246 sowie BR-Drs. 144/72).

Durch Artikel I Nr. 4 dieses Gesetzes, welches am 1. Oktober 1972 in Kraft trat (Artikel XII § 5), ausgenommen die Vorschrift des § 21 b Abs. 5 des Gerichtsverfassungsgesetzes i.d.F. des Artikels II Nr. 4 dieses Gesetzes, wurden in § 139 FlurbG vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591), zuletzt geändert durch das Beurkundungsgesetz vom 28. August 1969 (BGBl. I, S. 1513), das Wort „Beisitzer“ durch „ehrenamtlicher Richter“ ersetzt.

## **2.7 Zum Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2. März 1974 (BGBl. I, S. 469)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 9. Febr. 1973 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 111/73). Der Bundesrat nimmt am 23. März 1973 dazu Stellung. Am 10. Mai 1973 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (VT-Drs. VII/550). Der federführende Sonderausschuß für die Strafrechtsreform legt am 26. Nov. 1973 seinen Beschlußantrag vor (BT-Drs. VII/1232, am 27. Nov. 1973 seinen Schriftlichen Bericht (BT-Drs. VII/1261). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. VII/550 i.d.F. der BT-Drs. VII/1232 und BT-Drs. VII/1261 am 12. Dez. 1973. Der Bundesrat stimmt nach Art. 84 Abs. 1 GG am 15. Febr. 1974 dem Gesetz zu (BR-Drs. 51/74).*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. VII/109).)*

Das Zweite Gesetz zur Reform des Strafrechts (2. StrRG) vom 4. Juli 1969 (BGBl. I, S. 717) hatte mit Artikel 1 Nr. 1 den bisherigen Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches durch einen neuen Allgemeinen Teil ersetzt, der gegenüber dem geltenden Recht in zahlreichen Punkten gewichtige Neuerungen von weitreichender Bedeutung enthielt (vgl. Einleitung zum Zweiten Schriftlichen Bericht des Sonderausschusses des Bundestages für die Strafrechtsreform in der 5. Wahlperiode: BT-Drs. V/4095). Die wesentliche Aufgabe dieses Einführungsgesetzes war es, die Strafvorschriften des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches und die des gesamten Nebenstrafrechts an die Grundsätze des neuen Allgemeinen Teils anzupassen und außerdem die Gesetze über das Strafverfahren der neuen materiellen Regelung anzugleichen.

Der Gesetzentwurf wies folgende Struktur auf:

1. Abschnitt (Art. 1-8): Allgemeine Vorschriften (im Gesetz Art. 1-9)
2. Abschnitt (Art. 9-16): Allgemeine Anpassung von Strafvorschriften (im Gesetz Art. 10-17)
3. Abschnitt (Art. 17u.18): Änderung des Strafgesetzbuches (im Gesetz Art. 18-20)
4. Abschnitt (19-29): Änderung der Strafprozeßordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten u. a. (im Gesetz Art. 21-29)
5. Abschnitt (Art. 28-264): Anpassung weiterer Bundesgesetze (im Gesetz Art. 30-287)
6. Abschnitt (Art. 265-269): Anpassung des Landesrechts (im Gesetz Art. 288-292)
7. Abschnitt (Art. 270-275): Ergänzende strafrechtliche Regelungen (im Gesetz Art. 293-297)
8. Abschnitt (Art. 276-299): Schlußvorschriften (im Gesetz Art. 298-326).

Hier beabsichtigte Änderungen des geltenden Flurbereinigungs-gesetzes ergaben sich zur Bereini-gung des Sprachgebrauchs bei Rechtsnachteilen, die nicht bei Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten angedroht waren, aus dem 5. Abschnitt „Anpassung weiterer Bundes-gesetze“, 7. Titel „Änderung von Gesetzen auf dem Gebiet des Wirtschaftsrechts“, Artikel 185 „Flurbereini-gungs-gesetz“ für § 117 Abs. 3 und 4 FlurbG (nach Allgemeiner Begründung des Gesetz-entwurfes und Einzelbegründung zu den Artikeln 183 bis 185 (BT-Drs. VII/550 vom 10. Mai 1973).

Durch Artikel 201 „Flurbereinigungs-gesetz“ dieses Gesetzes, welches am 1. Januar 1975 in Kraft trat (Art. 326 Abs. 1), ausgenommen einige Vorschriften des Gerichtsverfassungsgeset-



zes sowie des Strafgesetzbuches, die nach Abs. 2 bzw. Abs. 3 bereits am Tage nach der Verkündung bzw. einen Monat nach der Verkündung in Kraft traten, wurden in § 117 FlurbG vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung der Bezeichnungen der Richter und ehrenamtlichen Richter und der Präsidialverfassung der Gerichte vom 26. Mai 1972 (BGBl. I, S. 841<sup>9</sup>), folgende Änderungen vorgenommen:

- a) In Absatz 3 werden in Satz 1 die Worte „eine Ordnungsstrafe bis zu einhundertfünfzig Deutsche Mark“ durch die Worte „ein Ordnungsgeld“ ersetzt und Satz 2 gestrichen.
- b) In Absatz 4 wurden die Worte „von Strafen“ durch die Worte „eines Ordnungsgeldes“ ersetzt.

## **2.8 Zum Gesetz zur Änderung des Gerichtskostengesetzes, des Gesetzes über Kosten der Gerichtsvollzieher, der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte und anderer Vorschriften vom 20. August 1975 (BGBl. I, S. 2189)**

*Wesentliche Daten des Gesetzgebungsverfahrens: Am 25. Jan. 1974 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 71/74). Der Bundesrat nimmt am 8. März 1974 dazu Stellung. Am 19. April 1974 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. VII/2016). Der federführende Rechtsausschuß legt am 19. Febr. 1975 seinen Beschlußantrag mit Schriftlichem Bericht vor (BT-Drs. VII/3243). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. VII/2016 i.d.F. der BT-Drs. VII/3243 am 27. Febr. 1975. Der Bundesrat beschließt am 11. April 1975 nach Art. 77 Abs.2 GG den Vermittlungsausschuß anzurufen (BT-Drs. VII/3498). Die Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 19. Juni 1975 wird am 20. Juni 1975 vom Bundestag (BT-Drs. VII/3803) sowie am 11. Juli 1975 nach Art. 84 Abs. 1 GG vom Bundesrat (BR-Drs. 380/75) bestätigt. (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. VII/323).)*

Mit der Änderung des Gerichtskostengesetzes wurde insbesondere bezweckt, das Gerichtskostenrecht zu vereinfachen, das überwiegend damals noch landesrechtlich geregelte Kostenrecht der Verwaltungsgerichtsbarkeit durch eine bundesrechtliche Regelung zu ersetzen und das Gerichtskostenrecht der streitigen Zivilgerichtsbarkeit, der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Finanzgerichtsbarkeit zu vereinheitlichen. Damit sollte zugleich ein Reformziel der damaligen Bundesregierung die Rechtspflege zu modernisieren, auf einem Teilgebiet verwirklicht werden. Die Änderung des Gesetzes über Kosten der Gerichtsvollzieher hatte lediglich eine Erhöhung der seit 1957 unverändert gebliebenen Gebühren und eine Neuregelung des Reisekostenrechts zum Gegenstand, die durch die Gebietsreformen der Länder erforderlich wurde. Mit der Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte wurden zwei

---

<sup>9</sup> Der im Gesetzestext vorhandene Verweis auf das Beurkundungsgesetz ist hier offensichtlich unrichtig.

Ziele verfolgt: Einmal sollten die Gebühren erhöht werden, zum anderen sollte die Fassung einer Reihe von Vorschriften verbessert werden.

Der Gesetzentwurf wies folgende Struktur auf:

- Artikel 1: Änderung des Gerichtskostengesetzes (sie umfaßte ca. 80 Änderungen)
- Artikel 2: Änderung des Gesetzes über Kosten der Gerichtsvollzieher (sie umfaßte ca. 25 Änderungen)
- Artikel 3: Änderung der Gebührenordnung für Rechtsanwälte (sie umfaßte ca. 50 Änderungen)
- Artikel 4: Änderung anderer Vorschriften (sie umfaßte ca. 30 Änderungen)
- Artikel 5: Schluß- und Übergangsvorschriften.

Nach Artikel 4 § 19 (Flurbereinigungsgesetz) dieses Gesetzentwurfes sollte die Vorschrift des § 147 Abs. 4 FlurbG entfallen; diese Absicht wurde wie folgt begründet:

„Nach § 147 Abs. 4 des Flurbereinigungsgesetzes sind Gebühren eines Rechtsanwalts oder von Personen, denen die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten von der zuständigen Behörde gestattet ist, nur insoweit erstattungsfähig, als diese für die Wahrnehmung der mündlichen Verhandlung vor dem Flurbereinigungsgericht zu zahlen sind. Diese Bestimmung stellt gegenüber den allgemeinen Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung über die Erstattung der Kosten eines Rechtsanwalts oder einer anderen vertretungsberechtigten Person eine Einschränkung dar, da derartige Kosten für das Beschwerdeverfahren vor der oberen Flurbereinigungsbehörde nicht und für das Klageverfahren nur insoweit erstattet werden, als die Kosten für die Wahrnehmung der mündlichen Verhandlung vor dem Flurbereinigungsgericht zu zahlen sind. Durch die vorgeschlagene Änderung des Flurbereinigungsgesetzes wird erreicht, daß die Kostenerstattung für das Beschwerdeverfahren und das Klageverfahren in allgemeinen Verwaltungssachen und in Flurbereinigungssachen nach den gleichen Bestimmungen erfolgt.

Diese gleichartige Regelung der Kostenerstattung hat ihre sachliche Rechtfertigung auch in dem Wandel der Bedeutung der Flurbereinigung. Die im Beschwerdeverfahren und Klageverfahren auftretenden Probleme waren in der Vergangenheit entsprechend der ursprünglichen Bedeutung der Flurbereinigung als einer Maßnahme, die überwiegend der Verbesserung der Arbeits- und Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft diene, fast ausschließlicher Art. Dem trug der Gesetzgeber auch durch die Bestimmung des § 139 Abs. 3 und § 141 Abs. 4 Flurbereinigungsgesetz Rechnung, nach denen zwei Beisitzer der Flurbereinigungsgerichte

oder der Spruchausschüsse oder Spruchstellen Landwirte sein müssen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Mit der zunehmenden Bedeutung der Flurbereinigung als einer Maßnahme zur Neuordnung des ländlichen Raumes treten in zunehmendem Maße Probleme aus außerlandwirtschaftlichen Bereichen, wie etwa aus dem Planungs- und Baurecht der Gemeinden, aus dem in Verbindung mit überörtlichen Straßen- und sonstigen Verkehrsplanungen anzuwendenden Planfeststellungs- und Entschädigungsrecht auf. Die Komplexität dieser Rechtsmaterien lässt es angebracht erscheinen, die allgemeinen Bestimmungen der Verwaltungsgerichtsordnung über die Kostenerstattung zu übernehmen“ (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes und Einzelbegründung zu Art. 4 § 19 (FlurbG) (BT-Drs. VII/2016 vom 19. April 1974)).

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren wurde die vorstehend erläuterte Absicht nie Gegenstand streitiger Erörterungen. Daher wurden durch Artikel 4 § 18 dieses Gesetzes, welches bei einigen Ausnahmen am 15. September 1975 in Kraft trat (Artikel 5 § 6- Inkrafttreten), folgende Änderungen in § 147 FlurbG vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (BGBl. I, S. 469), vorgenommen:

1. Absatz 4 fällt fort.
2. Absatz 5 wird Absatz 4.

### **3. Das Flurbereinigungsgesetz in der Fassung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546)<sup>10</sup>**

#### **3.1 Zum Gesetz zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes vom 15. März 1976 (BGBl. I, S. 533)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 28. Aug. 1974 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 589/74):*

- 19. Sept. 1974 Sitzung des Unterausschusses „Flurbereinigung“ des Agrarausschusses des BR,
- 24. Sept. 1974 Sitzung des Unterausschusses „Flurbereinigung“ des Agrarausschusses des BR,
- 24. Sept. 1974 Sitzung des Unterausschusses „Flurbereinigung“ des Rechtsausschusses des BR,
- 25. Sept. 1974 Sitzung des Agrarausschusses des BR,
- 30. Sept. 1974 Sitzung des Ausschusses für Städtebau und Wohnungswesen des BR,
- 1. Oktober 1974 Sitzung des Rechtsausschusses des BR,
- 2. Okt. 1974 Sitzung des Ausschusses für innere Angelegenheiten des BR.

*Die Beratungsergebnisse sind in den Empfehlungen der Ausschüsse dokumentiert (BR-Drs. 589/1/74). Der Bundesrat nimmt am 18. Okt. 1974 mit zahlreichen Änderungsvorschlägen zum vorgelegten Gesetzentwurf Stellung. Am 23. Dez. 1974 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. VII/3020). Der federführende Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten legt am 17. Okt. 1975 seinen Schriftlichen Bericht dem Bundestag vor (BT-Drs. VII/4169), der die Ergebnisse folgender Ausschußberatungen zusammenfaßt:*

- 17. Jan. 1975 Sitzung des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau des BT,
- 9. April 1975 Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des BT,
- 11. April 1975 Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des BT,
- 21. Mai 1975 Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des BT,
- 11. Juni 1975 Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des BT,
- 18. Juni 1975 Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des BT,
- 18. Sept. 1975 Sitzung des Haushaltsausschusses des BT,
- 24. Sept. 1975 Sitzung des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau des BT,
- 1. Okt. 1975 Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des BT.<sup>11</sup>

*Die zweite und dritte Lesung des Gesetzentwurfes fanden am 27. Nov. 1975 statt (vgl. Stenographischer Bericht der 203. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 27. Nov. 1975, S. 14054); der Gesetzesbeschluß zur BT-Drs. VII/3020 i.d.F. der BT-Drs. VII/4169 ergeht dabei einstimmig. Der Bundesrat stimmt, entsprechend einer Empfehlung seines (Unterausschusses „Flurbereinigung“) Agrarausschusses vom 2. Dez. 1975, nach Art. 84 Abs. 1 GG am 18. Dezember 1975 zu (BR-Drs. 730/75). (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. VII/376).)*

#### **Der Gesetzentwurf vom 23. Dezember 1974 (BT-Drs. VII/3020) sah in seinen Grundzügen folgende Neuregelungen vor:**

„a) Die Flurbereinigung soll an die durch den ländlichen Strukturwandel hervorgerufenen veränderten Bedingungen angepaßt werden, um die verschiedenen Nutzungsansprüche besser als bisher im Rahmen eines Interessenausgleichs regeln zu können. Dabei haben die land- und forstwirtschaftlichen Interessen und die Interessen der allgemeinen Landeskultur sowie der Landentwicklung gleichrangige Bedeutung. Der Begriff „Flurbereinigung“ wird deshalb neu

---

<sup>10</sup> Das Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591) einschließlich seiner 7 Änderungen wird nachfolgend als Flurbereinigungsgesetz alter Fassung (FlurbG a.F.) bezeichnet; der Begriff Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) wird nachfolgend nur für die Neufassung des Gesetzes vom 16. März 1976 und seine Änderungen verwandt.

<sup>11</sup> Die Beratungsergebnisse dieses Ausschusses sind in den Protokollen Nm. 60, 61, 66, 69, 70 und 73 nachgewiesen.

definiert (§ 1) und erhält nunmehr einen deutlichen Bezug zu dem Gestaltungsauftrag der Flurbereinigungsbehörde nach § 37.

**b)** Die agrarstrukturelle Vorplanung, die Bestandteil der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ ist (§ 1 Abs. 2 GemAgrG), soll als maßgebliche Entscheidungshilfe für die Anordnung und Durchführung von Flurbereinigungs- und beschleunigten Zusammenlegungsverfahren gesetzlich verankert werden (§§ 38 und 99 Abs. 3), zumal die Pflicht zur Berücksichtigung ihrer Ergebnisse schon in § 64 Abs. 1 StBauFG für die städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen vorgeschrieben ist.

**c)** Durch eine Änderung der Bestimmungen über die Wahl des Vorstandes der Teilnehmergemeinschaft sollen die Voraussetzungen für eine sachgerechte Wahrnehmung der Aufgaben der Teilnehmergemeinschaft durch den Vorstand sichergestellt werden (§§ 21, 23 Abs. 4 und 5 sowie § 26).

**d)** Die wachsende Integralität der Flurbereinigung läßt die Teilnehmergemeinschaft als Verfahrensträger oft unwirtschaftlich und im Hinblick auf die mögliche Effizienz der Flurbereinigung nicht selten auch unzulänglich erscheinen. Die Teilnehmergemeinschaften sollen sich aus diesem Grunde zu Verbänden zusammenschließen können (§§ 26a bis 26f). Danach wird vor allem eine Verbilligung und Vereinfachung der Verfahren durch eine zentrale Kassenführung, durch eine kostengünstigere Herstellung und Unterhaltung der gemeinschaftlichen Anlagen und durch einen frühzeitigen Landerwerb erwartet werden können. Schließlich werden Vorarbeiten auch zu beabsichtigten Flurbereinigungsverfahren möglich.

**e)** Die Feststellung des Wege- und Gewässerplanes mit landschaftspflegerischem Begleitplan (§ 41) wird in Anlehnung an das Planfeststellungsrecht des Bundesfernstraßengesetzes zur echten Planfeststellung erhoben, die insbesondere alle sonst erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse, Bewilligungen, Zustimmungen und Planfeststellungen ersetzt.

**f)** Es sollen die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß Abfindungsansprüche in Flurbereinigungsverfahren und solche in Umlegungsverfahren nach dem Vierten Teil des Bundesbaugesetzes mit Zustimmung der jeweiligen Rechtsinhaber gegeneinander ausgetauscht werden können. Landwirtschaftliche Flächen können in einem entsprechenden

Wertverhältnis für Bauflächen abgegeben werden und umgekehrt (§ 44 Abs. 6). Das Bewertungsverfahren für Bauflächen in der Flurbereinigung soll dem allgemeinen Bewertungsrecht angeglichen werden (§ 29).<sup>12</sup>

**g)** Die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden unter Berücksichtigung der Erholungsfunktion und der ökologischen Ausgleichsfunktion des ländlichen Raumes stärker in den Vordergrund gerückt.

- Für die Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie die landschaftsgestaltenden Anlagen soll künftig ein besonderer Begleitplan zum Wege- und Gewässerplan aufgestellt und mit diesen festgestellt werden (§ 41 Abs. 1).
- Bei wasserwirtschaftlichen Vorhaben sind Sachverständige des Naturschutzes und der Landschaftspflege heranzuziehen (§ 37 Abs. 3).
- Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren, das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren und der freiwillige Landtausch sollen den ausdrücklichen Auftrag erhalten, die Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu unterstützen (§§ 86, 91 und 103a).

**h)** Durch die gesetzliche Regelung des freiwilligen Landtauschverfahrens wird erreicht, daß das Verfahren schneller und einfacher vonstatten gehen kann. Der freiwillige Landtausch wird nach wie vor von den Tauschpartnern durchgeführt. Die Flurbereinigungsbehörde soll das Verfahren jedoch leiten, weil dann nicht die insoweit schwerfälligen bürgerlich-rechtlichen Vorschriften, sondern die für den Grundstückstausch einfacheren Verfahrensbestimmungen des Flurbereinigungsgesetzes angewendet werden können (§§ 103a bis 103f).

**i)** Der Ablauf großräumiger Flurbereinigungsverfahren soll dadurch beschleunigt werden, daß für einzelne abgrenzbare Teile des Verfahrensgebietes eine beschleunigte Zusammenlegung und ein freiwilliger Landtausch durchgeführt werden können (§ 103j). Das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren soll durch die mögliche Verbindung mit dem freiwilligen Landtausch für einzelne Teile des Verfahrensgebietes eine zusätzliche Beschleunigung erfahren

---

<sup>12</sup> Dies mißlingt jedoch, denn bis zu jener Zeit galt theoretisch:

- Bauflächen = im Flächennutzungsplan dargestellte Flächen zur städtebaulichen Nutzung,
- Bauland = im Bebauungsplan festgesetzte Flächen zur städtebaulichen Nutzung.

Im städtebaulichen Planungsrecht wurden im Jahre 1976 jedoch genau diese Begriffsinhalte geändert, da sie sich praktisch nicht bewährt hatten. Nun galt seit jener Zeit das Bauland als übergeordneter Sammelbegriff für Bauerwartungsland, Rohbauland und baureifes Land entsprechend § 4 der Wertermittlungsverordnung.

In das neu gefaßte Flurbereinigungsgesetz wurden jedoch gleichzeitig genau die alten überholten Begriffe „Bauflächen und Bauland“ eingeführt.

(§ 103k)“ (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes in BT-Drs. VII/3020 sowie Schriftlicher Bericht des Bundestagsausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 17. Okt. 1975 in BT-Drs. VII/4169 unter Grundzüge der Neuregelungen).

Aus dieser angestrebten Neuregelung der Rechtsverhältnisse zwischen der Programmatik der Flurbereinigung (nach § 1 FlurbG) und dem Handlungsrahmen der Flurbereinigung (nach § 37 FlurbG) ergab sich folgende neue Legaldefinition der Flurbereinigung nach § 1 FlurbG:

„Zur Verbesserung der Produktion- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft sowie zur Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung kann ländlicher Grundbesitz durch Maßnahmen nach diesem Gesetz neugeordnet werden (Flurbereinigung).“

Mittels Flurbereinigung hatte nunmehr die ländliche Bodenordnung orientiert an der Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit land- und forstwirtschaftliche Betriebe deren Produktivität zu steigern.

Die allgemeine Landeskultur umfaßte dabei alle Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und zur Landschaftspflege unter Berücksichtigung der ökologischen Ausgleichsfunktionen ländlicher Gebiete.

Landentwicklung bedeutete dabei Planen, Vorbereiten und Verwirklichen aller Maßnahmen, die geeignet waren, die Wirtschafts-, Wohn- und Erholungsfunktion in den ländlichen Gebieten zu erhalten und zu verbessern, um dadurch für eine dauerhafte Verbesserung der Lebensverhältnisse außerhalb der städtischen Gebiete zu sorgen.

Daraus wurden sodann die allgemeinen sowie die besonderen Flurbereinigungsaufgaben als konkretisierter Handlungsrahmen des Flurbereinigungs-gesetzes wie folgt abgeleitet:

**In der Regelflurbereinigung (nach § 37 Abs. 1 FlurbG) als allgemeine Flurbereinigungsaufgabe im engeren Sinne** ist das jeweilige Flurbereinigungsgebiet unter Beachtung der vorhandenen Landschaftsstruktur neu zu gestalten, wie es den gegeneinander abzuwägenden Interessen der Beteiligten sowie den Interessen der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung entspricht und wie es das Wohl der Allgemeinheit erfordert. Die Feldmark ist neu einzuteilen und zersplitterter oder unwirtschaftlich geformter Grundbesitz ist nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zusammenzulegen und nach Lage, Form und Größe zweckmäßig zu gestalten. Wege, Straßen, Gewässer und andere gemeinschaftliche An-

lagen sind zu schaffen. Bodenverbessernde, bodenschützende und landschaftsgestaltende Maßnahmen sind vorzunehmen. Die rechtlichen Verhältnisse sind zu ordnen. Alle sonstigen Maßnahmen zur Verbesserung der Grundlagen der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe, zur Verminderung des Arbeitsaufwandes und zur Erleichterung der Bewirtschaftung sind vorzunehmen. Maßnahmen der Dorferneuerung können durchgeführt werden; dabei wird die Zuziehung von Ortslagen zur Flurbereinigung durch Bebauungspläne und ähnliche Planungen nicht ausgeschlossen.

**Eine vereinfachte Flurbereinigung (nach § 86 Abs. 1 und Abs. 3 FlurbG) als besondere Flurbereinigungsaufgabe im engeren Sinne** kann durchgeführt werden, um die durch das Anlegen, Ändern oder Beseitigen von Schienenwegen, Straßen, Wegen und Gewässern oder durch ähnliche Maßnahmen für die allgemeine Landeskultur entstehenden oder entstandenen Nachteile zu beseitigen oder um die Ausführung eines Siedlungsverfahrens, von städtebaulichen Maßnahmen, notwendigen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege oder der Gestaltung eines Orts- und Landschaftsbildes zu ermöglichen.

Sie ist auch zulässig für Weiler, für Gemeinden kleineren Umfanges, in Gebieten mit Einzelhöfen sowie in bereits flurbereinigten Gemeinden, in denen eine stärkere Zusammenlegung der Grundstücke erforderlich ist.

**Eine Unternehmensflurbereinigung (nach §§ 87 ff. FlurbG) als besondere Flurbereinigungsaufgabe im engeren Sinne** kann auf Antrag der Enteignungsbehörde eingeleitet werden, wenn aus besonderem Anlaß eine Enteignung zulässig ist, durch die ländliche Grundstücke in großem Umfange in Anspruch genommen werden und der den Betroffenen entstehende Landverlust auf einen größeren Kreis von Eigentümern verteilt oder Nachteile für die allgemeine Landeskultur, die durch das Unternehmen entstehen, vermieden werden sollen.

Sie kann (i.V.m. § 144 f BBauG, jetzt § 190 BauGB) auf Antrag einer Gemeinde bei Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde auch eingeleitet werden, wenn durch städtebauliche Maßnahmen land- und forstwirtschaftliche Grundstücke in Anspruch genommen werden, damit die den Betroffenen dabei entstehenden Landverluste auf einen größeren Kreis von Eigentümern verteilt oder dabei entstehende Nachteile für die allgemeine Landeskultur vermieden werden (Träger dieser Maßnahme wäre die Gemeinde).



**Eine beschleunigte Zusammenlegung (nach §§ 91 ff. FlurbG) als besondere Flurbereinigungsaufgabe im engeren Sinne** kann in den Gemarkungen stattfinden, in denen die Anlage eines neuen Wegenetzes und größere wasserwirtschaftliche Maßnahmen zunächst nicht erforderlich sind, um die in der Flurbereinigung angestrebte Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft möglichst rasch herbeizuführen, oder um notwendige Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu ermöglichen.

**Ein freiwilliger Landtausch (nach §§ 103a ff. FlurbG) als besondere Flurbereinigungsaufgabe im engeren Sinne** kann durchgeführt werden, um ländliche Grundstücke zur Verbesserung der Agrarstruktur in einem schnellen und einfachen Verfahren zusammenzulegen; er kann auch aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege durchgeführt werden.

Bei der Verwirklichung dieses umfangreichen Kataloges der Flurbereinigungsaufgaben im engeren Sinne haben die Flurbereinigungsbehörden ergänzend einen Rahmen der **Flurbereinigungsaufgaben im weiteren Sinne (nach § 37 Abs. 2 FlurbG)** zu beachten, indem sie die öffentlichen Interessen wahren und den Erfordernissen der Raumordnung, der Landesplanung und einer geordneten städtebaulichen Entwicklung, des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, der Erholung, der Wasserwirtschaft einschließlich der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, der Fischerei, des Jagdwesens, der Energieversorgung, des öffentlichen Verkehrs, der landwirtschaftlichen Siedlung, des Kleingartenwesens und der Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes sowie einer möglichen bergbaulichen Nutzung und der Erhaltung und Sicherung mineralischer Rohstoffvorkommen Rechnung tragen.

**Einer klarstellenden Detaildokumentation bedürfen aus heutiger Sicht noch immer zwei Problembereiche, das Verhältnis der drei Zielsetzungen des Programmsatzes der Flurbereinigung (in § 1 FlurbG) zueinander sowie das Verhältnis dieses Programmsatzes der Flurbereinigung (nach § 1 FlurbG) zu den verschiedenen Flurbereinigungsaufgaben im engeren Sinne (nach § 37 Abs. 1; § 86; § 87; § 91 sowie § 103a FlurbG).**

Die verfügbaren Gesetzgebungsmaterialien zeigen zum ersten Problembereich folgendes:

- **Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 28. August 1974 (BR-Drs. 598/74) / 23. Dezember 1974 (BT-Drs. VII/3020):** Die generelle Zielsetzung des Gesetzentwurfes kündigt (auf Seite 1 unter A. Zielsetzung und B. Lösung) „... eine erweiterte Aufgabenstellung der Flurbereinigung ...“ an, wobei deren drei Komponenten „... die Interessen der Land-

und Forstwirtschaft sowie der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung gleichrangige Bedeutung erhalten ...“ sollten. Diese Struktur der Zielsetzung des Gesetzentwurfes wird in seiner allgemeinen Begründung (auf Seite 17 Spalte 2) wörtlich bestätigt. Die Begründung der einzelnen Vorschriften (ab Seite 19) ergibt dazu nichts Weiterführendes.

- **Die Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Oktober 1974 (BT-Drs. VII/3020; Seite 37)** fordert zur Klarstellung des Verhältnisses der drei Zielsetzungen in § 1 des Gesetzentwurfes vom 28. August / 23. Dezember 1974 folgendes: „In § 1 ist das Wort „sowie“ durch ein Komma und nach dem Wort „Landeskultur“ das Wort „und“ durch das Wort „oder“ zu ersetzen. Begründung: Klarstellung, daß jede dieser drei Zielsetzungen für sich allein eine Flurbereinigung ermöglichen kann.“ Weiterhin von Bedeutung ist in diesem Sachzusammenhang auch der Änderungsvorschlag des Bundesrates zur allgemeinen Flurbereinigungsaufgabe im engeren Sinne (nach § 37 Abs. 1 FlurbG) des Gesetzentwurfes (BT-Drs. VII/3020; Seite 39): Absatz 1 Satz 3 erster Halbsatz ist wie folgt zu fassen: Statt „Die Ortslagen sind aufzulockern;“ nunmehr „Maßnahmen der Dorferneuerung können durchgeführt werden;“ ... „Begründung: Im übrigen sollte klar gestellt werden, daß solche Maßnahmen nur im Einzelfall, wenn dies im Rahmen der Aufgaben der Flurbereinigung geschieht, durchgeführt werden können, nicht müssen.“ In ihrer Gegenäußerung vom 23. Dezember 1974 stimmt die Bundesregierung diesen vorstehenden Anregungen zu (BT-Drs. VII/3020; Seite 44).

- **Der federführende Bundestagsausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten** erörtert in seiner 69. Sitzung am 11. Juni 1975 die Vorschrift des § 1 des Gesetzentwurfes. Das Sitzungsprotokoll weist dazu folgendes aus (Seite 69/5): „... Abg. Büchler (Hof) und Abg. Sauter treten dafür ein, die Regierungsvorlage zu übernehmen, um die Priorität der agrarstrukturellen Zielsetzung des Gesetzes zu erhalten. Der Ausschuß stimmt einmütig zu ...“. Genau so wird dieser Sachverhalt auch mit dem Schriftlichen Bericht des Ausschusses vom 17. Oktober 1975 (BT-Drs. VII/4169; Seite 7) vorgetragen.

- **In der dritten Lesung des Gesetzentwurfes im Bundestag am 17. November 1975** erläutert der Abg. Büchler (Hof), SPD-Fraktion, sodann zur Motivation des vorstehenden Ausschlußbeschlusses (Stenographischer Bericht zur 203. Sitzung, Seite 14055): „... Zum anderen wird mit der Wortwahl „Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung“ im Gegensatz zur „Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft“ zum Ausdruck gebracht, daß die Flurbereinigung aus ihrer Ver-

antwortung für den ländlichen Raum und ihre planende, koordinierende und bodenordnende Tätigkeit die Maßnahmen anderer Planungsträger zu unterstützen hat, ohne etwa diese zu ersetzen ...“.

Der Abg. Sauter (Epfendorf), CDU/CSU-Fraktion, ergänzt dazu (Stenographischer Bericht zur 203. Sitzung, Seite 14058): „... Unterstrichen werden muß in diesem Zusammenhang (§ 1 – Ziele der Flurbereinigung), daß bei allem Gewicht der erweiterten Aufgabenstellung des Flurbereinigungsgesetzes die agrarstrukturelle Zielsetzung Priorität hat. Darüber gab es Einvernehmen im Ausschuß über alle Fraktionen hinweg ...“.

**Diese Originalquellen belegen zusammenfassend**, daß der Gesetzgeber die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft mittels Grundstücksneugestaltung als Hauptaufgabe der gesetzlichen Flurbereinigung gestalten wollte und auch hinreichend deutlich gestaltet hat, die Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung dabei jeweils nur beiläufig mit wahrzunehmen waren bzw. sind; nicht die Wunschvorstellung bzw. die Zielvorgabe der Bundesregierung (in der BT-Drs. VII/3020) ist letztendlich für den Inhalt des Gesetzes maßgebend, sondern der durch Parlamentsbeschluß definierte Gesetzesinhalt (BT-Drs. VII/4169).

Die verfügbaren Gesetzgebungsmaterialien zeigen zum zweiten Problembereich folgendes:

- **Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 28. August/23. Dezember 1974 (BT-Drs. VII/3020):** In der allgemeinen Begründung des Gesetzentwurfes (Seite 16 f.) wurde unter den Nrn. 5a und 5g zum Verhältnis des Programmsatzes der Flurbereinigung (nach § 1 FlurbG) zu den verschiedenen privatnützigen Flurbereinigungsaufgaben im engeren Sinne (nach § 37 Abs. 1; § 86; § 91 und § 103a FlurbG) unter anderem angekündigt:
- „... Die Flurbereinigung soll an die durch den ländlichen Strukturwandel hervorgerufenen veränderten Bedingungen angepaßt werden, um die veränderten Nutzungsansprüche besser als bisher im Rahmen eines Interessenausgleichs regeln zu können ... Der Begriff „Flurbereinigung“ wird deshalb neu definiert (§ 1) und erhält nunmehr einen deutlichen Bezug zu dem Gestaltungsauftrag der Flurbereinigungsbehörde nach § 37 ...“.
- „... Die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden unter Berücksichtigung der Erholungsfunktion und der ökologischen Ausgleichsfunktion des ländli-

chen Raumes stärker in den Vordergrund gerückt ... Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren, das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren und der freiwillige Landtausch sollen den ausdrücklichen Auftrag erhalten, die Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu unterstützen (§§ 86; 91 und 103a) ...“ (Man beachte dazu den neuen Begriffsinhalt für die „allgemeine Landeskultur“ in BT-Drs. VII/3020; Seite 19: Begründungen zu den einzelnen Vorschriften Nr. 1 (§ 1)!).

In den speziellen Begründungen zu den einzelnen Gesetzesvorschriften (Seite 19 f.) wurde unter den Nrn. 1, 25, 54 und 60 zum vorstehend beschriebenen Verhältnis weiter ausgeführt:

- „... Durch die Bezugnahme auf die „Maßnahmen nach diesem Gesetz“ in § 1 soll klar gestellt werden, daß die Maßnahmen der Flurbereinigung ihre rechtliche Stütze im Flurbereinigungsgesetz selbst haben sollen. Tragende Bestimmung ist hier § 37 Abs. 1 ...“.
- „... Die Bestimmungen des § 37 erteilen der Flurbereinigungsbehörde den Auftrag zur Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes.  
Absatz 1 in seiner neuen Fassung konkretisiert die entsprechenden Maßnahmen nach § 1 und stellt den eigentlichen Handlungsrahmen der Flurbereinigung dar ... Absatz 2 erweitert die Konkretisierung der bei der Durchführung der Maßnahmen nach Absatz 1 zu berücksichtigenden Belange. Dabei wird insbesondere der Rechtsentwicklung nach der Verabschiedung des Flurbereinigungsgesetzes im Jahre 1953 Rechnung getragen ...“ (Man beachte deshalb: „Flurbereinigungsaufgabe im weiteren Sinne“!).
- „... Soweit die beschleunigte Zusammenlegung lediglich eine Verbesserung der Agrarstruktur im herkömmlichen Sinne zum Ziel hat, erscheint eine Anpassung an § 1 mit der Zielsetzung der Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft sachgerecht ...“.
- „... Nach § 1 Abs. 1 Nr. 1a GemAgrG wird der freiwillige Landtausch als Maßnahme dieser Gemeinschaftsaufgabe im Sinne des Artikel 91a GG durchgeführt, soweit er der Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft dient ...  
Bei dem freiwilligen Landtausch handelt es sich gegenwärtig um einen Tausch von Grundstücken auf der Grundlage privatrechtlicher Verträge. Das obligatorische und das

dingliche Rechtsgeschäft werden nach den Bestimmungen des privaten Rechts abgewickelt.

... Das mit dem freiwilligen Landtausch grundsätzlich verfolgte strukturpolitische Anliegen wird mithin wegen der Schwerfälligkeit des Landtauschverfahrens nur unzulänglich erreicht. Durch eine gesetzliche Regelung des freiwilligen Landtauschs soll hier Abhilfe geschaffen werden. Die Vorschriften lehnen sich an die bei der beschleunigten Zusammenlegung an, ...“.

**Diese Originalquellen belegen zusammenfassend**, daß der Gesetzgeber den Programmsatz der Flurbereinigung (nach § 1 FlurbG) ausdrücklich auf alle privatnützigen Flurbereinigungsverfahren (nach dem § 37 Abs. 1; § 86; § 91 sowie § 103a FlurbG) beziehen wollte und auch hinreichend deutlich bezogen hat. Bezüglich der fremdnützigen Flurbereinigungsverfahren (nach § 87 FlurbG) ergibt sich entsprechendes für die sogenannten Verbundverfahren (nach § 87 Abs. 3 FlurbG) unmittelbar. Entfällt dieser Verbundeffekt, so haben Maßnahmen einer „reinen“ Unternehmensflurbereinigung neben der Hauptaufgabe des Enteignungsvollzuges zu Gunsten fremdnütziger Planungsträger ebenfalls die verbleibenden Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft zu verbessern sowie die allgemeine Landeskultur zu fördern; der Programmsatz der Flurbereinigung (nach § 1 FlurbG) bezieht sich also auch auf die fremdnützige Unternehmensflurbereinigung (nach § 87 FlurbG).

### **3.2 Zum Gesetz zur Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht vom**

#### **1. Juni 1980 (BGBl. I, S. 649)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 9. August 1979 bringen die Abgeordneten Prinz zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein, Schulte (Unna), Spitzmüller und Genossen (Abgeordnete aller drei Fraktionen des Bundestages) den Gesetzentwurf im Bundestag ein (BT-Drs. VIII/3105). Am 27. Februar 1980 legt der Innenausschuß seinen Schriftlichen Bericht vor (BT-Drs. VIII/3716). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 20. März 1980 aufgrund der BT-Drs. VIII/3105 i.d.F. der BT-Drs. VIII/3716. Der Bundesrat stimmt nach Art. 84 Abs. 1 GG am 18. April 1980 dem Gesetz zu (BR-Drs. 166/80)).*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. VIII/249).)*

Um die im Europäischen Denkmalschutzjahr 1975 erhobenen Forderungen verwirklichen zu können, bedurfte es der verstärkten Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Gemeinden. Alle öffentlichen Körperschaften und Zweige der Verwaltung sollten den denkmalpflegerischen Gesichtspunkten neben anderen öffentlichen Belangen Rechnung tragen.

Obgleich der Bundesgesetzgeber keine Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des Denkmalschutzes hatte, mußten eine Reihe von Bundesgesetzen geändert bzw. ergänzt werden, da

das geltende Bundesrecht – mit Ausnahme neuer steuerrechtlicher Vorschriften – den Belangen des Denkmalschutzes nicht ausreichend Rechnung trug. Das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz machte daher einen entsprechenden Vorstoß, der auf Initiative des verstorbenen Vizepräsidenten des Deutschen Bundestages, Dr. Hermann Schmitt-Vockenhausen, dazu führte, daß sich die Antragsteller der Sache annahmen.

Damit erfüllte die Bundesrepublik Deutschland eine Verpflichtung, die sie mit der Zustimmung zur Europäischen Denkmalschutz-Charta am 26. September 1975 eingegangen war (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes in BT-Drs. VIII/3105 sowie Schriftlichen Bericht in BT-Drs. VIII/3716).

Der ursprüngliche Gesetzentwurf (BT-Drs. VIII/3105) sah vor, dem § 45 FlurbG folgende Vorschrift als Absatz 4 anzufügen: „(4) Eine Veränderung von Denkmälern und ihrer Umgebung bedarf der Einwilligung der für den Denkmalschutz zuständigen Behörde.“

Die Ausschlußberatungen führten jedoch zu einer Ergänzung der allgemeinen Flurbereinigungsaufgabe im weiteren Sinne nach § 37 Abs. 2 FlurbG. Danach hatte die Flurbereinigungsbehörde bei der Durchführung von Flurbereinigungsmaßnahmen bereits einer Vielzahl allgemeiner Flurbereinigungsaufgaben im weiteren Sinne Rechnung zu tragen. Es wurde daher für notwendig gehalten, aus gegebenem Anlaß auch den Denkmalschutz in diese Aufgabe einzustellen (nach besonderer Begründung zu Art. 4 im Schriftlichen Bericht der BT-Drs. VIII/3716).

Durch Artikel 4 (Änderung des Flurbereinigungsgesetzes) dieses Gesetzes, welches am Tage nach seiner Verkündung in Kraft trat (Art. 9), wurden in § 37 Abs. 2 FlurbG i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546) nach den Worten „des Naturschutzes und der Landschaftspflege“ sowie nach dem folgenden Komma die Worte „des Denkmalschutzes“ und ein Komma eingefügt.

### **3.3 Zum Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG 1983) vom 17. Dezember 1982 (BGBl. I, S. 1777)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 14. November 1980 bringt das Land Niedersachsen den „Entwurf eines Grunderwerbsteuergesetzes (GrEStG 1980)“, welches bereits in der Legislaturperiode des Achten Deutschen Bundestages eingebracht worden war, in der Fassung des Bundesratsbeschlusses vom 28. September 1979 (BR-Drs. 339/79) erneut in den Bundesrat ein (BR-Drs. 585/80). Der Bundesrat nimmt am 19. Dezember 1980 dazu Stellung. Am 19. März 1981 leitet die*

*Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. IX/251). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht aufgrund der BT-Drs. IX/251 i.d.F. des Schriftlichen Berichts des Finanzausschusses vom 12. November 1982 (BT-Drs. IX/2104) sowie seiner Ergänzung vom 22. November 1982 (BT-Drs. IX/2114 zu BT-Drs. IX/2104) am 24. November 1982. Der Bundesrat stimmt nach Art. 105 Abs. 3 GG am 17. Dezember 1982 dem Gesetz zu (BR-Drs. 466/82).*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. IX/100).)*

Das Grunderwerbsteuerrecht war stark zersplittert und durch ein Übermaß an Befreiungsvorschriften ausgehöhlt. Von dem der Grunderwerbsteuer unterliegenden Gesamtumsatz an Grundstücken (Summe der Bemessungsgrundlagen) waren fast 80 v.H. von der Besteuerung ausgenommen. Das war mit den Grundsätzen der Gleichmäßigkeit der Besteuerung kaum noch vereinbar und hatte auch zu Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit der Grunderwerbsteuer geführt. Die Vielzahl der Befreiungsvorschriften erschwerte auch die Bearbeitung der Grunderwerbsteuerfälle und war unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung nicht mehr zu vertreten.

Diesem Mißstand war nur durch eine umfassende Reform des Grunderwerbsteuerrechts abzu- helfen. Ziel des Gesetzentwurfes war es daher, die von Bundesland zu Bundesland unter- schiedlichen Rechtsvorschriften zu vereinheitlichen, das Übermaß an Steuerbefreiungen zu beseitigen und dadurch das Grunderwerbsteuerrecht zu vereinfachen.

Nach § 108 Abs. 1 FlurbG sollen durch Gebühren-, Steuer-, Kosten- und Abgabefreiheit die vielfältigen Geschäfte und Verhandlungen als Flurbereinigungsmaßnahmen gefördert werden, wenn sie der Durchführung der Flurbereinigung dienen und die Bundesländer aufgrund des eingefügten Vorbehaltes entsprechende Regelungen getroffen haben. Wegen der bereits in den Jahren 1974/76 anstehenden Neuregelung des Grunderwerbsteuerrechts wurde der dies- bezügliche Regelungsvorbehalt bei der Novellierung des Flurbereinigungs-gesetzes im Jahre 1976 aus § 108 Abs. 1 FlurbG ausgegliedert und in § 108 Abs. 3 FlurbG gesondert eingestellt (nach BT-Drs. VII/3020; besondere Begründung des Gesetzentwurfes Nr. 62 (§ 108)). Dieser landesrechtliche Vorbehalt sollte nunmehr getilgt werden. Bereits im Entwurf eines Grunder- werbsteuergesetzes (GrEStG 1980) (BT-Drs. IX/251) war daher nach § 23 Abs. 1 Nr. 1b die Aufhebung der Vorschrift des § 108 Abs. 3 zweiter Halbsatz des Flurbereinigungs-gesetzes vorgesehen.

Durch § 24 Abs. 1 Nr. 2 (Aufhebung landesrechtlicher Vorschriften) dieses Gesetzes, welches am 1. Januar 1983 in Kraft trat (§ 28), wurde in § 108 Abs. 3 der zweite Halbsatz des Flurbe-

reinigungsgesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch Gesetz zur Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht vom 1. Juni 1980 (BGBl. I, S. 649), („... solange sie auf landesrechtlichen Vorschriften beruht.“) aufgehoben.

Insgesamt wurden durch § 24 GrEStG 1983 zugleich 7 weitere bundesrechtliche Vorschriften, durch § 25 GrEStG 1983 zugleich 105 landesrechtliche Vorschriften aufgehoben.

**Von herausragender Bedeutung für Bodenordnungsmaßnahmen** nach dem Flurbereinigungsgesetz sowie nach dem Bundesbaugesetz sind in diesem Gesetzgebungsverfahren jedoch die Vorschriften des § 1 Abs. 1 Nr. 3a und 3b GrEStG 1983, die erst auf Vorschlag des mitberatenden Bundestagsausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, bei ausdrücklicher Befürwortung des Ausschusses für Wirtschaft, vom federführenden Finanzausschuß in das Gesetzgebungsverfahren eingestellt worden sind (vgl. Schriftlicher Bericht vom 22. November 1982 (BT-Drs. IX/2114). Danach gilt unter anderem:

### **„§ 1 Erwerbsvorgänge**

(1) Der Grunderwerbsteuer unterliegen die folgenden Rechtsvorgänge, soweit sie sich auf inländische Grundstücke beziehen:

1. ...
2. ...
3. der Übergang des Eigentums, wenn kein den Anspruch auf Übereignung begründetes Rechtsgeschäft vorausgegangen ist und es auch keiner Auflassung bedarf. Ausgenommen sind
  - a) der Übergang des Eigentums durch die Abfindung in Land und die unentgeltliche Zuteilung von Land für gemeinschaftliche Anlagen im Flurbereinigungsverfahren sowie durch die entsprechenden Rechtsvorgänge im beschleunigten Zusammenlegungsverfahren und im Landtauschverfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz in seiner jeweils geltenden Fassung.
  - b) der Übergang des Eigentums im Umlegungsverfahren nach dem Bundesbaugesetz in seiner jeweils geltenden Fassung, wenn der neue Eigentümer in diesem Verfahren als Eigentümer eines im Umlegungsgebiet gelegenen Grundstücks Beteiligter ist,
  - c) ...“



### 3.4 Zum Gesetz über das Baugesetzbuch vom 8. Dezember 1986 (BGBl. I, S. 2191)

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 20. Dezember 1985 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 575/85). Der Bundesrat nimmt am 31. Januar 1986 dazu Stellung. Bereits am 10. Januar 1986 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundestag zu (BT-Drs. X/4630); die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates wird am 27. Februar 1986 dem Bundestag zugeleitet (BT-Drs. X/5111). Der federführende Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau legt am 15. Oktober 1986 seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung vor (BT-Drs. X/6166). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 23. Oktober 1986 aufgrund der BT-Drs. X/4630 i.d.F. der BT-Drs. X/6166. Der Bundesrat stimmt nach Art. 84 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 3 GG am 28. November 1986 dem Gesetz zu (BR-Drs. 500/86). (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. X/267).)*

Allgemeine Zielsetzungen des Gesetzentwurfes waren dabei

- die Zusammenfassung der rechtlichen Grundlagen des Städtebaus in einem einheitlichen Gesetzeswerk, die Vermeidung von Teilnovellierungen und statt dessen die Gesamtnovellierung des Städtebaurechts,
- die Ausrichtung des Städtebaurechts auf die Gegenwarts- und Zukunftsaufgaben des Städtebaurechts,
- Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen, der Abbau von nicht unabweisbar erforderlichen Vorschriften,
- die Beschleunigung und Vereinfachung der Aufstellung von Bauleitplänen, die Erhöhung der Rechtssicherheit im allgemeinen Planungs- und Baurecht,
- die Erleichterung des Bauens,
- die Stärkung der Planungshoheit der Gemeinden,
- der Abbau der Mischfinanzierung im Bereich des Städtebaus sowie
- die Ermächtigung der Bundesländer zu abweichenden landesrechtlichen Regelungen in bestimmten Rechtsbereichen.

Als allgemeiner Grundsatz des Städtebaurechts galt dabei die Baufreiheit.

Zur speziellen Bewältigung dieser Zielsetzung sollte die Zusammenfassung von Bundesbaugesetz (BBauG) und Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) im Baugesetzbuch (BauGB) so behutsam erfolgen, daß für die Praxis keine vermeidbaren Umstellungsschwierigkeiten entstehen. Deshalb wurden **im Ersten Kapitel „Allgemeines Städtebaurecht“** die für die städtebauliche Praxis besonders bedeutsamen Vorschriften des Ersten bis Sechsten Teils des BBauG (Bauleitplanung, Sicherung der Bauleitplanung, Regelung der baulichen und sonstigen Nutzung, Entschädigung, Bodenordnung, Enteignung und Erschließung) im wesentlichen wie bisher aufgebaut und bezeichnet. Dies sollte vor allem Umstellungsschwierigkeiten im

Hinblick auf die umfangreiche Rechtsprechung zu zentralen Vorschriften des Städtebaurechts vermeiden.

**Im Zweiten Kapitel „Besonderes Städtebaurecht“** wurden vor allem das Sanierungsrecht und – für laufende Maßnahmen – das Recht der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme des bisherigen StBauFG, das Recht der Erhaltungssatzung, der städtebaulichen Gebote, des Sozialplans, des Härteausgleichs sowie die Vorschriften über die Miet- und Pachtverhältnisse geregelt. Auch die Vorschriften über städtebauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit agrarstrukturellen Maßnahmen wurden in das Zweite Kapitel aufgenommen. Im übrigen wurde materiell das Sanierungsrecht mit dem sonstigen Städtebaurecht verschmolzen (z.B. Bauleitplanung, Vorkaufsrechte, Veränderungssperre, Enteignung, Gebote, Härteausgleich, Miet- und Pachtverhältnisse), soweit nicht die Besonderheiten der Sanierung eine eigenständige Regelung erforderte.

**Im Dritten Kapitel** wurden „**Sonstige Vorschriften**“ des Städtebaurechts, die von allgemeiner Bedeutung sind, zusammengefaßt, insbesondere die Vorschriften über die Ermittlung von Grundstückswerten, allgemeine Vorschriften und Verwaltungsvorschriften sowie die Regelung des Verfahrens vor den Gerichten für Baulandsachen.

**Im Vierten Kapitel** wurden die „**Überleitungs- und Schlußvorschriften**“ geregelt (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes (BT-Drs. X/4630)).

Nach Artikel 2 (Anpassung sonstigen Bundesrechts) Nr. 23 des Gesetzes, welches am 1. Juli 1987 in Kraft trat (Art. 5), wurde in § 44 Abs. 7 Satz 1 FlurbG i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Grunderwerbsteuergesetz vom 17. Dezember 1982 (BGBl. I, S. 1777), das Wort „Bundesbaugesetz“ durch die Worte „Ersten Kapitels des Baugesetzbuches“ ersetzt.

**Herausgehoben werden müssen zugleich die Vorschriften nach Artikel 1 Nr. 107 des Gesetzes**, nach denen im Zweiten Kapitel, Sechster Teil, die städtebaulichen Maßnahmen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur in das neue Baugesetzbuch aufgenommen wurden mit

§ 187 BauGB: Abstimmung von Maßnahmen, Bauleitplanung und Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur

- § 188 BauGB: Bauleitplanung und Flurbereinigung
- § 189 BauGB: Ersatzlandbeschaffung
- § 190 BauGB: Flurbereinigung aus Anlaß einer städtebaulichen Maßnahme
- § 191 BauGB: Vorschriften über den Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken.

### **3.5 Zum Gesetz über Wasser- und Bodenverbände**

#### **(Wasserverbandsgesetz-WVG) vom 12. Februar 1991 (BGBl. I, S. 405)**

*Wesentliche Daten im Gesetzgebungsverfahren: Am 5. Januar 1990 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 17/90). Der Bundesrat nimmt am 16. Februar 1990 dazu Stellung. Am 22. März 1990 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. XI/6764). Der federführende Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten legt am 26. Oktober 1990 seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung vor (BT-Drs. XI/8301). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 30. Oktober 1990 aufgrund der BT-Drs. XI/6764 i.d.F. der BT-Drs. XI/8301. Der Bundesrat stimmt nach Art. 84 Abs. 1 GG am 14. Dezember 1990 dem Gesetz zu (BR-Drs. 822/90). (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XI/361).)*

Am 10. Februar 1937 wurde das Reichsgesetz über Wasser- und Bodenverbände (RGBl. I, S. 188) als Ermächtigungsgesetz (mit 3 Paragraphen) für den Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft erlassen, um mittels entsprechender Verordnungen das bis dahin durch zahlreiche Landesgesetze stark zersplitterte Recht dieser Verbände neu zu gestalten. Auf diese Grundlage gestützt, erging am 3. September 1937 die Erste Wasserverbandsordnung (RGBl. I, S. 933), die diese Rechtszersplitterung beseitigte und danach zur umfassenden Rechtsgrundlage der Wasser- und Bodenverbände wurde (Die Zweite Verordnung über Wasser- und Bodenverbände vom 15. Dezember 1942 (RGBl. I, S. 729) sowie die Dritte Verordnung über Wasser- und Bodenverbände vom 20. April 1943 (RGBl. I, S. 268) regelten nur zeitnahe Detailprobleme.).

Die Erste Wasserverbandsordnung war nach Artikel 125 Nr. 1 GG Bundesrecht geworden, weil sie Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes enthielt (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 58, 45 (56)) sowie des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 3, 1 (3 ff.); 7, 17 (23); 10, 238 (241)) hatten diese Meinung bereits mehrfach bestätigt). Das Reichsgesetz über Wasser- und Bodenverbände vom 10. Februar 1937 als auch die Erste Wasserverbandsordnung vom 3. September 1937 enthielten jedoch zahlreiche Vorschriften, die nicht im Einklang mit dem Grundgesetz standen. Deshalb wurde eine vollständige Neuregelung der bisherigen Rechtsgrundlagen für notwendig und für zweckmäßig gehalten.

Das Recht der Wasser- und Bodenverbände als solches war im Katalog der Artikel 74 und 75 GG nicht aufgezählt. Gleichwohl wurde die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für eine Neuregelung dieser Rechtsmaterie aber aus den Zwecken abgeleitet, für die Wasser- und Bodenverbände gegründet werden und aus den Aufgaben, die sie erfüllen. Die Gesetzesinitiative stützte sich daher auf folgende Zuständigkeitsvorschriften im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung: Artikel 74 Nr. 11; 14; 17 bis 21 GG sowie Artikel 75 Nr. 3 und 4 GG.

Der Gesetzentwurf selbst beruhte auf folgenden Grundüberlegungen:

- Das Recht der Wasser- und Bodenverbände sollte an die geltenden demokratischen und rechtsstaatlichen Verhältnisse angepaßt werden, jedoch unter möglichst weitgehender Beibehaltung der bestehenden Regelungen, um eine größtmögliche Kontinuität im Leben der vorhandenen Verbände zu gewährleisten.
- Die Regelungen sollten sich auf das für eine bundeseinheitliche Rechtsform Erforderliche beschränken und möglichst viel Spielraum für eine Gestaltung des Verbandes durch Satzungsbestimmungen und ggf. durch Landesrecht lassen.
- Im Bereich des Haushaltsrechts, des Verfahrens und der Vollstreckung sollte grundsätzlich Landesrecht gelten.

Daraus entstand das Wasserverbandsgesetz, gegliedert in 9 Teile mit 82 Paragraphen (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes (BT-Drs. XI/6764)).

Nach § 81 (Änderung des Flurbereinigungsgesetzes) des Gesetzes, welches am ersten Tage des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft trat (§ 82), wurden aus redaktionellen Gründen in § 43 FlurbG i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Gesetz über das Baugesetzbuch vom 8. Dezember 1986 (BGBl. I, S. 2191), die Worte „Gesetzes über Wasser- und Bodenverbände (Wasserverbandsgesetz) vom 10. Februar 1937 (RGBl. I, S. 188)“ durch die Worte „Gesetzes über Wasser- und Bodenverbände (Wasserverbandsgesetz) vom 12. Februar 1991 (BGBl. I, S. 405)“ ersetzt.

### **3.6 Zum Gesetz zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) vom 23. August 1994 (BGBl. I, S. 2187)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 19. April 1994 bringen die Bundesländer Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt den „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG)“ in den Bundesrat ein (BR-Drs. 328/94). Der Bundesrat nimmt am 20. Mai 1994 dazu Stellung. Am 15. Juni 1994 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. XII/7909). Der Schriftliche Bericht mit Beschlußempfehlung wird am 28. Juni 1994 vom federführenden Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten dem Bundestag vorgelegt (BT-Drs. XII/8138). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 29. Juni 1994 aufgrund der BT-Drs. XII/7909 i.d.F. der BT-Drs. XII/8138. Der Bundesrat stimmt nach Art. 84 Abs. 1 GG am 8. Juli 1994 dem Gesetz zu (BR-Drs. 678/94). (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XII/410).)*

Die Initiative zur Änderung folgender Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes

- § 21 Abs. 7 FlurbG: Vorstand der Teilnehmergemeinschaft,
- § 86 FlurbG: Vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren (zur Landentwicklung),
- § 93 Abs. 2 Satz 1 FlurbG: Antrag; Zusammenlegungsbeschluß,
- § 103a Abs. 1 FlurbG: Zweck des Landtausches,
- § 103c Abs. 2 FlurbG: Antrag; Anordnung,
- § 103d FlurbG: Einstellung des Verfahrens,
- § 141 Abs. 1 Satz 2 FlurbG: Widerspruch sowie
- § 142 Abs. 1 FlurbG: Klage

wurde mit den erheblich veränderten Aufgaben in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz, bedingt durch die zwischenzeitlich gewandelten agrar- und umweltpolitischen Rahmenbedingungen, begründet. Im Mittelpunkt des Interesses der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe standen danach neben der Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft die Auflösung von Landnutzungskonflikten und die Gestaltung des ländlichen Umfeldes durch Bodenordnung.

Diese gewandelten Anforderungen an die Bodenordnung hatten die durchschnittliche Dauer der Flurbereinigungsverfahren in den zurückliegenden Jahren steigen lassen, obwohl im Flurbereinigungsgesetz bereits viele Beschleunigungsmöglichkeiten vorhanden waren. Diese gewandelten Anforderungen verursachten einen erheblich höheren Arbeits- und Zeitaufwand. Es reichte nicht aus, dem nur alle bereits bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten zur Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren entgegenzusetzen. Daher wurde eine Änderung der Vorschriften der Vereinfachten Flurbereinigung nach § 86 FlurbG und des Freiwilligen Landtausches nach § 103a FlurbG vorgeschlagen, um unverzüglich Erfolge in dem Umfang erzie-

len zu können, in dem diesen vereinfachten Verfahren ein breiterer Anwendungsbereich eröffnet werden konnte.

Mit der Einführung von Wahlperioden des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft in § 21 FlurbG und mit der Angleichung der Rechtsbehelfsfristen in den §§ 141 und 142 FlurbG an die allgemeinen Rechtsbehelfsfristen der Verwaltungsgerichtsordnung sollten zugleich zwei weitere zweckdienliche Änderungen des Flurbereinigungsgesetzes erfolgen.

Konkret sollten dafür die Anwendungsmöglichkeiten der Vereinfachten Flurbereinigung nach § 86 FlurbG den geänderten gesellschaftlichen Anforderungen entsprechend erweitert und die Vereinfachungen im Interesse der Beschleunigung angewandt werden. Durch die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Vereinfachten Flurbereinigung nach § 86 FlurbG sollte vor allem, ohne das Flurbereinigungsgesetz im übrigen ändern zu müssen,

- eine Stabilisierung wettbewerbsfähiger land- und forstwirtschaftlicher Betriebe erleichtert,
- die Infrastruktur kleiner Gemeinden und die Voraussetzungen zur Entwicklung ländlicher Gebiete verbessert,
- der Ausbau einer Umwelt und marktgerechten Landwirtschaft sowie die Förderung durch die EU-Strukturfonds unterstützt,
- Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege besser Rechnung getragen und
- grundsätzlich eine dem Allgemeinwohl entsprechende und einem friedlichen Miteinander förderliche Entflechtung verschiedener Interessen an den ländlichen Räumen verwirklicht werden können. Gleichzeitig sollte diese Neuregelung helfen, den Wirtschaftsstandort Bundesrepublik Deutschland, insbesondere auch den Landwirtschaftsstandort Deutschland zu sichern und dabei den deutlich kürzer gewordenen Zeiträumen Rechnung tragen zu können, in denen sich die Rahmenbedingungen verändern.

Der Freiwillige Landtausch zur Verbesserung der Agrarstruktur nach § 103a FlurbG sollte zukünftig auch durchgeführt werden können, wenn er nicht mit einer Zusammenlegung verbunden war. Durch eine Ermächtigungsvorschrift zur Einführung von Wahlperioden durch die Bundesländer sollten die Teilnehmersammlungen bei den länger dauernden Verfahren in bestimmten Zeitabschnitten die Mitglieder des Vorstandes neu gewählt oder bestätigt werden können. Schließlich sollte mit einer Verlängerung der Widerspruchs- und Klagefrist von zwei Wochen auf einen Monat in den §§ 141 und 142 FlurbG in Anbetracht der tatsächlichen Verfahrensdauer eine Angleichung an die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung (§§ 70 und 74 VwGO) erfolgen und damit eine für viele Beteiligte unverständlich gewordene Son-

derregelung im Flurbereinigungsgesetz entfallen; wesentliche Verzögerungen waren aus dieser Änderung nicht zu erwarten (nach Zielsetzung und Lösung zum Gesetzentwurf sowie nach der Begründung des Gesetzentwurfes allgemeiner Teil (BR-Drs. 328/94 bzw. BT-Drs. XII/7909)).

**Auf bestimmte Neuregelungen ist wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung noch näher einzugehen:** In den Begründungen zu den Einzelvorschriften des Gesetzentwurfes heißt es unter Nr. 2 zur Überschrift des zweiten Abschnittes im vierten Teil des FlurbG (BT-Drs. XII/7909): „Der neue § 86 sieht wie weitgehend schon bisher verschiedene Vereinfachungen und damit einen zügigeren Verfahrensablauf vor. Dabei stehen aber, wie in Absatz 1 Nr. 1 aufgeführt, nunmehr Maßnahmen der Landentwicklungen im Vordergrund. Landentwicklung umfaßt die Planung, Vorbereitung und Durchführung aller Maßnahmen, die dazu geeignet sind, die Wohn-, Wirtschafts- und Erholungsfunktion besonders des ländlichen Raumes zu erhalten und zu verbessern, um damit für die Förderung und die dauerhafte Verbesserung der Lebensverhältnisse außerhalb der städtischen Gebiete zu sorgen.“

Im Unterschied zu § 1, nach dem ländlicher Grundbesitz zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft sowie zur Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung neu geordnet werden kann, sollen mit der vereinfachten Flurbereinigung die Ziele vornehmlich unter dem erweiterten Gesichtspunkt oder Landentwicklung verfolgt werden können.“

Weiterführende Aufschlüsse ergeben sodann **die Protokollnotizen über die Beratungen des Gesetzentwurfes im federführenden Bundestagsausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten** mit den Vertretern des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 23. Juni 1994 (Az.: 2238-2450). Dort heißt es unter anderem: „... MR Läßle, BML, erläutert den Gesetzentwurf: Ziel der Flurbereinigung sei nicht nur die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen sondern auch die Auflösung von Landnutzungskonflikten und die Gestaltung des ländlichen Umfeldes ...“

... Abg. Günter Bredehorn bittet um eine eingehendere Begründung zu den in § 86 vorgesehenen Änderungen. Er halte es für bedenklich, wenn die Zielsetzung „Agrarstrukturverbesserung“ durch neue Schwerpunkte mit den Aspekten Städtebau, Umwelt und Naturschutz verdrängt würde ...“

... MR Läßle, BML, bestreitet, daß die anderen Aspekte dem „Oberziel Agrarstrukturverbesserung“ auch nur gleichgestellt werden. Es sei aber nicht zu bestreiten, daß bei Maßnahmen der Flurbereinigung Gesichtspunkte der Landschaftspflege, des Städtebaus, der Verkehrsentwicklung, des Gemeindeausbaus sowie des Natur- und Landschaftsschutzes in das Blickfeld treten. Es gebe hier „Verflechtungsprobleme“, da eine immer geringer werdende Zahl von Landwirten durch ihre Bewirtschaftung die große Mehrheit der Flächen ihrem Charakter nach bestimmen. Die Land- und Forstwirtschaft könne daher ihre eigene Interessenwahrnehmung nicht mehr ohne gänzliche Vernachlässigung der anderen Bereiche durchsetzen. Eine zukünftige Bodenordnung müsse dieser Interessenverflechtung gerecht werden ...

... Abg. Albert Deß bezieht sich auf ein Schreiben des Deutschen Bauernverbandes zur Problematik des § 86 (Ausschuß-Drs. 12/825, Anlage 4): Er mache sich die dort dargetane Kritik zu eigen und teilt die Befürchtung, daß die Änderung eine „schleichende Umwandlung der bisherigen Zielsetzung der Flurbereinigung“ beinhalte und die wünschenswerte Priorität der Agrarstrukturverbesserung fallen ließe ...

...MR Läßle, BML, führt aus, daß das Problem der Landbeschaffung für nicht agrarische Vorhaben überhaupt nach dem Flurbereinigungsgesetz nur in einem Verfahren nach § 87 regelbar sei. Dies sei aber nicht Gegenstand der Verfahren nach § 86 ...

... Abg. Egon Susset erinnert an die Beratungen zum letzten Flurbereinigungsgesetz 1974/75, wo über die Zielsetzung der Flurbereinigung ebenfalls diskutiert worden sei. Auch er bestätigt, daß die Interessen der Eigentümer in der Teilnehmergemeinschaft oft von den differieren, die die Landbewirtschaftung faktisch betreiben.

Er schlage vor, aus der Stellungnahme des Deutschen Bauernverbandes (Ausschuß-Drs. 12/825, Anlage 4) im Bericht die Aussage zu übernehmen, daß auch das geänderte Flurbereinigungsgesetz die Belange der Landwirtschaft zu wahren habe, und am Vorrang der agrarstrukturellen Zielsetzung festgehalten werden solle.

Der Vorsitzende fordert die Berichterstatter auf, den Bericht entsprechend zu gestalten ...“

Diese Aspekte zur Einordnung des § 86 FlurbG finden auch im schriftlichen Bericht des federführenden Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 23. Juni 1994 (BT-Drs. XII/8138) den entsprechenden Niederschlag:



**Bericht der Abgeordneten Siegfried Hornung und Rudolf Müller (Schweinfurt) unter „3. Beratung im 10. Ausschuß“, 2. Absatz:**

„... Die Koalitionsfraktionen machten sich aber auch die Bedenken zu eigen, die der DBV (der Verf.: Deutscher Bauernverband) (Ausschuß-Drucksache 12/825) zur immanenten Zielsetzung der Novellierung vorgetragen hat und nach dessen Ansicht bei der Flurbereinigung die Priorität der Agrarstrukturverbesserung nachrangig zu werden drohe. Es wurde herausgestellt, daß zwischen Bewirtschaftern (Landwirten) und den Eigentümern der Flächen gegenläufige Interessen herrschen, was bei dem immer mehr steigenden Anteil von Pachtland beachtlich sei ...“

Dieses wurde so Inhalt des Gesetzbeschlusses des Bundestages vom 29. Juni 1994 sowie auch der Zustimmung des Bundesrates vom 8. Juli 1994. Damit wurde zugleich die inhaltliche Zuordnung der Vereinfachten Flurbereinigung nach § 86 FlurbG als besondere Flurbereinigungsaufgabe im engeren Sinne zum Programmsatz der Flurbereinigung nach § 1 FlurbG, wie sie bereits mit der Novelle des Flurbereinigungsgesetzes vom 16. März 1976 verdeutlicht worden war, eindrucksvoll bestätigt.

Nach Artikel 1 dieses Gesetzes, welches am Tage nach seiner Verkündung in Kraft trat (Artikel 2), wurde das Flurbereinigungsgesetz i.d.F. vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch § 81 des Wasserverbandsgesetzes vom 12. Februar 1991 (BGBl. I, S. 405), wie folgt geändert:

1. In § 21 werden in Absatz 7 nach den Wörtern „abweichend regeln“ die Wörter „und Wahlperioden einführen“ eingefügt.
2. Die Überschrift des Zweiten Abschnitts des Vierten Teils erhält folgende Fassung:  
Zweiter Abschnitt „Vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren zur Landentwicklung“.
3. § 86 erhält folgende Fassung: „§ 86  
(1) Ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren kann eingeleitet werden, um
  1. Maßnahmen der Landentwicklung, insbesondere Maßnahmen der Agrarstrukturverbesserung, der Siedlung, der Dorferneuerung, städtebauliche Maßnahmen, Maßnahmen des Umweltschutzes, der naturnahen Entwicklung von Gewässern, des Naturschutzes und der Landschaftspflege oder der Gestaltung des Landschaftsbildes zu ermöglichen oder auszuführen,

2. Nachteile für die allgemeine Landeskultur zu beseitigen, die durch Herstellung, Änderung oder Beseitigung von Infrastrukturanlagen oder durch ähnliche Maßnahmen entstehen oder entstanden sind,
3. Landnutzungskonflikte aufzulösen oder
4. eine erforderlich gewordene Neuordnung des Grundbesitzes in Weilern, Gemeinden kleineren Umfanges, Gebieten mit Einzelhöfen sowie in bereits flurbereinigten Gemeinden durchzuführen.

(2) Für das Verfahren nach Absatz 1 gelten folgende Sondervorschriften:

1. Abweichend von § 4 erster Halbsatz sowie von § 6 Abs. 2 und 3 ordnet die Flurbereinigungsbehörde die Flurbereinigung durch Beschluß an und stellt das Flurbereinigungsgebiet fest. Der entscheidende Teil des Beschlusses kann den Beteiligten in Abschrift übersandt oder öffentlich bekannt gemacht werden.
2. Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren kann auch eingeleitet werden, wenn ein Träger von Maßnahmen nach Absatz 1 die Flurbereinigung beantragt.
3. Der Träger der Maßnahme nach Absatz 1 ist Nebenbeteiligter (§ 10 Nr. 2).
4. Die Bekanntgabe der Wertermittlungsergebnisse (§ 32) kann mit der Bekanntgabe des Flurbereinigungsplanes (§ 59) verbunden werden.
5. Von der Aufstellung des Wege- und Gewässerplanes mit landschaftspflegerischem Begleitplan (§ 41) kann abgesehen werden. In diesem Fall sind die entsprechenden Maßnahmen in den Flurbereinigungsplan (§ 58) aufzunehmen.
6. Planungen der Träger öffentlicher Belange können unberücksichtigt bleiben, wenn sie bis zum Zeitpunkt des Anhörungstermins nach § 41 Abs. 2 und im Falle der Nummer 5 nach § 59 Abs. 2 nicht umsetzbar vorliegen und dadurch die Durchführung der Flurbereinigung unangemessen verzögert wird.
7. Die Ausführungsanordnung (§ 61) und die Überleitungsbestimmungen (§ 62 Abs. 3) können den Beteiligten in Abschrift übersandt oder öffentlich bekannt gemacht werden.
8. § 95 findet entsprechende Anwendung.

(3) Der Träger von Maßnahmen nach Absatz 1 hat an die Teilnehmergemeinschaft die von ihm verursachten Ausführungskosten (§ 105) zu zahlen; ein entsprechender Beitrag ist ihm durch den Flurbereinigungsplan aufzuerlegen. In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 sollen dem Träger der Maßnahme die Ausführungskosten entsprechend den durch die Herstellung, Änderung oder Beseitigung der Anlagen entsprechenden Nachteilen auferlegt werden, soweit die Nachteile in einem Planfeststellungsverfahren nach anderen gesetzli-

chen Vorschriften nicht berücksichtigt und erst nach der Planfeststellung erkennbar geworden sind. Nach Ablauf von fünf Jahren seit der Herstellung, Änderung oder Beseitigung der Anlage können dem Träger der Maßnahme Kosten nach Satz 2 nicht mehr auferlegt werden.“

4. In § 93 Abs. 2 Satz 1 wird „§ 86 Abs. 1 Nr. 1“ durch „§ 86 Abs. 2 Nr. 1“ ersetzt.
5. In § 103a Abs. 1 wird das Wort „zusammenzulegen“ durch die Wörter „ neu zu ordnen“ ersetzt.
6. § 103c Abs. 2 erhält folgende Fassung: „(2) Für die Anordnung des freiwilligen Landtauses gelten § 6 Abs. 1 Satz 2 und § 86 Abs. 2 Nr. 1 entsprechend.“
7. § 103d erhält folgende Fassung „§ 103d Für die Einstellung des Verfahrens ist die Flurbereinigungsbehörde zuständig; § 9 Abs. 1 und § 86 Abs. 2 Nr. 1 gelten entsprechend.“
8. In § 141 Abs. 1 wird der Satz 2 gestrichen.
9. In § 142 wird der Absatz 1 gestrichen.

Dieses Gesetz wurde am 23. August 1994 ausgefertigt und am 31. August 1994 im Bundesgesetzblatt verkündet; es trat also am 1. September 1994 in Kraft.

### **3.7 Zum Sechsten Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze (6. VwGOÄndG) vom 1. November 1996 (BGBl. I, S. 1626)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 19. Januar 1996 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 30/96). Der Bundesrat nimmt am 1. März 1996 dazu Stellung. Am 6. März 1996 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates dem Bundestag zu (BT-Drs. XIII/3993); die Gegenäußerung der Bundesregierung ergeht am 12. März 1996 (BT-Drs. XIII/4069). Der federführende Rechtsausschuß legt am 26. Juni 1996 seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung vor (BT-Drs. XIII/5098). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 27. Juni 1996 aufgrund der BT-Drs. XIII/3993 i.d.F. der BT-Drs. XIII/5098. Am 19. Juli 1996 beschließt der Bundesrat, nach Art. 77 Abs. 2 GG den Vermittlungsausschuß anzurufen (BR-Drs. 497/96). Die Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 26. September 1996 wird am 27. September 1996 vom Bundestag (BT-Drs. XIII/5642) sowie am gleichen Tage vom Bundesrat nach Art. 84 Abs. 1 GG (BR-Drs. 713/96) bestätigt.  
(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XIII/164).)*

Allgemeine Zielsetzung dieses Gesetzentwurfes war es, die Möglichkeiten zu einer Vereinfachung und Straffung der zum Teil sehr lange dauernden verwaltungsgerichtlichen Verfahren auszuschöpfen, die den Rechtsschutz und das rechtsstaatliche Verfahren nicht unangemessen beeinträchtigten. Entsprechende Entwicklungen gefährdeten bereits den verfassungsrechtlichen Rechtsschutzgewährleistungsanspruch sowie zügige und überschaubare Planungs- und Genehmigungsverfahren, verbunden mit zeitlich verbesserten Rahmenbedingungen für Investitionen am Standort Deutschland. Der Gesetzentwurf enthielt daher folgende Maßnahmen,

- die Anpassung der Antragsbefugnis nach § 47 VwGO an die Klagebefugnis nach § 42 VwGO und die Einführung der Jahresfrist für den Normenkontrollantrag,
- die Änderung des § 48 VwGO (erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts) im Hinblick auf Rechtsänderungen im Bereich der Planungsverfahren für Verkehrswege,
- die Einschränkung des Beweisantragsrechts bei Massenverfahren,
- die Beschränkung bei Rechtsmitteln,
- die erleichterte Nachbesserung von Behördenentscheidungen während des gerichtlichen Verfahrens,
- die Beschränkung der aufschiebenden Wirkung sowie
- die Beendigung des Rechtsstreits bei Nichtbetreiben des Verfahrens.

(Vgl. Zielsetzung des Gesetzentwurfes sowie allgemeine Begründung des Gesetzestextes in BT-Drs. XIII/3993!)

Konkret betroffen wurde das Flurbereinigungsrecht durch die Absicht des Gesetzgebers, nach Artikel 1 – Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung – Nr. 4 des Gesetzentwurfes den § 67 der Verwaltungsgerichtsordnung wie folgt zu ändern: „(1) Vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Oberverwaltungsgericht muß sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigter vertreten lassen ...“

Nach Artikel 4 – Änderung des Flurbereinigungs-gesetzes – war jedoch vorgesehen: „Dem § 140 des Flurbereinigungs-gesetzes ... wird folgender Satz angefügt: „§ 67 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung findet keine Anwendung“ ..“

Diese Regelung sollte dem Umstand Rechnung tragen, daß insbesondere aufgrund der sachverständigen Besetzung der Flurbereinigungsgerichte (§ 139 FlurbG) vor diesen Gerichten eine besonders konzentrierte und rechtskundige Durchführung des Prozesses gewährleistet war. Da der mit der Neufassung des § 67 der Verwaltungsgerichtsordnung auch für Verfahren bei den Oberverwaltungsgerichten einzuführende Vertretungszwang auf die Verfahren vor den Flurbereinigungsgerichten, in denen das Oberverwaltungsgericht erste Instanz ist, zu keiner weiteren Verbesserung der Prozeßführung führen würde, war die Anwendung dieser Vorschrift in diesen Verfahren nicht erforderlich.

Diese Ausnahmeregelung sollte für alle von Flurbereinigungsmaßnahmen Betroffene gelten, die gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen könnten. Dem Vertretungszwang unterlagen danach weder die Beteiligten und Teilnehmergemeinschaften im Sinne des Flurbereinigungsgesetzes noch sonstige Prozeßbeteiligte, die zum Beispiel als Eigentümer von nicht zum Flurbereinigungsgebiet gehörenden Grundstücken Abwehransprüche gegen die Flurbereinigungsbehörde geltend machen könnten.

Im Bundesrat wurde zusätzlich angeregt, auch § 139 Abs. 2 Satz 2 FlurbG wie folgt zu ändern: „Ein ehrenamtlicher Richter sowie dessen Stellvertreter müssen zum höheren Dienst der Flurbereinigungsbehörden befähigt und sollen mindestens drei Jahre in Flurbereinigungsangelegenheiten tätig gewesen sein; von dem letzteren Erfordernis kann abgesehen werden, wenn geeignete Personen nicht vorhanden sind, die diese Voraussetzungen erfüllen.“

Diese Anregung des Bundesrates wurde damit begründet, daß nur von sehr wenigen Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit die bisher geforderten gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt werden, wodurch die Besetzung der Flurbereinigungsgerichte erschwert wurde. Die Berufsrichter sollten daher von der bisherigen Vorschrift des § 139 Abs. 2 Satz 2 des Flurbereinigungsgesetzes ausgenommen werden. Hinsichtlich der ehrenamtlichen Richter sollte es bei der bisherigen Rechtslage verbleiben. Nachteilige Auswirkungen auf die Qualität der Rechtsprechung seien daher nicht zu besorgen.

Dieser Vorschlag des Bundesrates fand jedoch schon in der Gegenäußerung der Bundesregierung keine Zustimmung und wurde im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht mehr aufgegriffen. Gleichwohl ist diese Stellungnahme hier fachlich von besonderem Interesse:

„Die besonderen Eigenarten des Flurbereinigungsverfahrens machen es erforderlich, daß einer der Berufsrichter über praktische Erfahrung im Umgang mit den Flurbereinigungsinstrumentarien verfügt, da dem Flurbereinigungsgericht im Gegensatz zu anderen Verwaltungsgerichten im Interesse der Verfahrensbeschleunigung erweiterte Entscheidungsbefugnisse, insbesondere zur Änderung der Verwaltungsakte der Flurbereinigungsbehörden, eingeräumt sind. Das Gericht muß daher über dieselbe Sachkunde verfügen, wie die Behörde selbst. Diese Sachkunde kann nicht etwa durch die Hinzuziehung von Sachverständigen erreicht werden, da dies einem schnellen, effektiven Rechtsschutz entgegen stehen würde.

Der erforderliche Sachverstand des Flurbereinigungsgerichts läßt sich im Regelfall auch nicht allein durch die Besetzung des Gerichts mit sachverständigen ehrenamtlichen Richtern gewährleisten. Notwendig sind nämlich nicht nur Sachverstand in praktischer Hinsicht sondern gerade auch die Kenntnisse von rechtlichen Aspekten der Flurbereinigung. Für eine sachverständige und rechtlich tragfähige Klärung der häufig mit dem Flurbereinigungsverfahren verbundenen schwierigen und umfangreichen Rechtsfragen sind gerade auch juristischer Sachverstand und juristische Erfahrung auf diesem Gebiet erforderlich.

Die auch für einen der Berufsrichter erforderliche Sachkunde auf dem Gebiet des Flurbereinigungsrechts ist in besonderem Maße in den neuen Ländern unentbehrlich, weil hier die Flurbereinigungsgerichte auch für die Verfahren nach dem 8. Abschnitt des Landwirtschaftsangepassungsgesetzes zur Feststellung und Neuordnung der Eigentumsverhältnisse zuständig sind. In diesen Verfahren ist das Flurbereinigungsrecht sinngemäß anzuwenden, was zu äußerst schwierigen Rechtsfragen führt.

Den vom Bundesrat angeführten Besetzungsproblemen der Flurbereinigungsgerichte kann schon aufgrund der geltenden Fassung des § 139 Abs. 2 Satz 2 zweiter Halbsatz FlurbG begegnet werden, da von dem in § 139 Abs. 2 Satz 2 erster Halbsatz geregelten Erfordernis abgesehen werden kann, wenn geeignete Personen nicht vorhanden sind, die diese Voraussetzungen erfüllen“ (nach den Einzelbegründungen zum Gesetzestext in BT-Drs. XIII/3993).

Nach Artikel 4 – Änderung des Flurbereinigungsrechtes – dieses Gesetzes, welches am 1. Januar 1997 in Kraft trat (Artikel 11), wurde dem § 140 des Flurbereinigungsrechtes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Flurbereinigungsrechtes vom 23. August 1994 (BGBl. I, S. 2187), folgender Satz angefügt: „§ 67 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung findet keine Anwendung.“

### **3.8 Zum Justizmitteilungsgesetz und Gesetz zur Änderung kostenpflichtiger Vorschriften und anderer Gesetze (JuMiG) vom 18. Juni 1997 (BGBl. I, S. 1430)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 29. Dezember 1995 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf, der im wesentlichen dem Entwurf der BT-Drs. XII/3199 entspricht, zugleich aber auch die diesbezügliche Stellungnahme des Bundesrates sowie die Gegenäußerung der Bundesregierung berücksichtigt, dem Bundesrat zu (BR-Drs. 889/95). Der Bundesrat nimmt am 9. Februar 1996 dazu Stellung. Am 22. Mai 1996 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. XIII/4709). Der federführende Rechtsausschuß legt am 22. April 1997 seinen Schriftlichen Bericht mit*

*Beschlußempfehlung vor (BT-Drs. XIII/7489). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 24. April 1997 aufgrund der BT-Drs. XIII/4709 i.d.F. der BT-Drs. XIII/7489. Am 16. Mai 1997 stimmt der Bundesrat nach Artikel 84 Abs. 1 GG dem Gesetz zu (BR-Drs. 287/97). (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XIII/248).)*

Zielsetzung des Gesetzentwurfes war es, der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, insbesondere dem Urteil vom 15. Dezember 1983 zum Volkszählungsgesetz 1983 (BVerfGE 65,1) Rechnung zu tragen. Danach sollten

- die bis dahin überwiegend in bundeseinheitlich vereinbarten Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Bundesländer geregelten Mitteilungspflichten der Gerichte und Staatsanwaltschaften an andere öffentliche Stellen auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden und
- verfahrensrechtliche Vorkehrungen getroffen werden, welche der Gefahr einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts entgegenwirken.

Der Gesetzentwurf ging daher von einem grundsätzlichen Vorrang bereichsspezifischer Übermittlungsregelungen aus. Soweit solche nicht erforderlich waren, schlug der Gesetzentwurf die Regelung von Zulässigkeitsvoraussetzungen einschließlich der Zweckbestimmung im Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz (EGGVG) vor. In diesem Gesetz sollten auch die verfahrensrechtlichen Vorkehrungen geregelt werden.

Im einzelnen war vorgesehen:

1. Im EGGVG werden Mitteilungsbefugnisse geschaffen (§§ 13 bis 17 EGGVG-E); die Begründung von Mitteilungspflichten bleibt, soweit erforderlich, Verwaltungsvorschriften überlassen.
2. Der Umfang zulässiger Mitteilungen soll auf das unbedingt Erforderliche beschränkt werden (§ 18 Abs. 1 EGGVG-E).
3. Die Verwendung der übermittelten Daten soll grundsätzlich an den der Übermittlung zugrundeliegenden Zweck gebunden sein (§ 19 Abs. 1 EGGVG-E).
4. Um die Verwendung überholter oder falscher Daten zu vermeiden, ist in § 20 EGGVG-E eine Nachberichts- und Berichtigungspflicht vorgesehen.
5. Eine Auskunftspflicht gegenüber dem Betroffenen und die Pflicht zu seiner Unterrichtung in bestimmten Fällen (§ 21 EGGVG-E) tragen der Anforderung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung, daß jedermann ausreichend Gelegenheit haben muß zu erfahren, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über ihn weiß.

6. Gegen die Anordnung von Mitteilungen, die dem Justizverwaltungshandeln zuzurechnen ist, wird in § 22 EGGVG-E der in den §§ 23 bis 30 EGGVG geregelte Rechtsweg gegen Justizverwaltungsakte vorgeschlagen.

Der Entwurf enthielt ferner eine Vielzahl bereichsspezifischer Übermittlungsvorschriften (nach Zielsetzung und Lösung im Gesetzentwurf der BT-Drs. XIII/4709).

Betroffen von diesen Neuregelungen war, wie über 30 weitere Gesetze, auch der § 12 – Nachweis der Beteiligung – des Flurbereinigungs-gesetzes. Der diesbezügliche Änderungsvorschlag des Gesetzentwurfes der Bundesregierung – Artikel 23: Änderung des Flurbereinigungs-gesetzes – durchlief das gesamte Gesetzgebungsverfahren unverändert und ohne jede Detailerörterung.

Nach Artikel 27 dieses Gesetzes, welches am ersten Tage des zwölften auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft trat (Artikel 37), wurde § 12 des Flurbereinigungs-gesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Sechste Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze vom 1. November 1996 (BGBl. I, S. 1626), wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

2. Folgende Absätze 2 bis 4 werden angefügt:

(2) Die Flurbereinigungsbehörde teilt dem Grundbuchamt und der für die Führung des Liegenschaftskatasters zuständigen Behörde die Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens einschließlich der in das Verfahren einbezogenen Grundstücke (§ 4), die Änderungen des Flurbereinigungsgebiets (§ 8), die Einstellung des Flurbereinigungsverfahrens (§ 9), den Zeitpunkt des Eintritts des neuen Rechtszustands (§§ 61 bis 63) und die Schlußfeststellung (§ 149) mit, dem Grundbuchamt zu dem die Abgabe der Unterlagen an die für die Führung des Liegenschaftskatasters zuständige Behörde (§ 81 Abs. 2).

(3) Das Grundbuchamt hat die Flurbereinigungsbehörde bis zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Schlußfeststellung von allen Eintragungen zu benachrichtigen, die nach dem Zeitpunkt der Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens im Grundbuch der betroffenen Grundstücke vorgenommen sind oder vorgenommen werden, soweit nicht die Flurbereinigungsbehörde auf die Benachrichtigung verzichtet; es benachrichtigt die Flurbereinigungsbehörde von der Eintragung neuer Eigentümer der an das Flurbereinigungsgebiet angrenzenden Grundstücke, soweit die Flurbereinigungsbehörde dem Grundbuchamt die Bezeichnung solcher Grundstücke zu diesem Zweck mitgeteilt hat.



(4) Die für die Führung des Liegenschaftskatasters zuständige Behörde hat die Flurbereinigungsbehörde bis zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Schlußfeststellung von allen Fortführungen zu benachrichtigen, die nach dem Zeitpunkt der Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens in den Nachweisen der betroffenen Flurstücke im Liegenschaftskataster ausgeführt worden sind, soweit nicht die Flurbereinigungsbehörde auf die Benachrichtigung verzichtet.

### **3.9 Zum Gesetz zur Neugliederung, Vereinfachung und Reform des Mietrechts (Mietrechtsreformgesetz) vom 19. Juni 2001 (BGBl. I, S. 1149)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 18. August 2000 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 439/00). Der Bundesrat nimmt am 20. Oktober 2000 dazu Stellung. Am 9. November 2000 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. XIV/4553). Der federführende Rechtsausschuß legt am 27. März 2001 seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung vor (BT-Drs. XIV/5663). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 29. März 2001 aufgrund der BT-Drs. XIV/4553 i.d.F. der BT-Drs. XIV/5663. Am 11. Mai 2001 stimmt der Bundesrat nach Artikel 84 Abs. 1 GG dem Gesetz zu (BR-Drs. 282/01). (Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XIV/244).)*

Das seinerzeit geltende Mietrecht hatte deutliche Defizite. Es trug den Anforderungen einer modernen Gesellschaft nicht ausreichend Rechnung. Es war sprachlich und zum Teil auch inhaltlich veraltet und durch zahlreiche Gesetzesänderungen unübersichtlich und unverständlich geworden.

Gefordert wurde eine Reform des Mietrechts schon seit langem. Bereits im Jahre 1974 hatte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, das Mietrecht verständlich und übersichtlich zusammenzufassen (BT-Drs. VII/2629). Dieser vorgelegte Gesetzentwurf sollte diese Aufgabe erfüllen und sich dabei an den Vorschlägen einer im Jahre 1996 zur Reform des Mietrechts eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe orientieren.

Dieser vorgelegte Gesetzentwurf einer Mietrechtsreform strebte einen ausgewogenen Interessenausgleich zwischen den Mietern und Vermietern an und berücksichtigte zugleich die sozial-, wohnungs-, wirtschafts- und umweltpolitische Bedeutung des privaten Mietrechts. Insbesondere das Wohnraummietrecht sollte übersichtlicher und verständlicher werden und damit zu mehr Rechtssicherheit und Rechtsfrieden führen. Auch die Zahl der Mietprozesse sollte verringert werden. Umweltbewußtes Verhalten sollte durch Energiesparanreize gefördert werden. Zugleich sollten Investitionen in den Mietwohnungsbau attraktiv bleiben und mit

anderen Anlageformen konkurrieren können (nach Zielsetzung des Gesetzentwurfes in BT-Drs. XIV/4553).

Der Gesetzentwurf sah folgende Struktur vor:

- Artikel 1 Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches
- Artikel 2 Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch
- Artikel 3 Änderung der Zivilprozeßordnung
- Artikel 4 Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozeßordnung
- Artikel 5 Änderung des Wirtschaftsstrafgesetzes 1954
- Artikel 6 Änderung des Wohnungsbaugesetzes für das Saarland
- Artikel 7 Änderung weiterer Gesetze
- Artikel 8 Änderung von Rechtsverordnungen
- Artikel 9 Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang
- Artikel 10 Außerkrafttreten von Vorschriften
- Artikel 11 Inkrafttreten

Der Artikel 7 umfaßte insgesamt etwa 45 weitere Gesetzesvorschriften, die angepaßt werden sollten, so auch eine redaktionelle Anpassung des Flurbereinigungsgesetzes.

Unter anderem sollte auch eine Anpassung an den allgemeinen Sprachgebrauch vorgenommen werden; entsprechender Wortstamm war danach allgemein „miete“ statt „mietzins“ und analog „pacht“ statt „pachtzins“ (vgl. Begründungen zu den einzelnen Vorschriften, hier Artikel 1 Nr. 3 zu § 535 BGB!).

Nach Artikel 7 Abs. 38 dieses Gesetzes, welches am 1. September 2001 in Kraft trat (Artikel 11), wurden in § 70 Abs. 1 des Flurbereinigungsgesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546) zuletzt geändert durch das Justizmitteilungsgesetz und das Gesetz zur Änderung kostenrechtlicher Vorschriften und anderer Gesetze vom 18. Juni 1997 (BGBl. I, S. 1430), die Wörter „des Pachtzinses“ durch die Wörter „der Pacht“ ersetzt.

### **3.10 Zum Gesetz zur Bereinigung des Rechtsmittelrechts im Verwaltungsprozeß (RmBereinVpG) vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I, S. 3987)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren: Am 1. Juni 2001 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 405/01). Der Bundesrat nimmt am 13. Juli 2001 dazu Stellung. Am 22. Juni 2001 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundestag zu (BT-Drs. XIV/6393), die Stellungnahme des Bundesrates mit der Gegenäußerung der Bundesregierung am 31. August 2001 (BT-Drs. XIV/6854). Am 14. November 2001 legt der federführende Rechtsausschuß sei-*

*nen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung vor (BT-Drs. XIV/7474). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 15. November 2001 aufgrund der BT-Drs. XIV/6393 i.d.F. der BT-Drs. XIV/7474. Am 30. November 2001 beschließt der Bundesrat nach Artikel 77 Abs. 2 GG den Vermittlungsausschuß anzurufen (BR-Drs. 906/01). Die Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 11. Dezember 2001 wird am 14. Dezember 2001 vom Bundestag angenommen (BT-Drs. XIV/7779). Der Bundesrat stimmt nach Artikel 84 Abs. 1 GG am 20. Dezember 2001 zu (BR-Drs. 1063/01).*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XIV/350).)*

Die Regelungen des Sechsten Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze (6. VwGOÄndG) vom 1. November 1996 (BGBl. I, S. 1626)<sup>13</sup> hatten zu einer erheblichen Entlastung der Oberverwaltungsgerichte geführt. Bei der Anwendung der neuen Regelungen hatten sich allerdings eine Reihe von Problemen ergeben. Insbesondere hatte sich gezeigt, daß die Frist von einem Monat für die Einlegung und Begründung des Antrags auf Zulassung der Berufung bzw. die Frist von zwei Wochen bei dem Antrag auf Zulassung der Beschwerde vielfach nicht ausreichte, um den Rechtsbehelf so zu begründen, daß die Begründung den Anforderungen des Oberverwaltungsgerichts genügte. Die Folge war eine bedenklich hohe Zahl unzulässiger Anträge auf Zulassung der Beschwerde.

Mit Beschluß vom 27. Oktober 1999 (1 BvR 385/90) - BVerfGE 101, 106 hatte das Bundesverfassungsgericht § 99 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 VwGO für unvereinbar mit Artikel 19 Abs. 4 GG erklärt, soweit er die Aktenlage auch in denjenigen Fällen ausschließt, in denen die Gewährung effektiven Rechtsschutzes von der Kenntnis der Verwaltungsvorgänge abhängt, und den Gesetzgeber verpflichtet, bis zum 31. Dezember 2001 einen verfassungsgemäßen Zustand herzustellen.

Der Gesetzentwurf schlug daher für die von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts betroffenen Fälle ein „in-camera-Verfahren“ vor, also ein Verfahren, bei dem geheimhaltungsbedürftige Vorgänge nur gegenüber dem Gericht offen gelegt werden. Im übrigen waren folgende Korrekturen vorgesehen:

- Die Verlängerung der Frist für die Begründung des Antrages auf Zulassung der Berufung auf zwei Monate ab Zustellung des Urteils.
- Die Zulassung der Berufung durch das Verwaltungsgericht in Fällen, in denen eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts zur Rechtsfortbildung und Rechtsvereinheitlichung geboten ist.

---

<sup>13</sup> Vgl. unter Nr. 3.7 dieser Abhandlung: 6. VwGOÄndG.

- Ein Vorlageverfahren an das Bundesverwaltungsgericht zur Klärung von Zweifelsfragen bei den Voraussetzungen, unter denen eine Berufung zuzulassen ist.
- Den Wegfall des Zulassungserfordernisses bei der Beschwerde in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes und in Verfahren der Prozeßkostenhilfe.

(nach Zielsetzung und Lösung im Gesetzentwurf der BT-Drs. XIV/6393)

Die Stellungnahme des Bundesrates vom 31. August 2001 (BT-Drs. XIV/6854) enthielt unter anderem erneut den Vorschlag,<sup>14</sup> nach Artikel 5 des Gesetzentwurfes (Änderung des Asylverfahrensgesetzes) folgenden Artikel 5a –neu– (Änderung des Flurbereinigungsgesetzes) einzufügen:

„Artikel 5a – Änderung des Flurbereinigungsgesetzes

In § 139 Abs. 2 des Flurbereinigungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), das zuletzt durch ... geändert worden ist, werden die Sätze 2 und 3 wie folgt gefaßt:

„Ein ehrenamtlicher Richter und dessen Stellvertreter müssen zum höheren Dienst der Flurbereinigungsbehörden befähigt und sollen mindestens drei Jahre in Flurbereinigungsangelegenheiten tätig gewesen sein; von dem letzteren Erfordernis kann abgesehen werden, wenn geeignete Personen nicht vorhanden sind, die diese Voraussetzungen erfüllen. Der in Satz 2 genannte ehrenamtliche Richter und dessen Stellvertreter werden auf Vorschlag der für die Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde für die Dauer von fünf Jahren ernannt“.

Diese erneut vorgeschlagene Rechtsänderung sollte die Besetzung der bei den Oberverwaltungsgerichten (Verwaltungsgerichtshöfen) der Bundesländer eingerichteten Flurbereinigungsgerichte mit Berufsrichtern sowie die Verteilung der Geschäfte durch die Präsidien dieser Gerichte erleichtern. Für die beiden berufsrichterlichen Mitglieder des Flurbereinigungsgerichts sollten nunmehr die allgemeinen Vorschriften über die Verwaltungsgerichtsbarkeit (siehe § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG) gelten. Die besondere Stellung des „Fachbeisitzers“ (ehrenamtlicher Richter im Sinne von § 139 Abs. 2 Satz 2 FlurbG) und der beiden landwirtschaftlichen ehrenamtlichen Richter (ehrenamtliche Richter im Sinne von § 139 Abs. 3 FlurbG) sollte unberührt bleiben.<sup>15</sup>

Die Forderung, daß mindestens einer der beiden Richter mit Befähigung zum Richteramt eine zusätzliche Erfahrung im höheren Dienst der Flurbereinigungsbehörde aufweisen sollte (so

<sup>14</sup> Vgl. unter Nr. 3.7 dieser Abhandlung: 6. VwGOÄndG.

<sup>15</sup> Vgl. unter Nr. 2.6 dieser Abhandlung.

die damals geltende Regelung des § 139 Abs. 2 Satz 2 Flurb), war nicht mehr zeitgerecht. Die Verwaltungsgerichte mußten bereits eine Vielzahl anderer hochkomplizierter technischer und wissenschaftlicher Probleme bewältigen (z.B. im Atomrecht, im Immissionsschutzrecht, im Gesundheitswesen oder im Fernstraßenrecht), ohne daß hierfür eine spezifische Ausbildung in diesen Gebieten gefordert wurden. Im übrigen war die Fachkompetenz des Flurbereinigungsgerichts durch die Besetzung mit zwei ehrenamtlichen Richtern, welche die Voraussetzungen des § 139 Abs. 3 FlurbG erfüllen mußten, und durch die Mitwirkung des „Fachbeisitzers“ hinreichend gewährleistet.

Die vorgeschlagene Änderung bot sich schließlich auch deshalb an, weil sie wesentlich zur besseren Nutzung der Personalressourcen der Verwaltungsgerichtsbarkeit und zur Verwirklichung des Leistungsprinzips innerhalb der Richterschaft beitragen würde. In Anbetracht der nur geringen Zahl an Flurbereinigungssachen waren die im Flurbereinigungssenat tätigen Verwaltungsrichter vorwiegend in anderen Senaten tätig und mit sonstigen Streitsachen befaßt; es wäre sachlich nicht gerechtfertigt gewesen, Richter allein auf Grund ihrer Flurbereinigungserfahrung zu Richtern am Obergericht zu ernennen, während besser geeignete, zum Teil ältere Kollegen chancenlos bleiben (vgl. Begründung dieser Einzelschrift des Gesetzentwurfes in BT-Drs. XIV/6854!).

Die Bundesregierung stimmte in ihrer Gegenäußerung vom gleichen Tage diesem Vorschlag zu (BT-Drs. XIV/6854); er erlangte auch so unverändert Gesetzeskraft.

Nach Artikel 5 dieses Gesetzes, welcher am 1. Januar 2002 in Kraft trat (Artikel 7 Abs.1), wurden in § 139 Abs. 2 des Flurbereinigungsgesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Mietrechtsreformgesetz vom 19. Juni 2001 (BGBl. I, S. 1149), die Sätze 2 und 3 wie folgt gefaßt:

„Ein ehrenamtlicher Richter und dessen Stellvertreter müssen zum höheren Dienst der Flurbereinigungsbehörden befähigt und sollen mindestens drei Jahre in Flurbereinigungsangelegenheiten tätig gewesen sein; von dem letzteren Erfordernis kann abgesehen werden, wenn geeignete Personen nicht vorhanden sind, die diese Voraussetzungen erfüllen. Der in Satz 2 genannte ehrenamtliche Richter und dessen Stellvertreter werden auf Vorschlag der für die Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde für die Dauer von fünf Jahren ernannt.“

### **3.11 Zum Gesetz zur Novellierung des Verwaltungszustellungsrechts (VwZRNovG) vom 12. August 2005 (BGBl. I, S. 2354)**

*Wesentliche Daten des Gesetzgebungsverfahrens: Am 4. Februar 2005 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 86/05). Der Bundesrat nimmt am 18. März 2005 dazu Stellung. Am 7. April 2005 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. XV/5216). Der federführende Innenausschuß legt seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung am 11. Mai 2005 vor (BT-Drs. XV/5475). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 12. Mai 2005 aufgrund der BT-Drs. XV/5216 i.d.F. der BT-Drs. XV/5475. Am 17. Juni 2005 stimmt der Bundesrat nach Artikel 84 Abs. 1 GG dem Gesetz zu (BR-Drs. 374/05).  
(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XV/350).)*

Für die Verwendung elektronischer Medien im Rechtsverkehr hatten auf dem Gebiet des materiellen Zivilrechts das Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr vom 13. Juli 2001 (BGBl. I, S. 1542), auf dem Gebiet des Zivilprozeßrechts das Zustellungsreformgesetz vom 25. Juni 2001 (BGBl. I, S. 1206) und auf dem Gebiet des Verwaltungsverfahrenrechts das Dritte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften vom 21. August 2002 (BGBl. I, S. 3322) die gesetzlichen Vorkehrungen getroffen. Mit der Neufassung des Verwaltungszustellungsgesetzes sollte eine Anpassung an das durch das Zustellungsreformgesetz umfassend reformierte Zustellungsrecht in gerichtlichen Verfahren und an das durch das Dritte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften modernisierte Verwaltungsverfahrenrecht vorgenommen werden. Mit diesem Vorhaben sollten also die Rechtsgrundlagen für die Zustellung elektronischer Dokumente in der Verwaltung geschaffen werden.

Die Rahmenbedingungen für die Authentifizierung elektronischer Dokumente waren bereits durch das Signaturgesetz vom 16. Mai 2001 (BGBl. I, S. 876) geregelt worden.

Dieser Gesetzentwurf war auch kompatibel mit den Anforderungen, die sich für den elektronischen Rechtsverkehr aus der Richtlinie 1999/93 EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen (ABl. EG 2000 Nr. L 13, S. 12) ergaben. Änderungen des deutschen Rechts, die durch diese Richtlinie veranlasst worden waren, wurden bereits in dem sie umsetzenden Signaturgesetz vorgenommen (nach Zielsetzung und allgemeiner Begründung im Gesetzentwurf der BT-Drs. XV/5216).

Der Gesetzentwurf selbst umfaßte in

- Artikel 1 das Verwaltungszustellungsrecht (VwZG) mit 10 Paragraphen,

- Artikel 2 die Änderung weiterer Vorschriften in 27 verschiedenen Bundesgesetzen,
- Artikel 3 die Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang sowie in
- Artikel 4 das Inkrafttreten / Außerkrafttreten diesbezüglicher Gesetzesvorschriften.

Im Gesetzgebungsverfahren sollten unter anderem nach Artikel 2 Abs. 23 der § 112 FlurbG – Zustellungsverfahren – sowie § 113 FlurbG – Zustellung durch Umlauf – den neuzeitlichen Anforderungen angepaßt werden; dieses geschah einvernehmlich.

Nach Artikel 2 Abs. 23 des Gesetzes, welches bezüglich des Flurbereinigungsrechts am ersten Tage des sechsten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft trat (Artikel 4 Abs. 1), wurde das Flurbereinigungsgesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Bereinigung des Rechtsmittelrechts im Verwaltungsprozeß vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I, S. 3987), wie folgt geändert:

„1. § 112 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden die Absatzbezeichnung und die Wörter „(VwZG) vom 3. Juli 1952 (BGBl. I, S. 379), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Verwaltungszustellungsgesetzes vom 19. Mai 1972 (BGBl. I, S. 789)“ gestrichen.
- b) Absatz 2 wird aufgehoben.

2. § 113 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 2 Nr. 1 werden im Satz 2 die Wörter „Gemeinde- oder Polizeibehörde“ durch das Wort „Gemeinde“ ersetzt.
- b) Satz 2 Nr. 2 wird wie folgt gefaßt:

„2. In den Fällen des § 5 Abs. 2 des Verwaltungszustellungsgesetzes ist anstelle des Schriftstückes eine schriftliche Mitteilung über die Niederlegung der beglaubigten Abschrift (Nummer 1) zu übergeben oder zurückzulassen. Auf diese Niederlegung ist auch in der Mitteilung nach § 5 Abs. 2 des Verwaltungszustellungsgesetzes in Verbindung mit § 181 Abs. 1 Satz 2 der Zivilprozeßordnung hinzuweisen“.

### **3.12 Zum Gesetz zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts (RBerNG) vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I, S. 2840)**

*Wesentliche Daten des Gesetzgebungsverfahrens: Am 1. September 2006 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 623/06). Der Bundesrat nimmt am 13. Oktober 2006 dazu Stellung. Am 30. November 2006 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. XVI/3655). Der federführende Rechtsausschuß legt seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung am 10. Oktober 2007 vor (BT-Drs. XVI/6634). Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 11. Oktober 2007 aufgrund der BT-Drs. XVI/3655 i.d.F. der BT-Drs. XVI/6634. Am 9. November 2007*

*verzichtet der Bundesrat auf die Einbenennung des Vermittlungsausschusses nach § 77 Abs. 2 GG (BR-Drs. 705/07); das Gesetz war nicht zustimmungsbedürftig.  
(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XVI/258).)*

Im Mittelpunkt dieses Gesetzentwurfes stand die Ablösung des Rechtsberatungsgesetzes aus dem Jahre 1935 durch ein strukturell und inhaltlich grundlegend neu gestaltetes Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG). Da das Rechtsdienstleistungsgesetz nur die Befugnis zur Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen regeln sollte, mußten zugleich die Vorschriften der Verfahrensordnungen über die gerichtliche Vertretung neu gestaltet werden. Durch Änderungen in der Bundesrechtsanwaltsordnung und der Patentanwaltsordnung sollten auch Möglichkeiten interprofessioneller Zusammenarbeit von Anwälten mit Angehörigen anderer Berufe erweitert werden.

Das Rechtsdienstleistungsgesetz sollte sich auch terminologisch vom historisch belasteten Rechtsberatungsgesetz lösen, indem es anstelle der überkommenen Begriffe der Geschäftsmäßigkeit, der Rechtsbesorgung und der Rechtsberatung den zentralen Begriff der – entgeltlichen und unentgeltlichen – Rechtsdienstleistung einführt. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sollte es nur solche Dienstleistungen dem Verbotsbereich des Gesetzes unterstellen, die eine substantielle Rechtsprüfung erfordern und sich nicht auf die bloße Anwendung des Rechts beschränkten. Im Zusammenhang mit einer anderen beruflichen Tätigkeit sollten solche Rechtsdienstleistungen außergerichtlich auch durch Nichtanwälte erbracht werden dürfen, soweit es sich nach Inhalt und Umfang um Nebenleistungen handeln würde, die zu der jeweiligen Haupttätigkeit gehörte.

Im Bereich der gerichtlichen Vertretung sollten die bisher uneinheitlichen Vorschriften der zivil- und öffentlich-rechtlichen Verfahrensordnungen einander soweit wie möglich angeglichen werden. Dabei sollte die Vertretungsbefugnis im Zivil-, Arbeits-, Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsprozeß nicht in demselben Umfang liberalisiert werden, wie die außergerichtliche Rechtsdienstleistungsbefugnis. Die für die sachgerechte Prozeßführung erforderlichen Kenntnisse und der Schutz der Gerichte erforderten und rechtfertigten in Übereinstimmung mit der Rechtslage in anderen EU-Mitgliedsstaaten stärkere Einschränkungen als im außergerichtlichen Bereich. Deshalb sollte in allen Gerichtsverfahren, in denen nicht ohnehin Anwaltszwang bestand, neben der Vertretung grundsätzlich nur die Vertretung durch Beschäftigte der Prozeßpartei oder unentgeltlich durch Familienangehörige, Streitgenossen oder Volljuristen zugelassen werden. Bereits bestehende Vertretungsbefugnisse durch Gewerkschaften usw. sollten übernommen werden.



Besonders vielfältig waren die beachtlichen verfassungsrechtlichen Vorgaben, die insbesondere das Bundesverfassungsgericht in seiner jüngeren Rechtsprechung entwickelt hatte, sowie vielgestaltige Vorgaben des europäischen Rechts, insbesondere hinsichtlich freiberuflicher Dienstleistungen sowie entsprechender Berufsqualifikationen (nach Zielsetzung und Allgemeiner Begründung im Gesetzentwurf der BT-Drs. XVI/3655).

Für die Verfahren vor den Flurbereinigungsgerichten, die als gesonderte Senate bei den Obergerichtswerten eingerichtet waren, bestand kein Vertretungszwang. Im Gesetzentwurf sollte dieser Zustand gewahrt werden (vgl. Artikel 19 –Änderungen sonstigen Bundesrechts – Absatz 7 des Gesetzentwurfes in der BT-Drs. XVI/3655!).

Nach Artikel 19 Abs. 7 des Gesetzes, welches diesbezüglich am Tage nach seiner Verkündung in Kraft trat (Artikel 20), wurde in § 140 Satz 3 des Flurbereinigungsgesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Novellierung des Verwaltungszustellungsrechts vom 12. August 2005 (BGBl. I, S. 2354), die Angabe „§ 67 Abs. 1 Satz 1“ durch die Angabe „§ 67 Abs. 4“ ersetzt.

### **3.13 Zum Jahressteuergesetz 2008 vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I, S. 3150)**

sowie seiner Berichtigung durch

#### **das Jahressteuergesetz 2009 vom 19. Dezember 2008 (BGBl. I, S. 2794)**

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren des Jahressteuergesetzes 2008 (JStG 2008): Am 10. August 2007 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 544/07). Der Bundesrat nimmt am 21. September 2007 dazu Stellung. Bereits am 4. September 2007 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundestag zu (BT-Drs. XVI/6290), am 18. Oktober 2007 die Stellungnahme des Bundesrates sowie die Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drs. XVI/6739). Der federführende Finanzausschuß legt seine Beschlußempfehlung (BT-Drs. XVI/6981) sowie seinen Schriftlichen Bericht (BT-Drs. XVI/7036) am 7. November 2007 vor. Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 8. November 2007 aufgrund der BT-Drs. XVI/6290 i.d.F. der BT-Drs. XVI/6981. Der Bundesrat stimmt am 30. November 2007 gemäß Art. 105 Abs. 3, Art. 107 Abs. 1 und Art. 108 Abs. 5 GG zu (BR-Drs. 747/07).*

*(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XVI/279).)*

Ziel des Gesetzentwurfes war es unter anderem, eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen aus verschiedenen Bereichen des deutschen Steuerrechts den derzeitigen steuerfachlichen Anforderungen anzupassen (nach Zielsetzung im Gesetzentwurf der BT-Drs. XVI/6290).

Der Bundesrechnungshof (BRH) hatte bereits im Jahre 2002 in einer Untersuchung festgestellt, daß nahezu alle Bereiche des Bundesrechts noch unbereinigte Bestandteile des Rechts

aus der Zeit vor dem ersten Zusammentreten des Deutschen Bundestages am 7. September 1949 enthalten. Dieses Recht galt nach Artikel 123 Abs. 1 i.V.m. Artikel 125 Nr. 1 GG als vorkonstitutionelles Bundesrecht fort. Es hatte unter anderem redaktionelle Mängel. Historisch belastete, terminologisch überholte bzw. unverständliche, kompetenziell zweifelhafte oder inhaltlich obsoleete Begrifflichkeiten und Vorschriftenteile führten nach dem Bericht des BRH zu Verständnisschwierigkeiten und Problemen in der Rechtsanwendung. Der BRH empfahl daher, die betreffenden änderungsbedürftigen Vorschriften aufzuheben oder zu überarbeiten.

Zu diesem vorkonstitutionellen Recht gehörte auch das Recht der Bodenschätzung, das im Bodenschätzungsgesetz von 1934 (BodSchätzG 1934) und in begleitenden Vorschriften enthalten war.

Mängel des bisherigen Rechts waren nicht nur überholte Begrifflichkeiten. Ein erheblicher Mangel war auch, daß wesentliche Verfahrensregelungen nicht im Bodenschätzungsgesetz, sondern in den begleitenden Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften enthalten waren. Auch die für die Besteuerung wichtige Ertragsmeßzahl (EMZ), die aufgrund der Bodenschätzung von den Vermessungs- und Katasterverwaltungen ermittelt wurden, waren bis dahin nicht gesetzlich definiert. Ziel dieses Gesetzentwurfes war daher unter anderem die redaktionelle Überarbeitung des Rechts der Bodenschätzung. Von durchgreifenden materiellrechtlichen Änderungen wurde jedoch wegen der erforderlichen Kontinuität der Bodenschätzung abgesehen.

Die Bodenschätzung galt als das einzige flächendeckende Bewertungsverfahren für die natürliche Ertragsfähigkeit landwirtschaftlich nutzbarer Böden des Bundesgebietes und besaß in der Praxis eine hohe Akzeptanz. Sie galt zugleich als eine nach einheitlichen Grundsätzen durchgeführte bodenkundliche Bestandsaufnahme der Agrarflächen.

Die Bodenschätzung diente nach § 1 BodSchätzG 1934 der „gerechten Verteilung“ der Steuern. Für die Bodenschätzung ergab sich darüber hinaus eine Vielzahl anderer steuerlicher und außersteuerlicher Anwendungen, wie zum Beispiel

- die Ertragsbesteuerung (als Grundlage für die Einkommensbesteuerung der Landwirte),
- für die Bodenordnungsmaßnahmen nach dem Flurbereinigungs-gesetz,
- bei agrarpolitischen Maßnahmen (u.a. der Flächenstilllegung),

- bei Maßnahmen des Bodenschutzes,
- bei der Kaufpreissammlung,
- bei der Wertermittlung für landwirtschaftliche Nutzflächen,
- bei der Verpachtung oder der Veräußerung landwirtschaftlicher Nutzflächen.

Die Bodenschätzung mit ihrer bodenkundlichen Datenerhebung hatte sich zu einem wichtigen Bestandteil beim Aufbau von Bodeninformationssystemen (BIS) entwickelt. Sie könnte auch für künftige Gesetzesvorhaben insbesondere im Rahmen des EU-Rechts von grundlegender Bedeutung sein. Mit der Neufassung des Bodenschätzungsgesetzes sollte deshalb die Bodenschätzung eine teilweise erneuerte zeitgemäße Rechtsgrundlage erhalten, die auch dem erweiterten Anwendungsbereich der Bodenschätzungsdaten bzw. –ergebnisse hinreichend Rechnung tragen konnte. Das Gesetz zur Schätzung des landwirtschaftlichen Kulturbodens (Bodenschätzungsgesetz) wurde durch Artikel 20 des Jahressteuergesetzes 2008 neu gefaßt. Daher mußte auch § 28 Abs. 1 Satz 2 des Flurbereinigungsgesetzes dieser Neufassung redaktionell angepaßt werden (nach Allgemeiner Begründung des Gesetzentwurfes in der BT-Drs. XVI/6290).

Nach Artikel 22 – Änderung des Flurbereinigungsgesetzes – des Jahressteuergesetzes 2008, in Kraft getreten am 1. Januar 2008 (Artikel 28), wurde jedoch versehentlich und damit falsch § 28 Abs. 1 des Flurbereinigungsgesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I, S. 2840), geändert; er erhielt folgende neue Fassung:

„(1) Hierbei sind die Ergebnisse einer Bodenschätzung nach dem Bodenschätzungsgesetz vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I; S. 3150, 3176) in der jeweils geltenden Fassung zugrunde zu legen; Abweichungen sind zulässig.“

Die Vorschrift des § 28 Abs. 1 Satz 1 des Flurbereinigungsgesetzes, eine grundlegende Vorschrift zur Gewährleistung des Grundeigentums nach Artikel 14 GG in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz, ging dabei zunächst unbeabsichtigt verloren.

Die notwendige Berichtigung erfolgte mittels Jahressteuergesetz 2009 vom 19. Dezember 2008 (BGBl. I, S. 2794) durch Artikel 17 – Änderung des Flurbereinigungsgesetzes – sowie Artikel 22 Abs. 4 – Inkrafttreten – rückwirkend zum 1. Januar 2008. Danach erhielt § 28

Abs. 1 des Flurbereinigungsgesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch das Jahressteuergesetz 2008 (BGBl. I, S. 3150), nunmehr folgende neue Fassung:

„(1) Für landwirtschaftlich genutzte Grundstücke ist das Wertverhältnis in der Regel nach dem Nutzen zu ermitteln, den sie bei gemeinüblicher ordnungsmäßiger Bewirtschaftung jedem Besitzer ohne Rücksicht auf ihre Entfernung vom Wirtschaftshofe oder von der Ortslage nachhaltig gewähren können. Hierbei sind die Ergebnisse einer Bodenschätzung nach dem Bodenschätzungsgesetz vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I, S. 3150, 3176) in der jeweils geltenden Fassung zugrunde zu legen; Abweichungen sind zulässig.“

*Wesentliche Daten zum Gesetzgebungsverfahren der Berichtigung: Am 8. August 2008 leitet die Bundesregierung dem Bundesrat den Jahressteuergesetzentwurf 2009 zu (BR-Drs. 545/08). Der Bundesrat nimmt am 19. September 2008 dazu Stellung. Bereits am 2. September 2008 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundestag zu (BT-Drs. XVI/10189), am 7. Oktober 2008 die Stellungnahme des Bundesrates sowie die Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drs. XVI/10494). Der federführende Finanzausschuß legt seine Beschlußempfehlung (BT-Drs. XVI/11055) sowie seinen Schriftlichen Bericht (BT-Drs. XVI/11108) am 25. bzw. 27. November 2008 vor. Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ergeht am 28. November 2008 aufgrund der BT-Drs. XVI/10189) i.d.F. der BT-Drs. XVI/11055. Der Bundesrat stimmt am 19. Dezember 2008 gemäß Art. 105 Abs. 3, Art. 107 Abs. 1 und Art. 108 Abs. 5 GG zu (BR-Drs. 896/08).  
(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XVI/411).)*

### **3.14 Zum Gesetz zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG-Reformgesetz / FGG-RG) vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I, S. 2586)**

*Wesentliche Daten des Gesetzgebungsverfahrens: Am 10. Mai 2007 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf dem Bundesrat zu (BR-Drs. 309/07). Der Bundesrat nimmt am 6. Juli 2007 dazu Stellung. Am 7. September 2007 leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung dem Bundestag zu (BT-Drs. XVI/6308). Der federführende Rechtsausschuß legt seinen Schriftlichen Bericht mit Beschlußempfehlung am 23. Juni 2008 vor (BT-Drs. XVI/9733). Der Gesetzbeschluß des Bundestages ergeht am 27. Juni 2008 aufgrund der BT-Drs. XVI/6308 i.d.F. der BT-Drs. XVI/9733 unter Berücksichtigung eines Änderungsantrages (BT-Drs. XVI/9831). Am 19. September 2008 stimmt der Bundesrat nach Art. 104a Abs. 4 GG dem Gesetz zu (BR-Drs. 617/08).  
(Quellen: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages (Dok. XVI/410).)*

Das bisherige Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG) war keine in sich geschlossene Verfahrensordnung, sondern ein lückenhaftes Rahmengesetz aus dem 19. Jahrhundert (ursprünglich das Gesetz über Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Mai 1898 (RGBl. I, S. 189, 771), in Kraft getreten zusammen mit dem BGB am 1. Januar 1900 sowie später bedeutsam das Erste Gesetz zur Reform des Ehe- und Familienrechts vom 14. Juni 1976 (BGBl. I, S. 1421), in Kraft getreten am 1. Juli 1977), welches nur in einem geringen Umfang allgemeine Regeln enthielt, in vielen Bereichen undiffe-

renziert auf die Zivilprozeßordnung (ZPO) verwies, durch eine Vielzahl unsystematischer Sonderregelungen und vor allem durch eine unübersichtliche Regelungstechnik auffiel. Diese wenig transparente Gesetzeslage hatte zu einer schwer verständlichen und häufig nicht vorhersehbaren Ausgestaltung des familienrechtlichen Verfahrens und anderer FGG-Verfahren, wie des Betreuungsverfahrens, geführt. Hier war der Gesetzgeber aufgerufen, eine moderne und allgemein verständliche Verfahrensordnung zu schaffen, in der materielles Recht schnell und effektiv durchgesetzt werden kann, aber zugleich die Rechte des einzelnen Betroffenen garantiert bleiben.

Das FGG-Reformgesetz regelt nunmehr das familienrechtliche Verfahren sowie das FGG-Verfahren von Grund auf neu. Der Allgemeine Teil dieses Gesetzes wurde dabei auf den Standard eines modernen Prozeßgesetzes gebracht. Schwerpunkte dieser Reform waren dabei

- die Einführung einer Definition, wer Beteiligter des Verfahrens ist und welche Rechte die Beteiligten haben,
- die Klärung der Frage, wann eine förmliche Beweisaufnahme nach den Regeln der ZPO stattzufinden hat,
- die Verschärfung der Sanktionsmöglichkeiten bei der Vollstreckung von Kindesumgangsentscheidungen; die Einführung von Ordnungsgeld und –haft bei Mißachtung gerichtlicher Umgangsregelungen,
- die Einführung einer generellen Befristung der Beschwerde,
- die Ersetzung der bisherigen weiteren Beschwerde zum Oberlandesgericht durch die zulassungsabhängige Rechtsbeschwerde zum Bundesgerichtshof.

Aus der Reform des familiengerichtlichen Verfahrens sind hervorzuheben

- die Einführung des Großen Familiengerichts; das Familiengericht sollte auch für bestimmte Verfahren mit Bezug zu Ehe und Familie zuständig werden, die bislang vor den Zivilgerichten oder Vormundschaftsgerichten zu führen waren,
- die Beschleunigung von Umgangs- und Sorgeverfahren; die Einführung einer obligatorischen, kurz bemessenen Frist zur Durchführung eines ersten Termins, um längere Umgangsunterbrechungen zu vermeiden; die Förderung der gütlichen Einigung der Eltern über das Umgangs- und Sorgerecht,
- die Präzisierung der Voraussetzungen zur Bestellung eines Verfahrenspflegers zur Wahrung der Interessen des Kindes,
- die Einführung des Umgangspflegers zur Erleichterung der Durchführung des Umgangs in Konfliktfällen,

- die Umstellung des Abstammungsverfahrens auf ein FGG-Verfahren,
- die Schaffung des gerichtlichen Verfahrens durch Erweiterung der Auskunftspflichten der Parteien und der gerichtlichen Auskunftsbefugnisse gegenüber Behörden und Versorgungsträgern in Unterhalts- und Versorgungsausgleichssachen.

Durch dieses Reformgesetz mußten über 100 weitere Gesetze geändert bzw. der neuen Rechtslage angepaßt werden (nach Problem und Lösung im Gesetzesentwurf der BT-Drs. XVI/6308).

Infolge der Abschaffung des Vormundschaftsgerichts und der Neuverteilung der entsprechenden Zuständigkeiten auf das Betreuungs- und das Familiengericht mussten die Vorschriften des § 119 Abs. 1 und 2 FlurbG geändert werden (Artikel 109 – Änderung des Flurbereinigungs-gesetzes; BT-Drs. XVI/6308); dieses geschah im Gesetzgebungsverfahren völlig un-streitig.

Nach Artikel 109 des FGG-Reformgesetzes, welches mit Ausnahme von Artikel 110a Abs. 2 und 3 am 1. September 2009 in Kraft tritt (Artikel 112), wird § 119 des Flurbereinigungs-gesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 546), zuletzt geändert durch Artikel 22 des Jahressteuergesetzes 2008 vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I, S. 3150), berichtigt durch Artikel 17 des Jahressteuergesetzes 2009 vom 19. Dezember 2008 (BGBl. I, S. 2794), wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 wird das Wort „Vormundschaftsgericht“ durch die Wörter „das nach Absatz 2 zuständige Gericht“ ersetzt.
2. In Absatz 2 wird das Wort „Vormundschaftsgericht“ durch das Wort „Betreuungsgericht“ und der abschließende Punkt durch ein Semikolon ersetzt sowie die Wörter „ist der Betei-ligte minderjährig, tritt an die Stelle des Betreuungsgerichts das Familiengericht“ ange-fügt.

#### **4. Zum Flurbereinigungsrecht der Bundesrepublik Deutschland im Föderalismusreform-Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I, S. 2034)**

##### **4.1 Aus dem Gesetzgebungsverfahren zum FlurbG von 1952/53**

Am 16. Mai 1952 leitet die Bundesregierung den Entwurf eines Flurbereinigungs-gesetzes nebst Begründung dem Deutschen Bundestag zur Beschlußfassung zu (BT-Drs. I/3385; Anlage 1). Darin wird die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 des Grundgesetzes – Bodenrecht<sup>16</sup> – abgeleitet. Hilfsweise wird eine Gesetzgebungskompetenz auch auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17 des Grundgesetzes – Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung sowie Sicherung der Ernährung – bezogen. Für das behördliche Verfahren in der Flurbereinigung sowie für die Einrichtung der Flurbereinigungsbehörden wird die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes abgeleitet; die Regelung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens beruht dabei auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 des Grundgesetzes (nach BT-Drs. I/3385; Begründung: 1. Allgemeines; Absatz 12 (Seite 33 und 34)).

Am 16. Mai 1952 werden mit dem Entwurf des Flurbereinigungs-gesetzes zugleich die diesbezügliche Stellungnahme des Bundesrates vom 1. Februar 1952 (BT-Drs. I/3385; Anlage 2) sowie die Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drs. I/3385; Anlage 3) vorgelegt. In beiden Dokumenten wird die Gesetzgebungskompetenz nicht mehr erörtert. Jedoch wird im Protokoll zur 77. Sitzung des Bundesrates vom 1. Februar 1952 unter Tagesordnungspunkt 2 die Beratung des Entwurfes eines Flurbereinigungs-gesetzes nachgewiesen (BR-Drs. 811/51); als streitig wird dabei insbesondere die Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 Grundgesetz dokumentiert (Antrag des Landes Bayern vom 31. Januar 1952 als BR-Drs. 811/4/51). Ein entsprechender Antrag wurde von allen Bundesländern gegen die Stimmen Bayerns abgelehnt, die Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Artikel 74 Abs. 1 Grundgesetz also ausdrücklich bestätigt.

Am 11. Juni 1952 findet die erste Lesung des Entwurfes eines Flurbereinigungs-gesetzes (BT-Drs. I/3385) im Deutschen Bundestag statt. Die Sache wird ohne Aussprache federführend an den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie mitberatend an den Ausschuß

---

<sup>16</sup> Rechtsgutachten des BVerfG vom 16. Juni 1954 über die Zuständigkeit des Bundes zum Erlaß eines Baugesetzes (Az.: 1 P BrV 2/52) - auf gemeinsamen Antrag des Bundestages, des Bundesrates und der Bundesregierung vom 6. Oktober 1952 -: Zur Vorschrift des Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 des Grundgesetzes erklärt das BVerfG unter Abschnitt III Nr. 1 Das Recht der städtebaulichen Planung in Absatz 4: „Zur Materie „Bodenrecht“ gehören vielmehr nur solche Vorschriften, die den Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung haben, also die rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden regeln.“ Und genau dieser Sachverhalt wird im Flurbereinigungsplan nach § 58 FlurbG dokumentiert.

für Rechtswesen und Verfassungsrecht überwiesen (nach Protokoll der 218. Sitzung unter Tagesordnungspunkt 7). Am 28. Mai 1953 legt der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten seinen Schriftlichen Bericht (BT-Drs. I/4396) dem Deutschen Bundestag vor; der Rechtsausschuß hat auf seine Mitberatung verzichtet. Hinweise zur streitigen Gesetzgebungskompetenz sind darin nicht enthalten. Jedoch wird im Protokoll zur 270. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 11. Juni 1953 unter Tagesordnungspunkt 11 die zweite und dritte Lesung des Entwurfes eines Flurbereinigungsgesetzes (BT-Drs. I/3385 i.d.F. der BT-Drs. I/4396) nachgewiesen (Seite 13.319 bis 13.329). Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Artikel 74 Abs. 1 Grundgesetz wird dabei erneut erörtert (vgl. Seite 13.326 und 13.327); in den jeweiligen Schlußabstimmungen bleibt es jedoch bei der Zuständigkeit des Bundes nach Artikel 74 Abs. 1 Grundgesetz. Am 19. Juni 1953 stimmt der Bundesrat in seiner 110. Sitzung dem vom Deutschen Bundestag am 11. Juni 1953 verabschiedeten Flurbereinigungsgesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 78 Grundgesetz zu (BR-Drs. 262/53).

#### **4.2 Aus dem Gesetzgebungsverfahren zum FlurbG von 1974/76**

Am 23. Dezember 1974 leitet die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes nebst Begründung (BT-Drs. VII/3020; Anlage 1) mit der Stellungnahme des Bundesrates (Anlage 2) sowie der Gegenäußerung der Bundesregierung (Anlage 3) dem Deutschen Bundestag zur Beschlußfassung zu. Für das Flurbereinigungsgesetz werden dabei die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes hinsichtlich der Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung sowie der Sicherung der Ernährung praktisch aufgegeben (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17 Grundgesetz);<sup>17</sup> sie werden den neuzeitlichen strukturellen und funktionalen Anforderungen der ländlichen Räume nicht mehr gerecht.

#### **4.3 Aus dem Gesetzgebungsverfahren zur Föderalismusreform I von 2006**

Am 7. März 2006 legen die Fraktionen der CDU/CSU und SPD den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) nebst Begründung dem Deutschen Bundestag zur Beschlußfassung vor (BT-Drs. XVI/813). (Parallel dazu legen am gleichen Tag

---

<sup>17</sup> BT-Drs. VII/3020: Seite 1; A. Zielsetzung / Seite 16; Begründung: A. Allgemeines / Seite 19; Begründung: B. Zu den einzelnen Vorschriften: Zu Nr. 1 (§ 1) sowie Stenographischer Bericht des Deutschen Bundestages vom 27. November 1975 über die 203. Sitzung: Zweite und dritte Beratung des Entwurfes eines Gesetzes zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes.



die Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin und Bremen einen identischen Gesetzentwurf im Bundesrat vor (BR-Drs. 178/06)).

Nach Artikel 1 dieses Gesetzentwurfes ist unter anderem vorgesehen:

Nr. 7. Artikel 74 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

...

jj) In Nr. 17 werden nach dem Wort „Erzeugung“ die Wörter „(ohne das Recht der Flurbereinigung“ eingefügt.

...

Nr. 9. Artikel 84 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

...

Nr. 21. Artikel 125a wird wie folgt gefaßt:

...

Bedeutsam ist hier, daß nach Artikel 1 Nr. 7 jj. das Bodenrecht (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge) unter Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 Grundgesetz erhalten bleibt.

In der BT-Drs. XVI/813 vom 7. März 2006 wird in der Begründung des Gesetzentwurfes (A. Allgemeiner Teil) unter Absatz 19 Nr. 12 (Seite 9 der BT-Drs. XVI/813) ausgeführt:

„Insgesamt sollen durch die Auflösung der Rahmengesetzgebung und die Neuordnung der konkurrierenden Gesetzgebung folgende Materien auf die Länder verlagert werden:

...

12. Flurbereinigung (bisher Teilbereich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18).

...“

In der BT-Drs. XVI/813 vom 7. März 2006 wird in der Begründung des Gesetzentwurfes (B. Besonderer Teil) unter Nummer 6. Buchstabe a, Doppelbuchstabe jj (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17) ausgeführt:

„Die Kompetenz für das Recht der Flurbereinigung wird aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung gestrichen und fällt damit künftig in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder.“

...

Unter Nummer 9 (Artikel 84 Abs. 1) wird aufgeführt:

...

Unter Nummer 20 (Artikel 125a) wird ausgeführt:

...

Das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) wurde am 30. Juni 2006 gemäß BT-Drs. XVI/813 i.d.F. der BT-Drs. XVI/2010 vom Deutschen Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates vom 7. Juli 2006 gemäß Artikel 79 Abs. 2 Grundgesetz (BR-Drs. 462/06) beschlossen und am 28. August 2006 verkündet; es trat am 1. September 2006 in Kraft (BGBl. I, S. 2034).

Nach Artikel 1 Dieses Gesetzes heißt es unter anderem:

Nr. 7. Artikel 74 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

...

jj) In Nr. 17 werden nach dem Wort „Erzeugung“ die Wörter „(ohne das Recht der Flurbereinigung)“ eingefügt.

...

Nr. 9. Artikel 84 Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

...

Nr. 21. Artikel 125a wird wie folgt gefaßt:

...

Bedeutsam ist hier, daß nach Artikel 1 Nr. 7 jj. das Bodenrecht (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge) unverändert erhalten geblieben ist.

#### **4.4 Schlußfolgerungen mit ergänzenden Aspekten**

Die Zuständigkeit des Bundes für die konkurrierende Gesetzgebung auf dem Gebiet des materiellen Rechts der Flurbereinigung beruht im wesentlichen auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 Grundgesetz, dem Bodenrecht (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge); hilfsweise beruhte sie auch auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17 Grundgesetz, der Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung sowie der Sicherung der Ernährung.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (Föderalismusreform I) (BGBl. I, S. 2034) hat der Verfassungsgesetzgeber allgemein die Streichung des Rechts der Flurbereinigung aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung und damit seine Verla-

gerung in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer angekündigt,<sup>18</sup> aber nicht konsequent vollzogen. Nur flurbereinigende Maßnahmen zur Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung sind mittels Flurbereinigungsrecht des Bundes daher nicht mehr neu zu gestalten (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17 Grundgesetz, die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung (ohne das Recht der Flurbereinigung)). Auf solche Möglichkeiten hat der Bundesgesetzgeber aber praktisch bereits im Jahre 1976 verzichtet.<sup>19</sup>

Hier nur ein Versehen bei der Nennung des Kompetenztitels,<sup>20</sup> gleichwohl hinreichende Bestimmtheit im Grundsatz durch den Verfassungsgesetzgeber<sup>21</sup> anzunehmen, kann dabei aus folgenden Gründen, letztendlich auch angesichts der Bedeutung einer geschriebenen Staatsverfassung für die Bundesrepublik Deutschland, nicht gefolgt werden: Mit Schreiben des Stellvertretenden Ministerpräsidenten des Landes Rheinland-Pfalz, Hans-Artur Bauckhage, vom 08. Mai 2006 an die Staatskanzleien aller Bundesländer sowie zugleich als Staatsminister für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz und Vorsitzender der Agrarministerkonferenz des Bundes und der Bundesländer, an den Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz sowie an die jeweiligen Fachminister der Bundesländer wurde zumindest deutlich vor der diesbezüglichen Bundesratsentscheidung vom 07. Juli 2006 (BR-Drs. 462/06) auf die vorstehende Problematik der Gesetzgebungskompetenzen im Grundgesetz aufmerksam gemacht.<sup>22</sup> Insoweit muß also eine bewußte Entscheidung zumindest des Bundesrates zur Neufassung von Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17, nicht Nr. 18 Grundgesetz angenommen werden.

Bleiben außerdem die mit dieser Änderung des Grundgesetzes nach Artikel 84 Abs. 1 Grundgesetz neu gestalteten gesetzgeberischen Mitwirkungsmöglichkeiten der Bundesländer hinsichtlich der Einrichtung der Flurbereinigungsbehörden sowie der Regelung des bei der Flurbereinigung anzuwendenden behördlichen Verfahrens beachtlich.

---

<sup>18</sup> Vorarbeiten der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung (eingesetzt am 16./17. Okt. 2003); Koalitionsvertrag vom 18. November 2005; Gesetzentwürfe vom Bundestag (BT-Drs. XVI/813) und Bundesrat (BR-Drs. 178/06).

<sup>19</sup> BT-Drs. VII/3020: Seite 1; A. Zielsetzung / Seite 16; Begründung: A. Allgemeines / Seite 19; Begründung: B. Zu den einzelnen Vorschriften: Zu Nr. 1 (§ 1) sowie Stenographischer Bericht des Deutschen Bundestages vom 27. November 1975 über die 203. Sitzung: Zweite und dritte Beratung des Entwurfes eines Gesetzes zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes.

<sup>20</sup> Schwantag, F. und Wingerter, K. (2008): Flurbereinigungsgesetz – Standardkommentar; 8. Auflage, Agricola Verlag GmbH, S. 1 ff.

<sup>21</sup> Mayr, Chr. (2006): Flurbereinigungsrichtertagung 2006; in: Recht der Landwirtschaft, Heft 9, S. 226.

<sup>22</sup> Vgl. Schriftsatz im Anhang.

Die Zuständigkeit des Bundes für das materielle Recht der Flurbereinigungsgesetzgebung als ländliches Bodenrecht bleibt damit unverändert erhalten.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Weiß, E. (2007): Dokumentation zum Flurbereinigungsrecht in der Föderalismusreform I; Sonderdruck des Bundesverbandes für Teilnehmergeinschaften e.V.; Schönebeck.

## **5. Zum Flurbereinigungsrecht der Bundesrepublik Deutschland im Landwirtschaftsanpassungsgesetz der ehemaligen DDR (LwAnpG) vom 29. Juni 1990 (GBl. DDR I, S. 642)**

Aufgabe und Ziel des „Gesetzes über die strukturelle Anpassung der Landwirtschaft an die soziale und ökonomische Marktwirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik – Landwirtschaftsanpassungsgesetz –, waren:

- § 1 LwAnpG: Gewährleistung des Eigentums  
Privateigentum an Grund und Boden und die auf ihm beruhende Bewirtschaftung werden in der Land- und Forstwirtschaft im vollen Umfang wieder hergestellt und gewährleistet.
- § 3 LwAnpG: Zielsetzung des Gesetzes  
Dieses Gesetz dient der Entwicklung einer vielfältig strukturierten Landwirtschaft und der Schaffung von Voraussetzungen für die Wiederherstellung leistungs- und wettbewerbsfähiger Landwirtschaftsbetriebe, um die in ihnen tätigen Menschen an der Einkommens- und Wohlstandsentwicklung zu beteiligen.

Für die verschiedenen Verfahren zur Feststellung und Neuordnung der konkreten Eigentumsverhältnisse, dem Freiwilligen Landtausch nach § 54 LwAnpG, dem Bodenordnungsverfahren nach § 56 LwAnpG sowie dem Verfahren zur Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum nach § 64 LwAnpG, gelten grundsätzlich die Anwendungsbestimmungen des § 63 LwAnpG; speziell nach Absatz 2 gilt: **„Für die Feststellung und Neuordnung der Eigentumsverhältnisse sind im übrigen die Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes sinngemäß anzuwenden.“** – Und was heißt hier „... sinngemäß anwenden ...“?

Hilfe zum diesbezüglichen Verständnis läßt sich unter anderem aus entsprechenden Regelungen der Gesetzgebung des Landes Nordrhein-Westfalen ableiten:

Im „Gesetz über Gemeinheitsteilung und Reallastenablösung (Gemeinheitsteilungsgesetz – GtG)“ vom 28. November 1961 (in: GV. NW.1961 S. 319 / SGV. NW. 7815) heißt es nach § 2: „Auf die Teilung und Ablösung (Gemeinheitsteilung), das hierbei stattfindende Verfahren und das Kostenwesen sind das Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591), ... sinngemäß anzuwenden, soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes bestimmt.“

Erläutert wird diese Vorschrift in der diesbezüglichen Drucksache Nr. 346 des Landtages von Nordrhein-Westfalen (II. Besonderer Teil) wie folgt:

„Die Vorschrift enthält eine allgemeine Generalklausel, die auf die beim Verfahren anzuwendenden Gesetze verweist. **Da das Flurbereinigungsgesetz nur für sinngemäß anwendbar erklärt wird, handelt es sich nicht um eine unzulässige Erweiterung von Bundesrecht,** sondern um ein spezielles landesrechtliches Verfahren.“

Betrachtet man die Materialien zum „Gesetz über den Gemeinschaftswald im Land Nordrhein-Westfalen (Gemeinschaftswaldgesetz – GWG)“ vom 8. April 1975 (in: GV. NW. 1975 S. 304 / SGV. NW. 790), so heißt es dort in § 27: „Auf die Zusammenlegung, das Verfahren und das Kostenwesen sind das Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I, S. 591), ... sinngemäß anzuwenden, soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes bestimmt.“ Erläutert wird auch diese Vorschrift wie vorstehend.

Sicher muß diese Restriktion auch auf die Gesetzgebungskompetenz der ehemaligen DDR-Volkskammer vom 29. Juni 1990 übertragen werden. Sie durfte staatsrechtlich sicher auch keine Erweiterung vom Bundesrecht auf ihr Territorium vornehmen. Sonst aber waren die Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes exakt entsprechend der in Jahrzehnten gefestigten Rechtstheorie und Rechtspraxis anzuwenden. Nur weiteres Quellenstudium kann hier mehr Gewißheit schaffen. Die bis heute bekannt gewordenen Aufgaben- und Zielstellungen des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes haben jedenfalls keine sachlichen Erweiterungen des Flurbereinigungsrechts erforderlich gemacht, gleichwohl sind Weiterungen zu beobachten.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Weiß, E. (2002): Zur Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum / Zur Fragwürdigkeit des Teilungsmodells bei der Neuordnung der Eigentumsverhältnisse an Grundstücken nach dem Landwirtschaftsanpassungs-/Flurbereinigungsgesetz (Urt. BVerwG vom 17.12.1998 – 11 C 5.97), in: Flächenmanagement und Bodenordnung; Heft 1; S. 43-52.

Weiß, E. (2005): Zur Entwicklung der Rechtsprechung zum Teilungsmodell beim LwAnpG, in: Recht der Landwirtschaft; Heft 4; S. 88-90.

## **6. Schlußbemerkung**

Bleibt schlußendlich wieder auf die einführenden Vorbemerkungen zu dieser Zusammenstellung der Entwicklungsgeschichte des Flurbereinigungsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland mit der Hoffnung zu verweisen, daß die Substanz zur rechtlichen Neugestaltung des ländlichen Grundeigentums im Flurbereinigungsgesetz selbst, insbesondere aber in seiner alltäglichen Anwendung möglichst uneingeschränkt erhalten bleiben möge. Nur eine weitestgehend planungskonforme Nutzung des Grundeigentums in den jeweiligen privatrechtlichen sowie öffentlichrechtlichen Bereichen sichert nachhaltig die Funktionen des Grundeigentums und damit seine Wertschätzung, insbesondere aber die persönlichen Freiheitsrechte jedes Bürgers in unserem Gemeinwesen.