

SCHRIFTENREIHE FÜR FLURBEREINIGUNG

Herausgegeben vom
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

HEFT 45

**Die Teilnehmergeinschaft
nach dem Flurbereinigungsgesetz
vom 14. Juli 1953
als Genossenschaft
des öffentlichen Rechts**

Von

Regierungsrat Friedrich Quadflieg



EUGEN ULMER STUTTGART

Die Teilnehmergeinschaft
nach dem Flurbereinigungsgesetz
vom 14. Juli 1953
als Genossenschaft
des öffentlichen Rechts

Von

Regierungsrat FRIEDRICH QUADFLIEG



VERLAG EUGEN ULMER STUTTGART

'D 6'

© 1967, Eugen Ulmer, Stuttgart, Gerokstraße 19

Printed in Germany

Satz und Druck: Eichhorn-Druckerei, Ludwigsburg

Geleitwort

Die Grundlage der Flurbereinigung als Gesamtmaßnahme, ihrer Durchführung und Einordnung in den Zusammenhang mit den Zuständigkeitsbereichen anderer Verwaltungen und Träger von Maßnahmen, in die Rechtsordnung schlechthin, ist das Flurbereinigungsgesetz. Es wird oft übersehen, in welchem starkem Maße die Flurbereinigung ein Gebilde mit rechtlichen Regelungen und Problemen ist, die nicht nur den Ablauf des Verfahrens begleiten, sondern auch die Flurbereinigung als Vorgang im Leben unseres Volkes und vor allem der Neuordnung unserer Landwirtschaft kennzeichnen. In der umfangreichen Rechtsprechung hat diese Erscheinung unseres Rechtslebens einen starken Niederschlag gefunden; Kommentare und Literatur haben diesen Strom der Rechtsprechung aufzufangen und zu sammeln versucht.

In der Schriftenreihe für Flurbereinigung haben bisher landwirtschaftlich-betriebswirtschaftliche und technische Veröffentlichungen im Vordergrund gestanden und das Bild von der Flurbereinigung bestimmt, wenn auch die Vertreter der Landschaftspflege und der Bodenkunde sowie die Geographen zu Wort gekommen sind.

Es erscheint deshalb durchaus gerechtfertigt, einmal ein flurbereinigungsrechtliches Thema zu behandeln. Das Schwergewicht der Veröffentlichung liegt im Bereich des allgemeinen Verwaltungsrechts, doch ist ein in der Flurbereinigung besonders wichtiges Rechtsinstitut, die Teilnehmergeinschaft, die in der Praxis zu Unrecht oft unterbewertet wird, Gegenstand der veröffentlichten Untersuchung. Ihre eigentümliche Herkunft, ihre Doppelrolle als Vertreterin der Interessen aller Teilnehmer und Vollstreckerin der im Flurbereinigungsplan sich konkretisierenden Aufgaben, die der Gesetzgeber ihr zugedacht hat, ließ lange ihre Einordnung unter die Organisationsformen des öffentlichen Rechts schwierig erscheinen. Der Verfasser ist dem Problem mit Gründlichkeit nachgegangen und hat diesen Organismus nach allen denkbaren Seiten ausgeleuchtet.

Möge die Arbeit einen Beitrag zu der Diskussion um den Charakter der Teilnehmergeinschaft leisten und gleichzeitig ihre Lebens- und Entwicklungsfähigkeit unter Beweis stellen! Wir werden die Teilnehmergeinschaft künftig – vielleicht in abgewandelter Form – noch zu vielem nötig haben.

Bonn, im Juli 1967

DR. e. h. STEUER
Ministerialrat
im Bundesministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Forsten

Vorwort

Nach Beendigung des zweiten Weltkrieges wurde das Recht der Körperschaften des öffentlichen Rechts zum großen Teil auf eine gegenüber der Zeit des Dritten Reiches veränderte Grundlage gestellt. Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts – vorwiegend durch überbetonte Staatsverwaltung zurückgedrängt – gewannen dabei wieder an Bedeutung. Der Rechtswissenschaft ist es deshalb aufgegeben, aus den gegenwärtigen rechtsfähigen Organisationen diejenigen zu untersuchen, die auf Grund ihrer rechtlichen Struktur als Genossenschaften des öffentlichen Rechts anzusehen sind. Die Lösung dieser Aufgabe ist begonnen worden¹ und soll mit der vorliegenden Untersuchung fortgesetzt werden. Mit ihr wird der Versuch unternommen, die Teilnehmergeinschaft nach dem Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 571) rechtlich einzuordnen.

Es sollen zunächst Wesen und Bedeutung der Teilnehmergeinschaft dargelegt werden. Diesen Ausführungen folgen eine rechtsgeschichtliche Betrachtung und eine Erläuterung der Entstehung der Teilnehmergeinschaft. Hieran schließt sich die Beantwortung der Frage an, ob sich die Teilnehmergeinschaft als eine Genossenschaft des öffentlichen Rechts darstellt, nachdem zuvor die Stellung der Genossenschaft des öffentlichen Rechts im System der rechtsfähigen Organisationen und die Begriffsmerkmale der Genossenschaft des öffentlichen Rechts herausgearbeitet worden sind. Die Auflösung und die steuerliche Behandlung der Teilnehmergeinschaft sind vor einem Schlußwort die die Untersuchung abschließenden Themen.

Für die Förderung der Untersuchung danke ich in erster Linie Professor Dr. FRIEDRICH KLEIN, unter dessen Anleitung die Untersuchung entstanden ist. Mein Dank gilt ferner dem Landesamt Westfalen für Flurbereinigung und Siedlung, dessen reichhaltige Bibliothek mir freundlicherweise jederzeit zur Verfügung gestellt worden ist und in dem ich mancherlei Anregungen erfahren habe. Insbesondere bedanke ich mich bei dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten für seine Bereitschaft, diese Untersuchung in die „Schriftenreihe für Flurbereinigung“ aufzunehmen, und für die mir dadurch gewährte Unterstützung.

FRIEDRICH QUADFLIEG

¹ Vgl. KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 145–157; KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 1–20; KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., S. 1–31; KLEIN/BERLIN, Die Fischereigenossenschaft, a.a.O., S. 197–236.

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort	5
Vorwort	6
Abkürzungsverzeichnis	8
I. Wesen und Bedeutung der Teilnehmergeinschaft	11
II. Rechtsgeschichtliche Entwicklung der Teilnehmergeinschaft	13
1. Landesrecht	14
a) Preußisches Recht	14
b) Bayerisches Recht	18
c) Württembergisches Recht	21
d) Badisches Recht	21
e) Hessisches Recht	22
2. Reichsrecht	24
3. Flurbereinigungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland	25
III. Entstehung der Teilnehmergeinschaft	28
IV. Die Teilnehmergeinschaft – eine Genossenschaft des öffentlichen Rechts	29
1. Stellung der Genossenschaft des öffentlichen Rechts im System der rechtsfähigen Organisationen	30
a) Juristische Personen des privaten Rechts	30
b) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	30
2. Begriffsmerkmale der Genossenschaft des öffentlichen Rechts	35
a) Zugehörigkeit der Genossenschaft zur öffentlich-rechtlichen Ordnung	35
b) Mitgliedschaftsrechtlicher Status der Genossenschaftsangehörigen	36
c) Erfüllen bestimmter Aufgaben durch die Genossenschaft	39
3. Anwendung der Begriffsmerkmale der Genossenschaft des öffentlichen Rechts auf die Teilnehmergeinschaft	40
a) Zugehörigkeit der Teilnehmergeinschaft zur öffentlich-rechtlichen Ordnung	40
b) Mitgliedschaftsrechtlicher Status der Angehörigen der Teilnehmergeinschaft	40
aa) Kreis der Angehörigen	41
bb) Pflichten und Rechte der Teilnehmer	42
cc) Innere Organisation der Teilnehmergeinschaft	45
dd) Selbstverwaltung der Teilnehmergeinschaft und Staatsaufsicht	48
c) Erfüllen bestimmter öffentlicher Aufgaben durch die Teilnehmergeinschaft	50
aa) Herrschaftsbereich und Aufgaben der Teilnehmergeinschaft	50
bb) Zweckrichtung der Aufgaben	52
cc) Rechtscharakter der Flurbereinigung	54
V. Auflösung der Teilnehmergeinschaft	56
VI. Ergebnis	57
VII. Steuerliche Behandlung der Teilnehmergeinschaft	58
Schlußwort	61
Literaturverzeichnis	62

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
AG	Ausführungsgesetz
AktG	Aktiengesetz vom 30. Januar 1937 (RGBl. I S. 107)
ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
a. M.	anderer Meinung
ArrG	Gesetz über die Zusammenlegung von landwirtschaftlichen Grundstücken (Arrondierungsgesetz) vom 11. August 1954 (GVBl. S. 169)
AuWR	Agrar- und Wasserrecht
Bay., bay.	Bayern, bayerisch
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896 (RGBl. S. 195)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen (zitiert nach Band und Seite)
BJagdG	Bundesjagdgesetz in der Fassung vom 30. März 1961 (BGBl. I S. 304)
BM	Bundesminister
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
Corp. Const. March.	Corpus Constitutionum Marchicarum
DGO	Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935 (RGBl. I S. 49)
DöV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift seit 1947)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (– als Fortsetzung des Reichsverwaltungsblattes – Zeitschrift seit 1950)
DV, DVo	Durchführungsverordnung
DWW	Deutsche Wohnungswirtschaft (Zeitschrift seit 1949)
E	Amtliche Sammlung von Entscheidungen des davor genannten Gerichtes
EG	Einführungsgesetz
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch vom 18. August 1896 (RGBl. S. 604)
Erl.	Erlaß
EStG	Einkommensteuergesetz in der Fassung vom 15. August 1961 (BGBl. I S. 1253)
e. V.	eingetragener Verein
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591)
G	Gesetz
GBI., GesBl.	Gesetzblatt
GBO	Grundbuchordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Aug. 1935 (RGBl. I S. 1073)

GenG	Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften vom 1. Mai 1889 (RGL. S. 55) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Mai 1898 (RGL. S. 810)
GewStDV	Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung in der Fassung vom 30. Mai 1961 (BGL. I S. 372)
GewStG	Gewerbesteuergesetz in der Fassung vom 13. September 1961 (BGL. I S. 1730)
GFK	Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGL. S. 1)
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaft mit beschränkter Haftung vom 20. April 1892 (RGL. S. 477) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Mai 1898 (RGL. S. 846)
GS	Preußische Gesetzessammlung
GSZ	Großer Zivilsenat
GtG	Gesetz über Gemeinheitsteilung und Reallastenablösung (Gemeinheitsteilungsgesetz) vom 28. November 1961 (GVBl. S. 319)
GV, GVBl., GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
idR	in der Regel
ieS	im engeren Sinne
i. S.	im Sinne
i. V. m.	in Verbindung mit
KG	Kammergericht
KStDV	Körperschaftsteuer-Durchführungsverordnung in der Fassung vom 6. Juni 1962 (BGL. I S. 412)
KStG	Körperschaftsteuergesetz in der Fassung vom 13. September 1961 (BGL. I S. 1722)
LKG	Landeskultur-Gesetzgebung
LwRMBL	Reichsministerialblatt der Landwirtschaftlichen Verwaltung
MBL	Ministerialblatt
MBILDuF	Ministerialblatt der Preußischen Verwaltung für Landwirtschaft, Domänen und Forsten
MfELuF	Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
MLDuF	Minister für Landwirtschaft, Domänen und Forsten
m. v. H.	mit weiteren Hinweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift seit 1947)
NW, nw	Nordrhein-Westfalen, nordrheinisch-westfälisch
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
Pr., pr.	Preußen, preußisch
PrOLKG	Preußisches Oberlandeskulturgericht
PrOLKA	Preußisches Oberlandeskulturamt
PrOVG	Preußisches Oberverwaltungsgericht
PrVBl.	Preußisches Verwaltungsblatt (Zeitschrift von 1879–1933)
RdL	Recht der Landwirtschaft, Zeitschrift für die Landwirtschaft (seit 1949)
RdErl.	Runderlaß
RegBl.	Regierungsblatt

RGBl. I, II	Reichsgesetzblatt Teil I, Teil II
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen (zitiert nach Band und Seite)
RMBL	Reichsministerialblatt
RMfELuF	Reichsminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
RSG	Reichssiedlungsgesetz vom 11. August 1919 (RGBl. I S. 1429)
RUO	Reichsumlegungsordnung vom 16. Juni 1937 (RGBl. I S. 629)
RVBl.	Reichsverwaltungsblatt (Zeitschrift von 1934–1943)
ÜV	Übertragungsverordnung
VAG	Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmen und Bausparkassen vom 6. Juni 1931 (RGBl. I S. 315, 750) in der Fassung vom 7. März 1955 (BGBl. I S. 85)
VermStG	Vermögenssteuergesetz in der Fassung vom 10. Juni 1954 (BGBl. I S. 137)
VGH	Verwaltungsgerichtshof
Vorbem.	Vorbemerkung
VwZVG	Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz vom 30. Mai 1961 (GVBl. S. 148)
WaVbVO	Erste Wasserverbandverordnung vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933)
ZAkfDR	Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht (von 1934–1944)
ZgGenW	Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen (seit 1951)
Ztschr fAuWR	Zeitschrift für Agrar- und Wasserrecht (von 1921–1944)
Ztschr fLKG	Zeitschrift für die Landeskultur-Gesetzgebung der Preußischen Staaten (von 1847–1918)

I.

Wesen und Bedeutung der Teilnehmergeinschaft

Die Teilnehmergeinschaft nach dem Flurbereinigungsgesetz – FlurbG – vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591) ist in ihrem Wesen und ihrer Bedeutung nur aus Zielsetzung und Aufgabe der Flurbereinigung zu verstehen.

In den Ländern der westlichen Welt führte die nach Beendigung des zweiten Weltkrieges fortschreitende Industrialisierung zu einer ständigen Steigerung des Realeinkommens. Die Landwirtschaft hat an dieser Entwicklung nicht in gleichem Umfange teilgenommen. Besonders deutlich zeigten die letzten Jahre, daß die Einkommensentwicklung im landwirtschaftlichen Bereich mit der Einkommenserhöhung in anderen Erwerbszweigen nicht Schritt halten kann. Diese Tatsache ist zum Teil eine Folge der naturbedingten Nachteile der Landwirtschaft gegenüber anderen Wirtschaftszweigen, insbesondere der unzulänglichen Wege-, Wasser- und Besitzverhältnisse, die eine rationelle Arbeit nicht zulassen. Diese aber ist unerläßliche Voraussetzung einer Landwirtschaft, die im Rahmen eines gemeinsamen europäischen Marktes den Anforderungen des Wettbewerbs mit den hochentwickelten Landwirtschaften des Auslandes gewachsen sein will. Die Kenntnis dieses Umstandes hat in der Bundesrepublik Deutschland dazu geführt, daß die Verbesserung der Agrarstruktur erneut in den Vordergrund agrarpolitischer Maßnahmen gerückt ist. Unter allen diesen Aufgaben nimmt die Flurbereinigung eine zentrale Stellung ein, weil sie und die mit ihr verbundenen Meliorationsmaßnahmen erfahrungsgemäß eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität und Produktion bis zu 30% und mehr nach sich ziehen. Die vermehrte Erzeugung vermindert die deutsche Einfuhrabhängigkeit und trägt damit zu einer erheblichen Einsparung von Devisen bei.

Aufgabe der Flurbereinigung ist es, zur Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung und der allgemeinen Landeskultur, zersplitterten und unwirtschaftlich geformten ländlichen Grundbesitz nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zusammenzulegen, wirtschaftlich zu gestalten und durch andere landeskulturelle Maßnahmen zu verbessern².

Das agrarwirtschaftliche Unternehmen³ Flurbereinigung vollzieht sich in einem „behördlich geleiteten“ – nicht „behördlichen“⁴ Verfahren (§ 2 Abs. 1 FlurbG) unter Beteiligung der vom Flurbereinigungsgebiet umfaßten Grundeigentümer und Erbbauberechtigten, die als Flurbereinigungsteilnehmer die Teilnehmergeinschaft bilden (§§ 16, 10 Ziffer 1 FlurbG).

Die Bedeutung der Teilnehmergeinschaft erhellt am besten aus einer Zusammenstellung verschiedener statistischer Größen.

Ende 1964 waren im Bundesgebiet (ohne Westberlin) 4950 (1963: 4861) Flurberei-

² Vgl. dazu die der Flurbereinigung in § 1 FlurbG gegebene Legaldefinition i. V. m. § 37 FlurbG und die BT-Drucksache 4396, ferner die Rechtsprechung bei SEEHUSEN, RdL 1960, S. 169–174 und 204–207 (170 f.); 1961, S. 141–145 (141 f.); 1962, S. 141–147 (142).

³ Vgl. BVerwG RdL 1960, S. 274–276 (275); BOHTE, a.a.O., S. 17.

⁴ Vgl. dazu BVerwG RdL 1960, S. 274–276 (275).

gungsverfahren anhängig⁵. Da diese jeweils von einer Teilnehmergeinschaft getragen werden, ist deren Anzahl für das Ende des Jahres 1964 ebenfalls mit 4950 (1963: 4861) anzusetzen. Allein die Zahl besagt nur wenig. Hinzu kommt, daß an den 4950 Verfahren 98 235⁶ (1963: 98 832)⁷ Grundeigentümer mit einer Wirtschaftsfläche von insgesamt 3 512 624 ha⁸ (1963: 3 339 004 ha)⁹ beteiligt waren.

Wird die beteiligte Wirtschaftsfläche mit der für den 1. Januar erfaßten Gesamtwirtschaftsfläche (ohne Hamburg, Bremen und Westberlin) von 24 605 235 ha¹⁰ (1963: 24 605 235 ha¹¹ ins Verhältnis gesetzt, so ergibt sich ein Prozentsatz von etwa 14,3 (1959: etwa 13,6).

Die aus den vorstehenden statistischen Angaben hervorgehende zahlenmäßige, soziologische und größenstrukturelle Bedeutung der Teilnehmergeinschaft wird durch die zusätzliche Berücksichtigung eines Zeitfaktors noch verstärkt.

Am 1. Januar 1964 betrug im Bundesgebiet (ohne Hamburg, Bremen und Westberlin) die durch Flurbereinigungsmaßnahmen noch zu bereinigende Fläche 11 393 156 ha¹², am 1. Januar belief sie sich auf 11 273 507 ha¹³. Sie hat mithin im Verlauf eines Jahres nur um 119 649 ha abgenommen. Daraus wird deutlich, daß die Flurbereinigung und mit ihr die Teilnehmergeinschaften auf Jahrzehnte hinaus¹⁴ ihre Aufgaben nicht verlieren.

⁵ Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 37.

⁶ Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 39.

⁷ Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 39.

⁸ Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 37.

⁹ Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 37.

¹⁰ Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 6.

¹¹ Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 5.

¹² Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 37.

¹³ Vgl. Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 6.

¹⁴ Eine genaue Zeitangabe ist nicht möglich, weil einmal die zukünftige jährliche Landeinbuße durch Straßenbau, Siedlung u. a. nicht zu schätzen ist und zum anderen nicht feststeht, ob die Flurbereinigung, die immer ein finanzielles Problem bleiben wird, die staatliche Unterstützung erhält, wie es bisher der Fall war. So sind der Flurbereinigung allein aus Mitteln des Bundeshaushalts im Jahre 1962 263,6, 1963 282 und 1964 353,7 Millionen DM zugeflossen. Vgl. dazu den Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur, a.a.O., S. 32.

II.

Rechtsgeschichtliche Entwicklung der Teilnehmergeinschaft

Das Recht der Teilnehmergeinschaft geht konform mit dem Flurbereinigungsrecht. Es hat seine Anfänge im 16. Jahrhundert und erfuhr im Laufe der Zeit mannigfaltige Ausgestaltung. Dies wird im einzelnen noch darzulegen sein, es soll jedoch nicht geschehen, bevor nicht die Ursachen der Flurbereinigungsgesetzgebung zumindest in ihrem Kern aufgezeigt sind.

Die Notwendigkeit der Flurbereinigung hat sich vor allem aus der Gemengelage landwirtschaftlicher Grundstücke ergeben, die durch die ehemals in Deutschland bestehende Agrarverfassung der Markgenossenschaft herbeigeführt worden ist.

Germanische Volksstämme eroberten Landstriche und verteilten sie zu gemeinschaftlicher Nutzung unter die einzelnen Sippen¹⁵. Die Landteile wurden Marken genannt und in Dorfmarken, Feldmarken und gemeine Marken eingeteilt. Die Feldmark wurde in Gewanne von annähernd gleicher Bodenqualität zerlegt, aus den Gewannen wiederum sind nach der Zahl der Genossen Parzellen gebildet worden. Insgesamt jedoch verblieb das Land der älteren Markgenossenschaft deren Gesamteigentum¹⁶.

Die germanische Feldeinteilung brachte das Erfordernis gemeinsamer Bebauung mit sich (Flurzwang), die im Sinne einer Dreifelderwirtschaft (Winterung–Sommerung–Brache) erfolgte. Eine willkürliche Bewirtschaftung durch die einzelnen Berechtigten wäre ohne Schaden für die jeweils anderen Grundstücke nicht möglich gewesen, weil die weglosen Gewannteile nur durch Überfahren fremder Grundstücke zu erreichen waren.

Weitere Einzelheiten der Markgenossenschaft gehen über den Rahmen dieser Untersuchung hinaus; festzuhalten bleibt, daß die Gemengelage von der Markgenossenschaft nicht zu trennen ist¹⁷.

Die Gemengelage ist nicht die alleinige Ursache von Flurzersplitterung und Dorfeinengung; als wichtiger ist vielmehr die Erbgewohnheit der realen Teilung ländlichen Grundbesitzes anzusehen¹⁸. Sie geht auf das römische Recht zurück. Durch den „Code Napoléon“ hat das Realteilungsrecht Eingang nach Deutschland gefunden und wurde im südwestdeutschen Raum zum herrschenden Erbrecht.

Zum besseren Verständnis der folgenden rechtsgeschichtlichen Betrachtung bleibt noch darauf hinzuweisen, daß das Flurbereinigungsrecht im Verlaufe der Geschichte mit verschiedenen Namen belegt worden ist. Diese unterscheiden sich inhaltlich jedoch kaum voneinander. Die unterschiedliche Namensgebung beruht lediglich darauf, daß die „Flurbereinigungs“-Arbeiten verschieden bezeichnet worden sind¹⁹. Die gebräuchlichsten Namen

¹⁵ Vgl. OTTO VON GIERKE, a.a.O., S. 61.

¹⁶ Vgl. WOPFNER, a.a.O., S. 14 ff.; STÄBLER, a.a.O., S. 693 ff.; VON SCHWERIN, a.a.O., S. 12 f.; PLANITZ, a.a.O., S. 11 f.; MITTEIS, a.a.O., S. 14 f.; CONRAD, a.a.O., S. 10 f.; FEHR, a.a.O., S. 28 f.

¹⁷ So auch PLANITZ, a.a.O., S. 11 f.; MITTEIS, a.a.O., S. 14 f.; CONRAD, a.a.O., S. 13 f.; FEHR, a.a.O., S. 28 f.

¹⁸ WELLING, a.a.O., S. 57.

¹⁹ Vgl. KÜSTERS, a.a.O., S. 8.

sind gewesen: Gemeinheitsteilung, Separation, Spezieseparation, Auseinandersetzung und Umlegung in Preußen; Vereinödung, Arrondierung, Zusammenlegung und Flurbereinigung in Bayern; Verkoppelung in Hannover und Oldenburg; Feldbereinigung in Baden, Hessen und Württemberg und Consolidation im ehemaligen Herzogtum Nassau²⁰.

Die Bezeichnung Umlegung wurde durch die Reichsumlegungsordnung vom 16. Juni 1937 (RGBl. I S. 629) für das Reichsgebiet eingeführt, bis das Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591) den in Bayern üblichen Namen „Flurbereinigung“ übernahm.

1. Landesrecht

Bis zur Reform des Flurbereinigungsrechts durch die Reichsumlegungsordnung vom 16. Juni 1937 (RGBl. I S. 629) war dieses Rechtsgebiet Gegenstand landesrechtlicher Regelungen. Es ist deshalb angebracht, die geschichtliche Entwicklung für die damaligen größeren Länder gesondert zu betrachten, und zwar insoweit, als deren Staatsgebiet von den Grenzen der Bundesrepublik Deutschland umschlossen wird.

a) Preußisches Recht²¹

Die preußische Umlegung hat sich aus der sogenannten Gemeinheitsteilung entwickelt. Die ersten Anordnungen zur Aufhebung von „Gemeinheiten“ (gemeinschaftlichem Besitz und gemeinschaftlicher Benutzung von Grundeigentum) und zur Ablösung von Grundgerechtigkeiten sind unter der Regierung Friedrichs des Großen getroffen worden²².

Mit der Gemeinheitsteilung war in der Regel eine Landabfindung an die einzelnen Berechtigten verbunden. Da die Zuweisung von Neuland in einem einzigen Plan und im Anschluß an vorhandenen Grundbesitz zu erfolgen hatte, führten diese Maßnahmen zu einer Umlegung der den einzelnen gehörenden Grundstücke.

Eine weitere Notwendigkeit zur Grundstücksumlegung ergab sich bei der Ausführung des „Edikts zur Regulierung der gutsherrlichen und bäuerlichen Verhältnisse“ vom 14. September 1811 (GS S. 281)²³. Nach diesem Edikt konnten die Bauern freies Grundeigentum erhalten, wenn sie bei erblichem Besitz ein Drittel und bei nichterblichem Besitz die Hälfte ihrer Hofstellen an den Gutsherrn abtraten. Die „Separation“ des beiderseitigen Grundbesitzes konnte in den meisten Fällen nicht ohne eine gleichzeitige Umlegung der in der Feldmark vorhandenen Grundstücke und die Neueinteilung der Feldmark durchgeführt werden²⁴.

Da für die durchzuführenden Gemeinheitsteilungen die vorhandenen Gesetze nicht ausreichten, wurde die „Gemeinheitsteilungsordnung“ vom 7. Juni 1821 (GS S. 53) erlassen,

²⁰ Vgl. KÜSTERS, a.a.O., S. 8; BOCHALLI, a.a.O., S. 194; ERTL, a.a.O., S. 9.

²¹ Vgl. zur Gesetzesfolge vor allem PREGLER, a.a.O., S. 37 ff.; HAACK, a.a.O., S. 50 ff., PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 2–22; HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 56–59; STEUER, Das neue Flurbereinigungsrecht, a.a.O., S. 21 f.; NAURATH/RAUHUT, a.a.O., S. 149–153; GAMPERL, a.a.O., S. 60 ff.; VOLQUARDSEN, a.a.O., S. 193–198.

²² FRIEDRICH DER GROSSE hat die Schädlichkeit der preußischen agrarstrukturellen Verhältnisse für eine Entwicklung der Landeskultur früh erkannt und eine Vielzahl von Gesetzen erlassen; unter ihnen sind die vom 21. Oktober 1769, vom 11. und 22. August 1770, vom 25. Dezember 1770 (Corp. Const. March., S. 6217 sowie 7326, 7327 und 7438) und vom 14. April 1771 (Korns Schlesische Edikten-Sammlung 1771, S. 45) von besonderer Bedeutung.

²³ Diesem Edikt war das (Bauernbefreiungs-)Edikt vom 9. Oktober 1807 (GS S. 171) mit dem berühmten Satz vorausgegangen: „Nach dem Martinstage 1810 gibt es nur freie Leute...“ (§ 12 des Ediktes).

²⁴ Vgl. PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 3.

die später durch das Gesetz vom 2. März 1850 (GS S. 139) geändert und ergänzt worden ist. Sie enthielt zwar im Gegensatz zu früheren Gesetzen auch Vorschriften über die Umlegung (Zusammenlegung) von Grundstücken, diese konnte jedoch immer nur als Folge gutsherrlich-bäuerlicher Regulierungen oder Gemeinheitsteilungen auftreten. Eine selbstständige Auseinandersetzung war sogar untersagt (vgl. § 3), weil sie als schwerer Eingriff in die Freiheit des einzelnen angesehen, während die Gemeinheitsteilung als Befreiung des Bodens betrachtet wurde. Zur Förderung der Gemeinheitsteilungen galten diese grundsätzlich als der Landeskultur dienlich und ausführbar (§ 23). Es genügte deshalb auch der Antrag eines einzelnen Beteiligten (§ 4), wobei dessen Eigentum an der Gemeinheit im Widerspruch mit dem Wesen der (älteren) Markgenossenschaft als Bruchteilseigentum begriffen wurde²⁵. Daraus erhellt deutlich, daß die Gemeinschaft dem Einzelwesen untergeordnet war²⁶.

Dieser Entwicklung trat teilweise die „Verordnung über Beschränkung des Provokationsrechts auf Gemeinheitsteilung“ vom 28. Juli 1838 (GS S. 429) entgegen, wonach die Durchführung einer Separation davon abhängig war, daß entweder der vierte Teil der Interessenten²⁷ sie beantragte oder seine Zustimmung gab. Die Abkehr vom übertriebenen Individualismus zeigt sich ferner in der „Deklaration“ vom 26. Juli 1847 (GS S. 327) und in verschiedenen gemeinschaftliche Forsten betreffenden Gesetzen²⁸. Durch jene Bestimmungen wurde die Aufteilung des nutzbaren Gemeindevermögens, durch diese die der Forsten in den angesprochenen Gebietsteilen ermöglicht.

Die entscheidende Wendung brachte das „Gesetz vom 2. April 1872 betreffend die Ausdehnung der Gemeinheitsteilungsordnung vom 7. Juni 1821 auf die Zusammenlegung von Grundstücken, welche einer gemeinschaftlichen Nutzung nicht unterliegen“ (GS S. 329). Nunmehr war die Grundstückszusammenlegung unabhängig vom Vorhandensein gemeinschaftlicher Besitz- und Benutzungsrechte möglich, sogar zur selbstständigen Maßregel erhoben, mit der die Ablösung etwa noch vorhandener gemeinschaftlicher Benutzungsrechte verbunden werden konnte.

Für die preußischen Landesteile, in denen die Gemeinheitsteilung und mithin auch das Gesetz vom 2. April 1872 nicht galten, waren schon früher besondere Gemeinheitsteilungs- oder Zusammenlegungsgesetze erlassen oder sind solche später erlassen worden²⁹. Insbesondere wurde in den von 1864 bis 1866 mit Preußen vereinigten Gebieten die Zusammenlegung der Grundstücke gesetzlich geregelt. In der Provinz Hannover wurden die dort geltenden Verkoppelungsgesetze des früheren Königreiches Hannover³⁰, im Regierungsbezirk Wiesbaden die Konsolidationsgesetze³¹ des ehemaligen Herzogtums Nassau im wesentlichen aufrechterhalten oder noch ergänzt. Für das frühere Kurfürstentum Hessen erging am 13. Mai 1867 (GS S. 716) eine besondere Verordnung, die neben der Ablösung der Dienstbarkeiten und der Teilung der Gemeinschaften auch die Zusammenlegung umfaßte³². Eine gleiche Regelung wurde für die Provinz Schleswig-Holstein geschaffen³³. In der Rhein-Provinz galten die Gemeinheitsteilungsordnung vom 7. Juni 1821 und das Ge-

²⁵ Vgl. OTTO VON GIERKE, a.a.O., S. 664.

²⁶ Vgl. MITTLMEIER, a.a.O., S. 16.

²⁷ Dies war die bei Gemeinheitsteilungen für die Beteiligten gebräuchliche Bezeichnung.

²⁸ Vgl. dazu im einzelnen PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 5 f.

²⁹ Vgl. PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 8–23; HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 57 f.

³⁰ Vgl. PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 13 ff.

³¹ Vgl. PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 13 ff.

³² Vgl. im einzelnen PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 18; PREGLER, a.a.O., S. 41 ff.

³³ Vgl. das „Gesetz betreffend die Ablösung der Servituten, die Teilung der Gemeinheiten und die Zusammenlegung der Grundstücke für die Provinz Schleswig-Holstein mit Ausschluß des Kreises Herzogtum Lauenburg“ vom 17. August 1876 (GS S. 377).

setz vom 2. April 1872 nur in den damaligen Kreisen Rees, Essen und Duisburg, während in den Kreisen Wetzlar, Neuwied, Altenkirchen mit Ausnahme der Herrschaft Wildenburg und des rechtsrheinischen Teiles des Kreises Koblenz (Justizsenat Ehrenbreitstein) die Zusammenlegung der Grundstücke erst im Jahre 1869³⁴ eingeführt worden ist. Im früheren Einflußbereich des französischen Rechts, der alle übrigen Teile der preußischen Rhein-Provinz umfaßte, und in Neuvorpommern sowie Rügen wurden Grundstücksumlegungen durch die Gemeinheitsteilungsordnung vom 19. Mai 1851 (GS S. 371) ermöglicht, zur Durchführung gelangten sie erst nach dem „Gesetz betreffend die Zusammenlegung der Grundstücke im Geltungsgebiet des rheinischen Rechts“ vom 24. Mai 1885 (GS S. 156).

Mit der zunehmenden Abwendung von dem ursprünglich herrschenden übertriebenen Individualismus zugunsten eines gemeinschaftlichen Denkens wurde es möglich, Organisationen zu schaffen. Für den Bereich des Umlegungsrechts ist dies mit der „Gesamtheit der Beteiligten“ nach dem „Gesetz betreffend die durch ein Auseinandersetzungsverfahren begründeten gemeinschaftlichen Angelegenheiten“³⁵ vom 2. April 1887 (GS S. 105)³⁶ geschehen. Sie ist als Vorläuferin der heutigen Teilnehmergeinschaft anzusehen³⁷, wenn auch das Gesetz selbst nur für bereits beendigte Auseinandersetzungen galt³⁸.

Der Anlaß zu dem Gesetz vom 2. April 1887 ist in dem Fehlen einer geordneten Vertretung der an den gemeinschaftlichen Angelegenheiten³⁹ Beteiligten zu erblicken, was beim Abschluß von Rechtsgeschäften jeglicher Art zu großen Schwierigkeiten geführt hatte⁴⁰. Das Gesetz vom 2. April 1887 hat die Möglichkeit geschaffen, die Vertretung der Gesamtheit der Beteiligten Dritten gegenüber und die Verwaltung der gemeinschaftlichen Angelegenheiten zu regeln. Nur diesem Zweck sollte es dienen; es hatte hingegen nicht die Aufgabe, das unter den Beteiligten bestehende Gemeinschaftsverhältnis zu ändern oder in Privatrechte einzugreifen⁴¹. Dennoch war eine Beschränkung der Befugnisse des „Vertre-

³⁴ Vgl. das „Gesetz betreffend die wirtschaftliche Zusammenlegung der Grundstücke in dem Bezirke des Justizsenates zu Ehrenbreitstein“ vom 5. April 1869 (GS S. 514).

³⁵ Die Gemeinheitsteilungsordnungen enthalten – anders als die spätere Reichsumlegungsordnung vom 16. Juni 1937 (RGBl. I S. 629) und das Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591) – keine nähere Regelung der „gemeinschaftlichen Angelegenheiten“.

³⁶ Dieses Gesetz ist durch das Reichsrecht unberührt geblieben (Art. 113 EGBGB) und für Nordrhein-Westfalen erst durch das „Gesetz über die durch ein Auseinandersetzungsverfahren begründeten gemeinschaftlichen Angelegenheiten“ vom 9. April 1956 (GV. NW. 1956 S. 134) abgelöst worden.

³⁷ Vgl. auch MITTLMEIER, a.a.O., S. 16.

³⁸ Vgl. PrOLKG in ZtschrflKG Bd. 35 (1905), S. 160–167 (162 ff.); PrOLKA in ZtschrflAuWR Bd. 14 (1930), S. 82–84.

³⁹ Gemeinschaftliche Angelegenheiten sind nicht nur die in § 1 genannten Wege, Triften, Gräben usw. Die Bezeichnung „gemeinschaftliche Angelegenheiten“ ist vielmehr im weitesten Sinne zu verstehen (vgl. KLUCKHUHN, a.a.O., S. 199; SEEHUSEN, RdL 1962, S. 305–312 (307)). Zu den gemeinschaftlichen Angelegenheiten gehören zunächst die Zweckgrundstücke (vgl. KLUCKHUHN, a.a.O., S. 4), also Grundstücke der in § 1 näher bezeichneten Art, die ihrer Natur nach keinen eigenen land- oder forstwirtschaftlichen Ertrag bringen. Das Gesetz ist aber ebenso auf „nutzbare Grundstücke“ angewendet worden, z. B. auf gemeinschaftliche Weidegrundstücke und Holzgrundstücke (vgl. PrOLKG ZtschrflKG Bd. 39 (1914), S. 52–58 (53 f.) und 324–342 (334 f.)). Ferner fallen darunter das gemeinschaftliche Recht zur Benutzung von Dienstbarkeitswegen und die gemeinschaftliche Verpflichtung zur Unterhaltung solcher Wege, ein Rentenrecht der Beteiligtensgesamtheit, deren Verpflichtung zur Aufforstung eines gemeinschaftlichen Grundstücks u.a.m. (vgl. PrOLKG ZtschrflKG Bd. 35 (1905), S. 99–106 (103); Bd. 37 (1909), S. 371–376 (374); Bd. 39 (1914), S. 162–168 (165 ff.) und S. 172–174).

⁴⁰ Vgl. die amtliche Begründung, stenographische Berichte über die Verhandlungen des Preußischen Herrenhauses 1887 Bd. 2 Aktenstück Nr. 5.

⁴¹ Vgl. KLUCKHUHN, a.a.O., S. 250.

ters“ und des „Verwalters“ in der Weise, daß er nur nach den Beschlüssen der Beteiligten zu handeln habe, unzulässig⁴². Er durfte die Rechte der Beteiligten an den gemeinschaftlichen Angelegenheiten zwar nicht schmälern⁴³, im übrigen vertrat er aber die Beteiligten-gesamtheit in Ausübung der ihm zu eigenem Recht übertragenen Aufgaben. Den Beteiligten stand eine Mitwirkung an der Vertretung und Verwaltung nicht zu.

Der Rechtscharakter der aus Auseinandersetzungsverfahren hervorgegangenen Beteilig-tingesamtheiten läßt sich aus dem Gesetz nicht entnehmen. Es verwendet lediglich den Begriff „Gesamtheit der Beteiligten“ (§§ 1, 2 Abs. 2) und spricht von „Gesamtheit“ (§ 9 Abs. 2), ansonsten nur von „Beteiligten“. Die Parteifähigkeit der Gesamtheit der Beteiligten (§ 2 Abs. 2) könnte darauf schließen lassen, daß die Gesamtheit der Beteiligten eine Juristische Person (Körperschaft) sei. Ihr fehlt jedoch sowohl eine körperschaftliche Organisation als auch ein „Korporationsvermögen“⁴⁴. Eine Rechtspersönlichkeit kommt ihr deshalb nicht zu. Dieser einhellig in Rechtsprechung⁴⁵ und Lehre⁴⁶ vertretenen Auffassung entspricht auch das Allgemeine Preußische Landrecht. Nach ALR Teil II § 13 Titel 6 waren erlaubte Privatgesellschaften („Agrargenossenschaften“) mit Ausnahme der in §§ 81–136 geregelten Deich-, Wald-, Wassergenossenschaften und Hauberggenossenschaften des Kreises Siegen als selbständige Rechtssubjekte nicht anerkannt. Nach damaliger Auffassung lag auch „kein ausreichender Grund vor, den Beteiligten in jedem einzelnen Fall korporative Rechte zu verleihen oder ihnen solche . . . allgemein gesetzlich einzuräumen, denn die in Betracht kommenden Angelegenheiten liegen hauptsächlich innerhalb des *privaten* Interesses der Beteiligten und dienen nur mittelbar dem gemeinen Nutzen“⁴⁷. Die Gesamtheit der Beteiligten war sonach die bloße Zusammenfassung der Personen, die in Ansehung der durch das Auseinandersetzungsverfahren begründeten Angelegenheiten gemeinschaftlich berechtigt und verpflichtet waren. Die Beteiligten bildeten eine Rechtsgemeinschaft, der ein genossenschaftlicher Charakter eigen⁴⁸ und die als eine durch Art. 113 EGBGB geschützte deutschrechtliche Gemeinschaft zur gesamten Hand aufzufassen ist. Dem läßt sich nicht entgegenhalten, daß das BGB Gesamthandseigentum nur in der Form der von ihm ausdrücklich geregelten Gemeinschaften (Gesellschaft, Gütergemeinschaft, Erbengemeinschaft) kennt. Vielmehr gilt nach Art. 113 EGBGB, daß auch für die erst unter der Herrschaft des BGB agrarrechtlich gebildeten Zweckgrundstücke der Rechtsbegriff des deutschrechtlichen Gesamthandseigentums aufrechtzuerhalten ist⁴⁹.

Durch das Gesetz über die Umlegung von Grundstücken (Umlegungsordnung) vom 21. September 1920 (GS S. 453) wurde im wesentlichen einheitliches materielles Umlegungsrecht für ganz Preußen geschaffen. Mit dieser Gesetzesreform gelangte das öffentliche Interesse an der Umlegung in den Vordergrund⁵⁰. Die Einleitung von Umlegungsverfahren wurde auch ohne Antrag der Beteiligten möglich (§ 1). Die Durchführung konnte von den jeweiligen Grundeigentümern mit einer (nach Flächengröße und Grund-

⁴² Vgl. PrOLKG ZtschrFLKG Bd. 35 (1905), S. 264–269 (267); Bd. 36 (1909), S. 141 f.

⁴³ Vgl. PrOVG PrVBl. 1933, S. 552.

⁴⁴ Vgl. KLUCKHUHN, a.a.O., S. 202, 211.

⁴⁵ Vgl. SPOHR, a.a.O., S. 289–297.

⁴⁶ Vgl. KLUCKHUHN, a.a.O., S. 202, 211; PANNWITZ, a.a.O., S. 15; SEEHUSEN, RdL 1962, S. 305 bis 312 (306).

⁴⁷ Vgl. die Begründung zu § 1 des Gesetzes, a.a.O., S. 21.

⁴⁸ Vgl. PrOLKG ZtschrFLKG, Bd. 30 (1889), S. 326–336 (329 ff.); Bd. 35 (1905), S. 232–245 (238); Bd. 38 (1912), S. 185–189 (187 f.); Bd. 39 (1914), S. 324–342 (333 ff.).

⁴⁹ Vgl. KG ZtschrFLKG, Bd. 40 (1918), S. 123–131 (126 ff.) m. w. H.; im übrigen SPOHR, a.a.O., S. 289 ff.; PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., § 15 Anm. 10, S. 89; SEEHUSEN, RdL 1962, S. 305–312 (306).

⁵⁰ Vgl. auch das Gesetz über Landeskulturbehörden vom 3. Juni 1919 (GS S. 101), das den Landeskulturbehörden gegenüber der früheren Regelung eine wesentlich stärkere Stellung gab.

steuerreinertrag berechneten) Dreiviertelmehrheit verhindert werden (§ 6). Diese Einschränkung des im übrigen geltenden Officialprinzips hat die Umlegungsordnung erst durch die „verfassungsgebende Preußische Landesversammlung“ erfahren⁵¹. Der Gesetzesentwurf wollte Umlegungen von Amts wegen und sie sogar auch gegebenenfalls gegen den Willen der Beteiligten einleiten⁵².

Mit der Möglichkeit, Unternehmensumlegungen durchzuführen⁵³, hatte das Einzelinteresse der Beteiligten sozusagen keine Bedeutung mehr. Die Umlegung wurde von Amts wegen angeordnet, eine Zustimmungsbedürftigkeit oder ein Widerspruchsrecht der Beteiligten war nicht mehr gegeben. Dieser Grundsatz ist dann in Preußen durch das „Gesetz zur Abänderung der Umlegungsordnung vom 21. September 1920 (GS S. 453)“ vom 21. April 1934 (GS S. 253) auf sämtliche Umlegungen ausgedehnt worden.

Die Entwicklung zur Teilnehmergeinschaft nahm durch das „Gesetz über die Rechtsstellung der Gesamtheit der Umlegungsbeteiligten“ vom 22. Juli 1935 (GS S. 99) ihren Fortgang. Die Beteiligtingesamtheit erhielt auch für das Umlegungsverfahren eine Vertretung (§ 2), konnte Rechte erwerben und Verpflichtungen übernehmen, klagen und verklagt werden (§ 1). Ihr Rechtscharakter war auch insoweit der der deutschrechtlichen Gemeinschaft zur gesamten Hand⁵⁴.

Seinen Abschluß findet das preußische Umlegungsrecht in dem „Gesetz zur Beschleunigung der Umlegung“ vom 3. Dezember 1935 (GS S. 143).

Das Umlegungsrecht Preußens in seiner Gesamtheit ist gekennzeichnet durch den Wechsel vom Privatinteresse zum Staatsinteresse. Dieser findet seinen rechtlichen Ausdruck darin, daß anfänglich der Wille des einzelnen, später der mehrerer und schließlich allein der amtliche Beschluß Umlegungen einleitete.

b) Bayerisches Recht⁵⁵

Die wirtschaftlichen Nachteile der Besitzersplitterung und der Gemengelage für eine rationelle Wirtschaftsweise in der Landwirtschaft sind in Bayern schon früh erkannt worden. Die älteste Maßnahme zu ihrer Bekämpfung ist die sogenannte „Vereinödung“, die sich seit der Mitte des 16. Jahrhunderts in der ehemaligen Fürstabtei Kempten urkundlich nachweisen läßt⁵⁶. In ihrer schärfsten Form bestand sie darin, daß ganze landwirtschaftliche Anwesen aus einer Ortschaft herausgenommen und inmitten eines neuen einzigen Planes als „Einödhöfe“ neu angelegt wurden⁵⁷.

Die „Einöde“ brachte einen wesentlichen rechtlichen Vorteil mit sich. Für die Grundstücke der Dorfflur galt das „Gemeindsrecht“⁵⁸, wonach der landwirtschaftliche Grund und Boden dem Flurzwang unterlag und durch wechselseitige Dienstbarkeiten („Trieb-

⁵¹ Vgl. PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 26.

⁵² Vgl. PELTZER/MEIMBERG, a.a.O., S. 23 f.

⁵³ Vgl. das „Gesetz betreffend Maßnahmen zur Regelung der Hochwasser-, Deich- und Vorflutverhältnisse an der oberen und mittleren Oder“ vom 12. August 1905 (GS S. 335), das „Gesetz über das Staubecken bei Ottmachau“ vom 15. Juni 1929 (GS S. 71) und das „Gesetz über die Errichtung eines Unternehmens ‚Reichsautobahnen‘“ vom 27. Juni 1933 (RGBl. II S. 509).

⁵⁴ Vgl. NIERMANN, a.a.O., S. 625–628 (627 f.); MITTLMEIER, a.a.O., S. 18.

⁵⁵ Vgl. zur Gesetzesfolge: HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 59–62; Die Flurbereinigung in Bayern. Ein Bericht, herausgegeben vom Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, München 1951; SCHLÖGL, a.a.O., S. 157–196; NAURATH/RAUHUT, a.a.O., S. 13 f.; GAMPERL, a.a.O., S. 55–60.

⁵⁶ Vgl. dazu im einzelnen DITZ, a.a.O.; DORN, a.a.O.

⁵⁷ Hierbei handelt es sich um eine Maßnahme, die heute als „Aussiedlung“ bezeichnet wird und den umfassendsten Beitrag zur Verbesserung der Agrarstruktur leistet.

⁵⁸ Vgl. ERTL, a.a.O., S. 23 f.

und Trattrechte“) belastet war. Die im Zuge der Vereinödung aus dem Zusammenhang der Gemeinde herausgenommenen Grundstücke waren frei von Rechten Dritter und wurden zu „Einödiensrecht“ von einem Eigentümer besessen.

Die Vereinödung wurde auf Antrag eingeleitet, Officialverfahren sind nicht bekannt⁵⁹. Hierin liegt wohl ihr erstaunlichstes Moment. Bis zur 14 Regeln umfassenden „Fürstlich Kemptischen Vereinödungs-Verordnung“ vom 27. Juli 1791⁶⁰ wurde sie in freiwilligen Übereinkommen ohne gesetzliche Grundlage durchgeführt, wobei ihre Anzahl mit etwa 900 angegeben wird⁶¹. Auf Grund eines Antrages wurde in einem Ortstermin durch eine Regierungskommission (bestehend aus einem Landrichter, einem Schreiber, einem Feldmesser und einem Feldverständigen) den „Gemeindsleuten“ das Vorhaben erläutert⁶². Eine Zweidrittelmehrheit der Beteiligten konnte das Verfahren sodann in Gang bringen.

Als erstes Bayerisches Gesetz ist das betreffend die Zusammenlegung von Grundstücken vom 10. November 1861 (GVBl. 1861/62 S. 249) zu nennen. Es ermöglichte eine Zusammenlegung nur, wenn sie dem Willen von acht Zehnteln der beteiligten Grundeigentümer entsprach. Diese Mehrheit war zu hoch, weshalb das Gesetz zu keiner praktischen Bedeutung gelangte.

Auf Drängen der Bauern stellte die Bayerische Staatsregierung im Jahre 1885 einen Entwurf zu einem Flurbereinigungsgesetz her, der am 29. Mai 1886 als Gesetz veröffentlicht worden ist (GVBl. S. 271). Nach Art. 3 genügte zur Einleitung einer Flurbereinigung die einfache Mehrheit, bei mehr als zwanzig Beteiligten eine solche von drei Fünfteln. Die Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens lag in den Händen der Flurbereinigungskommission⁶³. Im übrigen wurde ein Flurbereinigungsausschuß eingesetzt, der „namens der Gesamtheit der beteiligten Grundeigentümer“ handelte. Nach Art. 26 übernahm dieser Ausschuß (oder der beauftragte Geometer) die Geschäftsführung des Flurbereinigungsunternehmens und hatte die gemeinschaftlichen Angelegenheiten gerichtlich und außergerichtlich wahrzunehmen. Die Gesamtheit der Beteiligten besaß als solche keine Rechtsform, und auch deren Vertretung durch den Ausschuß galt nur für die Dauer des Verfahrens.

Auf Grund des Gesetzes vom 29. Mai 1886, das noch durch das Gesetz vom 9. Juni 1899 (GVBl. S. 507) einige Änderungen und Ergänzungen erfahren hatte, wurden zahlreiche Flurbereinigungen durchgeführt⁶⁴. Die hierbei gesammelten Erfahrungen führten zu dem Flurbereinigungsgesetz vom 5. August 1922 (GVBl. S. 433).

Zur Durchführung des Verfahrens war nunmehr lediglich eine Drittelmehrheit erforderlich, woraus das verstärkte öffentliche Interesse an der Flurbereinigung erkennbar wird⁶⁵. Der große Fortschritt des Gesetzes ist darin zu erblicken, daß die am Flurbereinigungsverfahren beteiligten Grundeigentümer (Art. 4 ff.) zu einer „Flurbereinigungsgenossenschaft“ zusammengefaßt wurden⁶⁶.

⁵⁹ Vgl. DECK, a.a.O., S. 12.

⁶⁰ Vgl. den genauen Text bei DORN, a.a.O., S. 158 ff.

⁶¹ Vgl. NAURATH/RAUHUT, a.a.O., S. 13.

⁶² Ganz zu Beginn der Vereinödungstätigkeit bestand sie praktisch in einem privaten Grundstückstausch. Dieser war nur insofern aus dem Individualbereich herausgenommen, als ein „Landamtman“ den Vertrag beurkundete, der Lehns- und Landesherr seine Zustimmung zu erteilen hatte und gewählte Schiedsmänner ihn durchzuführen hatten; vgl. MITTLMEIER, a.a.O., S. 11.

⁶³ Die Ausarbeitung bei einer Flurbereinigung geringeren Umfangs konnte auch einem geprüften Geometer übertragen werden.

⁶⁴ Vgl. die genaue Übersicht bei HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 61.

⁶⁵ Vgl. MITTLMEIER, a.a.O., S. 14.

⁶⁶ Vgl. im einzelnen SEUBELT, a.a.O., Vorbem. vor Art. 26.

Mit der Errichtung der Flurbereinigungsgenossenschaft wurde dem Wunsche der Praxis Rechnung getragen. Insbesondere hatten die Übernahme und Unterhaltung der gemeinschaftlichen Anlagen große Schwierigkeiten geboten⁶⁷.

Die Flurbereinigungsgenossenschaft war nur in der Rechtsform der Genossenschaft des öffentlichen Rechts, nicht auch in privatrechtlicher Form vorgesehen (Art. 26) und entstand kraft Gesetzes mit dem Flurbereinigungsbeschuß (Art. 27, 52).

Mehreren (Einzel-)Flurbereinigungsgenossenschaften in einer oder verschiedenen benachbarten Gemeinden war es möglich, sich zu einer Gesamtgenossenschaft zusammenzuschließen (Art. 46). Ferner konnten mehrere Flurbereinigungsgenossenschaften einen Zweckverband (Art. 47) bilden. Beide Zusammenschlüsse erfolgten in der Regel auf freiwilliger Vereinbarung (Art. 46 Abs. 1, 47 Abs. 1). Eine Ausnahme bestand nur insoweit, als Gemeinwohl und Mehrzahl der Genossenschaften die Bildung von Gesamtgenossenschaften oder Zweckverbänden geboten. Für diesen Fall konnte die Errichtung einer Gesamtgenossenschaft oder eines Zweckverbandes zwangsweise angeordnet werden (Art. 46 Abs. 5, 47 Abs. 1).

Als Sonderart bestanden schließlich die sogenannten Unterhaltungsgenossenschaften. Sie ersetzten die Flurbereinigungsgenossenschaften für alle Unternehmen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits rechtskräftig abgeschlossen waren (Art. 97) und kamen durch Mehrheitsbeschuß der Beteiligten zustande.

Für die Flurbereinigungsgenossenschaft *mußte* zur Regelung ihrer Rechtsverhältnisse eine Satzung aufgestellt werden (Art. 28, 29). Diese mußte einen gesetzlich (Art. 28) vorgeschriebenen Inhalt haben und bedurfte der Genehmigung des Flurbereinigungsamtes. Erst diese Genehmigung verschaffte der Genossenschaft die Rechtsfähigkeit.

Die Organe der Flurbereinigungsgenossenschaft waren der Genossenschaftsvorstand, die Genossenschaftsversammlung und das Schiedsgericht. Der Genossenschaftsvorstand hatte unter der Aufsicht (Art. 44, 46 Abs. 6, 48 Abs. 4, 55, 97 Abs. 4) und Leitung der staatlichen Flurbereinigungsbehörde das Verfahren durchzuführen (Art. 38). Er setzte sich zusammen aus einem Vorsitzenden, der wie dessen Stellvertreter vom Flurbereinigungsamt bestellt wurde, und aus Mitgliedern, die von den Beteiligten gewählt wurden. Die Entscheidungen des Vorstandes wurden im Wege der Abstimmung getroffen.

In der Folgezeit ist das Flurbereinigungsgesetz vom 5. August 1922 mehrfach geändert und ergänzt worden. Die Stellung der Flurbereinigungsgenossenschaft blieb davon jedoch unberührt⁶⁸.

Wird die Entwicklung des bayerischen Zusammenlegungs- und Flurbereinigungsrechts zusammengefaßt, so ist festzuhalten, daß die einzelnen Beteiligten von Anfang an unter besonderer Beobachtung des allgemeinen Wohls ein lebhaftes Interesse an einer wirksamen Agrarstrukturverbesserung gezeigt haben und der Gesamtheit der Beteiligten schon früh eine feste Rechtsform gegeben worden ist⁶⁹.

⁶⁷ „Um diese Mißstände zu beseitigen und auf der anderen Seite die Beteiligten an der Durchführung und an der Erhaltung der oft sehr kostspieligen Anlagen stärker zu interessieren, wird die Bildung von öffentlichen Flurbereinigungsgenossenschaften ... in Vorschlag gebracht“; vgl. Stenographische Berichte der Verhandlungen des bayerischen Landtages 1920/21, Beilagenband III Beilage Nr. 676, S. 403 Art. 7; siehe ferner SEUBELT, a.a.O., Vorbem. I vor Art. 26.

⁶⁸ Vgl. im einzelnen die Gesetze vom 27. November 1924 (GVBl. S. 235), vom 8. Mai 1928 (GVBl. S. 329), vom 16. Juli 1931 (GVBl. S. 185), vom 23. Juli 1931 (GVBl. S. 189), vom 23. Dezember 1931 (GVBl. S. 413) und schließlich die Fassung vom 11. Februar 1932 (GVBl. S. 73), die wiederum durch die Gesetze vom 7. Dezember 1933 (GVBl. S. 483) und vom 3. September 1937 (GVBl. 259) geändert worden ist.

⁶⁹ Vgl. auch MITTLMEIER, a.a.O., S. 15.

c) *Württembergisches Recht*⁷⁰

Die württembergischen Anfänge, die Nachteile der starken Zersplitterung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes zu beseitigen, fallen in die Zeit der vom ehemaligen Hochstift Kempten ausgehenden Vereinödnungsbewegung⁷¹. Das neuere Feldbereinigungsrecht beginnt mit dem „Gesetz über Feldwege, Trepp- und Überfahrtsrecht“ vom 26. März 1862 (RegBl. S. 91). Diesem Gesetz gingen umfangreiche Untersuchungen der „Zentralstelle des Landwirtschaftlichen Vereins“ darüber voraus, wie die nachteiligen Verhältnisse verbessert und entgegenstehende Hindernisse beseitigt werden könnten⁷². Die Untersuchungen befaßten sich insbesondere mit Fragen der Flurzersplitterung und entsprechenden Abhilfemaßnahmen⁷³. Aus der Bezeichnung der Gesetzes vom 26. März 1862 folgt bereits, daß es ausschließlich die Regelung der Feldwege sowie der Trepp- und Übergangsrechte zum Gegenstand hatte. Eine Feldbereinigung war nur in Ausnahmefällen möglich. Der Erfolg des Gesetzes war demgemäß gering.

Als eigentliche Rechtsgrundlage für Grundstückszusammenlegungen ist deshalb erst das „Gesetz betreffend die Feldbereinigung“ vom 30. März 1886 (RegBl. S. 111) anzusehen⁷⁴. Nach diesem Gesetz galt die Feldbereinigung als beschlossen, wenn mehr als die Hälfte der beteiligten Grundeigentümer zustimmte und mehr als die Hälfte des Grundsteuerkapitals auf diese Mehrheit entfiel (Art. 12). Die Gesamtheit der Beteiligten war zwar begrifflich (vgl. Art. 64) bekannt, ist als Rechtsgemeinschaft irgendeiner Form jedoch nicht aufzufassen⁷⁵. Zur Ausführung einer Feldbereinigung wurde eine Vollzugskommission (bestehend aus dem Vorsitzenden, einem Feldmesser und drei Landwirten) gebildet (Art. 19 Abs. 1), die das „Unternehmen“ sowie die „gemeinsame Kasse“ nach außen vertrat (Art. 19 Abs. 7).

Das Gesetz vom 30. März 1886 ist in der Folgezeit mehrfach geändert⁷⁶ und am 26. Januar 1931 (RegBl. S. 21) in neuer Fassung verkündet worden, die durch Gesetz vom 26. Januar 1934 (RegBl. S. 27) und dazu ergangene Verordnung vom 29. Mai 1934 (RegBl. S. 194) wiederum Änderungen erfahren hat.

Nach den neuen Bestimmungen wurden zwar Feldbereinigungen mit neuer Feldeinteilung ohne besondere Entschließung der Beteiligten möglich, die Einleitung des Verfahrens erleichtert und die Vollzugskommission autoritär umgestaltet, die Gesamtheit der Beteiligten hat jedoch weder für die Dauer des Verfahrens noch für die Aufgaben nach dessen Beendigung eine gesetzliche Regelung gefunden.

d) *Badisches Recht*⁷⁷

Das ehemalige Land Baden ist der außerordentlich starken Besitzerstückelung schon im

⁷⁰ Vgl. de Gesetzesfolge bei HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 64 ff.; NAURATH/RAUHUT, a.a.O., S. 46 und 66 f.; GAMPERL, a.a.O., S. 62 f.

⁷¹ Sie soll angeblich in Südwürttemberg eine noch größere Ausdehnung erfahren haben als in Bayern selbst; vgl. GAMPERL, a.a.O., S. 62.

⁷² Vgl. HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 64.

⁷³ Vgl. GAMPERL, a.a.O., S. 62.

⁷⁴ Dieses Gesetz bezeichnete in Art. 1 den Gegenstand der Feldbereinigung: „Die Änderung oder Neuanlegung von Feldwegen zur besseren landwirtschaftlichen Benützung des Grund und Bodens, sei es für sich allein oder in Verbindung mit einer Umgestaltung oder Vertauschung einzelner Grundstücke, sowie eine neue Feldeinteilung, sei es mit Verminderung der Parzellenzahl oder ohne eine solche.“

⁷⁵ Vgl. PREGLER, a.a.O., S. 23 Anm. 1.

⁷⁶ Vgl. die Gesetze vom 28. Juli 1899 (RegBl. S. 423), 16. August 1909 (RegBl. S. 211) und 23. Dezember 1930 (RegBl. 1931 S. 9).

⁷⁷ Vgl. zur Gesetzesfolge: EBERHARDT, a.a.O., S. 13–17; HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 66 ff.; NAURATH/RAUHUT, a.a.O., S. 78 und 92 f.; GAMPERL, a.a.O., S. 53 ff.

18. Jahrhundert durch verschiedene landesherrliche Verordnungen begegnet. Dies geschah jedoch nur in kaum nennenswertem Umfang⁷⁸. Die Lage besserte sich auch nicht durch das „Gesetz betreffend die Vornahme einer stückweisen Vermessung sämtlicher Liegenschaften“ vom 26. März 1852 (RegBl. S. 87), wenngleich dessen Art. 3 u. a. bestimmte:

„Bei Gelegenheit der Vermessung soll Sorge getragen werden:

1. daß überflüssige Gemarkungs- und Gewannenwege abgeschafft und die notwendigsten zweckmäßig angelegt, sodann daß mangelhafte Feldeinteilungen verbessert werden, auch bei sehr zersplittertem Grundbesitz, wo tunlich eine Zusammenlegung der Grundstücke vereinbart wird . . .“

Die erste wirksame⁷⁹ gesetzliche Regelung war das „Gesetz betreffend die Anlegung, Verlegung oder Zusammenlegung der Grundstücke“ vom 5. Mai 1856 (RegBl. S. 107). Eine Feldbereinigung konnte gegen den Willen beteiligter Grundeigentümer durchgeführt werden, wenn sie von mindestens zwei Dritteln beantragt wurde, diese Mehrheit zugleich wenigstens zwei Dritteln des Grundsteuerkapitals entsprach und die Regierung die Genehmigung erteilte (§ 1). Die erforderliche Mehrheit wurde in zahlreichen Fällen nicht erreicht. Das Feldbereinigungsgesetz vom 31. Mai 1886 (GVBl. S. 305) half dieser Schwierigkeit ab und machte die Durchführung einer Feldbereinigung nur noch von einer einfachen Mehrheit abhängig. Diese Regelung blieb bis zum „Gesetz über die Feldbereinigung“ vom 27. März 1931 (GVBl. S. 77) erhalten. Mit diesem Gesetz wurde weitgehend einem öffentlichen Interesse entsprochen. Feldbereinigungen konnten von Amts wegen eingeleitet und durchgeführt werden, wenn nicht eine Zweidrittelmehrheit, die zugleich zwei Drittel der einbezogenen Grundstücke vertrat, gegen das Unternehmen stimmte⁸⁰. Mit dem Gesetz vom 9. Oktober 1933 (GVBl. S. 219) wurde das Officialprinzip schließlich so verstärkt, daß eine Feldbereinigung ohne Abstimmung der Beteiligten angeordnet werden konnte.

In der aufgezeigten badischen Feldbereinigungsgesetzgebung hat (wie in Württemberg) die Gesamtheit der Beteiligten eine eigene gesetzliche Regelung nicht erfahren. Die Beteiligtingesamtheit wurde auch nicht als Rechtsgemeinschaft begriffen⁸¹. Der Vollzugsausschuß (bestehend aus einem staatlichen Kulturbeamten, einem Landwirtschaftsbeamten, einem Vermessungsbeamten und mindestens vier Sachverständigen)⁸² war deshalb auch nicht zu ihrem Vertreter berufen⁸³, sondern vertrat nur das Unternehmen, dessen Ausführung ihm oblag⁸⁴.

e) Hessisches Recht⁸⁵

Die erste gesetzliche Grundlage der Zusammenlegung von Grundstücken stellt das „Gesetz betreffend die Zusammenlegung der Grundstücke, Teilbarkeit der Parzellen und Feldweganlagen“ vom 24. Dezember 1857 (RegBl. 1858 S. 5 ff.) dar. Hiernach war die Durchführung der Zusammenlegung zulässig, wenn mehr als die Hälfte der beteiligten Grundeigentümer mit mehr als zwei Dritteln der Fläche und der Hälfte des Grundsteuerkapitals

⁷⁸ Vgl. GAMPERL, a.a.O., S. 53.

⁷⁹ Vgl. EBERHARDT, a.a.O., S. 14.

⁸⁰ In diesem Gesetz ist eine deutliche Anlehnung an die damalige preußische Gesetzgebung zu erkennen.

⁸¹ Vgl. EBERHARDT, a.a.O., S. 43 ff.

⁸² Im Gesetz vom 31. Mai 1886 „Vollzugskommission“ genannt.

⁸³ Vgl. EBERHARDT, a.a.O., S. 55.

⁸⁴ Vgl. HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 17, Vorbem. S. 148.

⁸⁵ Vgl. zur Gesetzesfolge: SPAMER, a.a.O., S. III f.; HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 71 ff.; GAMPERL, a.a.O., S. 58 ff.

ihr zustimmte. Dieser starke Abhängigkeitsfaktor verhinderte einen merklichen Erfolg des Gesetzes. Nicht anders verhielt es sich mit dem Gesetz vom 18. August 1871 (RegBl. S. 531 ff.), wengleich die Durchführung von Feldbereinigungsverfahren nur noch von mehr als die Hälfte der Grundeigentümer mit mehr als der Hälfte der Fläche und des Steuerkapitals beschlossen zu werden brauchte. Erst das Gesetz vom 28. September 1887 (RegBl. S. 247) brachte eine rege Feldbereinigungstätigkeit mit sich⁸⁶, deren Ursache vornehmlich in der Erleichterung der Einleitung von Verfahren zu erblicken ist. Es genügte, daß die Eigentümer mit mehr als der Hälfte der Fläche⁸⁷ ihre Zustimmung gaben. In bestimmten Fällen konnten Feldbereinigungen sogar von Amts wegen eingeleitet werden.

Eine weitere Einschränkung der Interessen der Beteiligten brachte das „Gesetz zur Beschleunigung der Durchführung von Feldbereinigungen“ vom 22. November 1923 (GesBl. Nr. 46) mit sich. Ein Fünftel der Grundeigentümer (nach Kopfzahl und Fläche) konnte bereits eine Feldbereinigung wirksam beschließen. Daneben wurde die Möglichkeit zur Anordnung von Amts wegen noch erweitert.

Eine besondere rechtliche Ausgestaltung hat die Gesamtheit der beteiligten Grundeigentümer des Bereinigungsbezirks, die sogenannte Bereinigungsgesellschaft, auch in Hessen nicht erfahren. Immerhin wurde sie schon nach dem Gesetz vom 28. September 1887 als Rechtsgemeinschaft betrachtet. Nach der erstmals in Art. 37 dieses Gesetzes getroffenen Regelung wurde die Bereinigungsgesellschaft Eigentümerin der „Massegrundstücke“. Das sind eingebrachte Grundstücke, die zur Bestreitung der Kosten verwertet wurden (Art. 20 Abs. 1). Zur Juristischen Person ist die Bereinigungsgesellschaft hierdurch jedoch nicht erhoben worden⁸⁸. Der Eigentumsübergang vollzog sich kraft Gesetzes und bedurfte später keiner Eintragung im Grundbuch, weil diese Regelung wegen Art. 113 EGBGB von § 873 BGB nicht berührt worden ist⁸⁹. Die Bereinigungsgesellschaft wurde durch die Vollzugskommission rechtlich vertreten (Art. 15 Abs. 1), die aus einem „Bereinigungskommissär“, dessen Stellvertreter, dem Gemeindegemeindevorstand, zwei Sachverständigen, einem „Bereinigungsgeometer“ und dem „Bezirks-Kulturingenieur“ bestand (Art. 15 Abs. 2) und die Feldbereinigung ausführte.

Als Besonderheit des hessischen Feldbereinigungsrechts ist das „Gesetz betreffend die Landeskulturgenossenschaften“ vom 28. September 1887 (RegBl. S. 223) und dessen spätere Fassung in der Bekanntmachung vom 20. September 1899 (RegBl. S. 678) zu erwähnen. Auf Grund dieses Gesetzes⁹⁰ konnten zur Sicherung der für die Durchführung der Feldbereinigung aufgenommenen Kredite „Landeskulturgenossenschaften“ gegründet werden, und zwar entweder als „Freie Genossenschaften“ oder als „Öffentliche Genossenschaft“ (Art. 2 des Gesetzes vom 30. September 1899)⁹¹. Die Unterscheidung zwischen freien und öffentlichen Genossenschaften beruht auf einem Einfluß des französischen Rechts⁹². Die durch Vertrag (gerichtlich oder notariell beurkundetes Genossenschaftsstatut) begründeten (von einer Staatsaufsicht) freien Genossenschaften sowie die durch Beschluß der staatlichen Behörde geschaffenen (der Staatsaufsicht unterworfenen) öffentlichen Genossenschaften waren Juristische Personen. Die freien Genossenschaften erlangten die

⁸⁶ Vgl. dazu HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., S. 72.

⁸⁷ Kopfzahl und Steuerkapital blieben außer Betracht.

⁸⁸ Vgl. SPAMER, a.a.O., Art. 37 des Gesetzes vom 28. September 1887, Anm. 2.

⁸⁹ Vgl. dazu im einzelnen die Anordnungen, die Ausführung der Art. 38–47 des Feldbereinigungsgesetzes vom 28. September 1887 betreffend, vom 7. Dezember 1908 (RegBl. Nr. 30).

⁹⁰ Vgl. Art. 52 Abs. 7 des Feldbereinigungsgesetzes vom 28. September 1887.

⁹¹ Vgl. als in etwa parallele Regelung das preußische Gesetz betreffend die Bildung von Wassergenossenschaften vom 1. April 1879 (GS S. 297) und dazu KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 3.

⁹² Vgl. ROSIN, a.a.O., S. 82.

Rechtsfähigkeit erst nach Einreichung des Statuts und eines Mitgliederverzeichnisses bei dem zuständigen Registergericht und durch Eintragung in das „Register für Landeskulturgenossenschaften“ (Art. 13 des Gesetzes vom 30. September 1899). Die öffentlichen Landeskulturgenossenschaften gelangten dagegen, nachdem ihr öffentlicher und gemeinwirtschaftlicher Nutzen nachgewiesen war (Art. 40), durch konstitutiven staatlichen Willensakt zur Entstehung (Art. 2) und besaßen als Genossenschaften des öffentlichen Rechts selbständige Rechtspersönlichkeit⁹³.

2. Reichsrecht

Durch das Umlegungsgesetz vom 26. Juni 1936 (RegBl. I S. 518) erging an den Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft der Auftrag, das Umlegungsrecht neu zu ordnen und in einem für das gesamte damalige Reichsgebiet einheitlich geltenden Gesetz zusammenzufassen. Dieser Auftrag wurde mit der Reichsumlegungsordnung – RUO – vom 16. Juni 1937 (RGBl. I S. 629) erfüllt⁹⁴. Dieses Gesetz entsprach auf einheitlicher Grundlage dem nur teilweise bewältigten⁹⁵, im übrigen offenen Verlangen nach einer selbständigen Rechtspersönlichkeit als wirtschaftlicher und finanzieller Trägerin des Umlegungsverfahrens⁹⁶ in der sogenannten Teilnehmergeinschaft zusammen, die kraft Gesetzes (§ 17 RUO) mit dem Umlegungsbeschluß als Körperschaft des öffentlichen Rechts entstand und von der herrschenden Auffassung als Genossenschaft des öffentlichen Rechts verstanden wurde⁹⁸. Die Ursache für *diese* rechtliche Ausgestaltung der Teilnehmergeinschaft ist einmal in der geschichtlichen Entwicklung zu erblicken. Dem Übergang vom Antragsverfahren zur Umlegung, die im öffentlichen Interesse von Amts wegen eingeleitet und durchgeführt werden konnte, wurde die Rechtsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts am besten gerecht⁹⁹. Darüber hinaus waren *gemeinschaftliche* Angelegenheiten der Teilnehmer wahrzunehmen, insbesondere die gemeinschaftlichen Anlagen herzustellen und zu unterhalten.

Der entscheidende Grund für die Einführung eines eigenständigen Rechtsträgers liegt jedoch darin, daß sich bei dem Erwerb von Vermögensrechten und der Übernahme geldlicher und anderer Verpflichtungen erhebliche Schwierigkeiten ergeben hatten. Insbesondere war die Beschaffung finanzieller Mittel zur Deckung der Kosten des Verfahrens erschwert. Die Mehrzahl der Kreditanstalten hatte die Bewilligung von Darlehen an die Gesamtheit der Beteiligten abgelehnt, weil diese für Rückzahlung und Haftung nicht sicher genug war. Diesem Umstand konnte bisweilen dadurch begegnet werden, daß die politische Gemeinde die erforderlichen Kredite aufnahm. Doch auch dieser Weg war nicht frei von Schwierigkeiten; denn nicht immer deckten sich Gemeindebezirk und Umlegungsgebiet. Ebenso wenig genehmigte die Gemeindeaufsichtsbehörde in jedem Falle die Kreditaufnahme. Ferner wurden die Darlehensgelder auch nicht stets bestimmungsgemäß verwendet¹⁰⁰. Eine Trennung zwischen Beteiligtingesamtheit und Gemeinde war also schon von

⁹³ Vgl. ROSIN, a.a.O., S. 16 ff.

⁹⁴ Das bisherige Recht wurde durch § 155 RUO außer Kraft gesetzt.

⁹⁵ Vgl. die Aufzeichnung des preußischen, bayerischen und hessischen Rechts.

⁹⁶ Vgl. HÖFIG, PFUNDTNER/NEUBERT, Das neue deutsche Reichsrecht, Bd. III b 56 zu § 17; HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., § 17 Vorbem. S. 148; MITTLMEIER, a.a.O., S. 31; STAHLKOPF, a.a.O., § 17 Anm. 2.

⁹⁷ Die Eigentümer der zum Umlegungsgebiet gehörenden Grundstücke (Teilnehmer), Erbpächter und Erbbauberechtigte (§ 10 Ziffer 1 RUO).

⁹⁸ Vgl. HEDEMANN, a.a.O., S. 452–455 (453); MERKEL, a.a.O., S. 493–495 (495); KÖTTGEN, a.a.O., S. 68; MITTLMEIER, a.a.O., S. 57; NEBINGER, a.a.O., S. 132; PETERS, a.a.O., S. 111.

⁹⁹ Vgl. HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., § 17 Anm. 2 Abs. 3; MITTLMEIER, a.a.O., S. 29 f.

¹⁰⁰ Vgl. MITTLMEIER, a.a.O., S. 31.

daher geboten. Zudem wurde die Einschaltung der Gemeinden als Kreditträger ausgeschlossen, weil die Deutsche Gemeindeordnung vom 20. Januar 1935 (RGBl. I S. 49) die Aufnahme von Darlehen zur Durchführung von Umlegungsverfahren unmöglich machte¹⁰¹. Ihre Grenze hatte die vermögensrechtliche Trennung von Teilnehmergeinschaft und politischer Gemeinde an den in § 7 der 1. Verordnung zur RUO vom 27. April 1938 (RGBl. I S. 425) bestimmten Genehmigungszuständigkeiten der kommunalen Behörden. Nach dieser Vorschrift konnten die Umlegungsbehörden den Teilnehmergeinschaften die Genehmigung zur Aufnahme von Darlehen, zur Übernahme von Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährsverträgen sowie zur Bestellung anderer Sicherheiten nur im Einverständnis mit der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde erteilen.

3. Flurbereinigungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland

Die Reichsumlegungsordnung vom 16. Juni 1937 (RGBl. I S. 629) blieb neben der zu ihrer Ergänzung ergangenen 1. Verordnung vom 27. April 1938 (RGBl. I S. 425) und der 2. Verordnung vom 14. Februar 1940 (RGBl. I S. 366) auch nach dem Zusammenbruch des ehemaligen Deutschen Reiches im Jahre 1945 für den gesamten von der heutigen Bundesrepublik Deutschland umfaßten deutschen Raum weiter in Kraft. Lediglich der Freistaat Bayern machte hiervon eine Ausnahme. Dieses Land hat durch das „Gesetz Nr. 24 über die Wiedereinführung des bayerischen Flurbereinigungsrechts“ vom 15. Juni 1946 (GVBl. S. 185) das alte Reichsrecht für sein Staatsgebiet aufgehoben und das Flurbereinigungsgesetz vom 5. August 1922 (GVBl. S. 433) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Februar 1932 (GVBl. S. 73) nebst dem „Gesetz über die beschleunigte Durchführung von Flurbereinigungen“ vom 7. Dezember 1933 (GVBl. S. 483) sowie das zu beiden Gesetzen ergangene Änderungsgesetz vom 3. September 1937 (GVBl. S. 259) wiedereingeführt. Dieses Recht ist sodann durch das „Gesetz über die Zusammenlegung von landwirtschaftlichem Grundbesitz (Arrondierungsgesetz)“ vom 10. Mai 1949 (GVBl. S. 112) ergänzt worden.

An dieser Rechtslage hat sich durch das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1) nur insoweit etwas geändert, als nach Art. 123 Abs. 1 GG die dem Grundgesetz widersprechenden Vorschriften keine Geltung mehr hatten¹⁰². Doch ließen diese Vorschriften sowie die Veränderung der staatsrechtlichen Verhältnisse überhaupt und die Entwicklungsbestrebungen der deutschen Landwirtschaft¹⁰³ es erforderlich erscheinen, das Umlegungsrecht neu zu ordnen. Dies ist durch das Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 – FlurbG – (BGBl. I S. 591) geschehen.

Die Zuständigkeit des Bundes für die Gesetzgebung auf dem Gebiet der Flurbereinigung beruht auf Art. 74 Nr. 18 GG („Bodenrecht“)¹⁰⁴. Wenn es auch der zuständige Ausschuß des Parlamentarischen Rates abgelehnt hat, das Flurbereinigungsrecht in einen der Zuständigkeitskataloge der Art. 73 bis 75 GG ausdrücklich aufzunehmen, so wird doch das materielle Recht der Flurbereinigung von dem Begriff „Bodenrecht“ in Art. 74 Nr. 18 GG umfaßt, weil es die landwirtschaftlichen Grundstücke und forstwirtschaftlichen Grundstücke im Flurbereinigungsgebiet unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung hat.

¹⁰¹ Vgl. im einzelnen §§ 76 ff. DGO.

¹⁰² Es ist nicht Aufgabe dieser Untersuchung, die einschlägigen Vorschriften im einzelnen zu erörtern; vgl. dazu SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., Einleitung S. 8.

¹⁰³ Vgl. im einzelnen STEUER, Das neue Flurbereinigungsrecht, a.a.O., S. 22 ff.

¹⁰⁴ Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., Einleitung S. 8 unter Bezugnahme auf die an dieser Stelle abgedruckte Begründung der Regierungsvorlage (I) BT-Drucksache Nr. 3385, S. 33/34; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, Einleitung Nr. 10; BOCHALLI, a.a.O., S. 194.

Es ist deshalb Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung geworden¹⁰⁵. Der Bund war auch nach Art. 74 Nr. 17 GG dafür zuständig, das Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 zu erlassen; denn die Flurbereinigung ist als ein wesentliches Mittel zur Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung sowie zur Sicherung der Ernährung anzusehen¹⁰⁶, was durch die praktische Anwendung von § 1 FlurbG mit dem Ergebnis einer Produktions- und Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft¹⁰⁷ erwiesen ist.

Schließlich bestand auch ein Bedürfnis, die Flurbereinigung bundesgesetzlich zu regeln, weil die Voraussetzungen von Art. 72 Abs. 2 Nr. 3 GG gegeben sind. Wenn auch die Schwerpunkte entsprechend den jeweiligen agrarstrukturellen Verhältnissen in den einzelnen Bundesländern verschieden sind, so sind die der Flurbereinigung gestellten Aufgaben doch in allen Ländern gleich. Ist schon deshalb eine einheitliche gesetzliche Grundlage geboten, so wird dieses Erfordernis insbesondere wegen der vom Bund zu treffenden Finanzierungs- und sonstigen Förderungsmaßnahmen erhöht.

Durch § 155 FlurbG ist das gesamte zuvor im Bundesgebiet gültige Flurbereinigungsrecht mit Ausnahme (§ 103 FlurbG) des einer Erprobung neuartiger Flurbereinigungsmaßnahmen dienenden bayerischen Arrondierungsgesetzes vom 10. Mai 1949 (GVBl. S. 112) und der 2. Verordnung des Staatsministeriums des Landes Württemberg-Hohenzollern zur Durchführung der Bodenreform (Agrarreformverordnung vom 16. Dezember 1949, RegBl. S. 7) außer Kraft gesetzt worden.

Nach Maßgabe von § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (BGBl. I S. 1) hat das Flurbereinigungsgesetz auch für Berlin Geltung erhalten (§ 158 FlurbG). Im Saarland ist es durch das 1. Sammelgesetz zur Einführung von Bundesrecht im Saarland vom 17. August 1958 (ABl. S. 1171) eingeführt worden und mit dem 1. Oktober 1958 in Kraft getreten.

Das Flurbereinigungsgesetz ist bisher durch folgendes Landesrecht¹⁰⁸ ausgeführt worden:

Baden - W ü r t t e m b e r g :

Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes vom 26. April 1954 (GBl. S. 55) mit der Verordnung des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zur Durchführung des Flurbereinigungsgesetzes (Flurbereinigungs-DVO) vom 12. Februar 1954 (GBl. S. 56); geändert durch das Gesetz über die Neuordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 12. Mai 1958 (GBl. S. 131) und das Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung vom 22. März 1960 (GBl. S. 94).

B a y e r n :

Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes (AGFlurbG) vom 11. August 1954 (GVBl. S. 165); geändert durch das Bayerische Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG) vom 30. Mai 1961 (GVBl. S. 148); ergänzend die Verordnung zur Übertragung von Zuständigkeiten im Flurbereinigungsverfahren (Übertragungsverordnung zum Flurbereinigungsgesetz) – ÜVFlurbG – vom 30. Juli 1954 (GVBl. S. 169), das Gesetz über die Zusammenlegung von landwirtschaftlichen Grundstücken (Arrondierungsgesetz) – ArrG – vom 11. August 1954 (GVBl. S. 169), die Verordnung über die Abwick-

¹⁰⁵ Vgl. BVerfGE 3, 407–439 (424, 428, 439); von MANGOLDT/KLEIN, a.a.O., Art. 74 Anm. XXXIV 1 Abs. 3 und 2 a) Abs. 1, 3.

¹⁰⁶ So zu Recht in der Begründung der Regierungsvorlage ausgeführt; vgl. von MANGOLDT/KLEIN, a.a.O., Art. 74 Anm. XXXI 2 a) Abs. 6 und XXXIV 1 Abs. 3.

¹⁰⁷ Vgl. oben unter I S. 11.

¹⁰⁸ Soweit es erforderlich ist, wird auf Einzelheiten im Verlauf der Untersuchung noch eingegangen; vgl. im übrigen die erläuterte Übersicht bei BOHTE, a.a.O.

lung der vor dem 1. Januar 1954 begonnenen Flurbereinigungs- und Zusammenlegungsverfahren vom 8. September 1959 (GVBl. S. 242).

B r e m e n :

Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes vom 22. September 1959 (GBI. S. 135, 141).

H a m b u r g :

Gesetz über das Flurbereinigungsgericht vom 17. September 1954 (GVBl. I S. 89).

H e s s e n :

Ausführungsgesetz zum Flurbereinigungsgesetz vom 30. März 1954 (GVBl. S. 44); geändert durch Gesetz zur Ergänzung des Ausführungsgesetzes zum Flurbereinigungsgesetz vom 15. Juli 1955 (GVBl. S. 35); ergänzt durch die Anordnung über den organisatorischen Aufbau und die Zuständigkeit der Landeskulturbehörden vom 22. Juni 1954 (Staatsanzeiger für das Land Hessen, Nr. 26 S. 657).

N i e d e r s a c h s e n :

Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes vom 14. Juli 1953 (BGBI. I S. 591) und zur Anpassung von Vorschriften des Landeskulturrechts und des Rechts der Wasser- und Bodenverbände an die Vorschriften des Flurbereinigungsrechts (Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Flurbereinigungsgesetz) vom 20. Dezember 1954 (GVBl. S. 179).

N o r d r h e i n - W e s t f a l e n :

Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes des Bundes vom 14. Juli 1953 (BGBI. I S. 591) und zur Anpassung von Vorschriften des Landeskulturrechts und des Rechts der Wasser- und Bodenverbände an die Vorschriften des Flurbereinigungsrechts (Ausführungsgesetz zum Flurbereinigungsgesetz) vom 8. Dezember 1953 (GS. NW. S. 739/SGV. NW. 7815); geändert durch das Gesetz über Gemeinheitsteilung und Reallastenablösung (Gemeinheitsteilungsgesetz) – GtG – vom 28. November 1961 (GV. NW. S. 319/SGV. NW. 7815); ergänzt durch das Gesetz über Kosten- und Abgabefreiheit in Flurbereinigungsverfahren vom 15. März 1955 (GS. NW. S. 740/SGV. NW. 7815) und das Gesetz über die durch ein Auseinandersetzungsverfahren begründeten gemeinschaftlichen Angelegenheiten vom 9. April 1956 (GS. NW. S. 740/SGV. NW. 7815).

R h e i n l a n d - P f a l z :

Landesgesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes vom 14. Juli 1953 (BGBI. I S. 591) – Ausführungsgesetz zum Flurbereinigungsgesetz – vom 26. März 1954 (GVBl. S. 49).

S a a r l a n d :

Ausführungsgesetz zum Flurbereinigungsgesetz vom 17. Juli 1959 (ABl. S. 1255); ergänzend dazu das Gesetz Nr. 745 zur Ergänzung des Gesetzes Nr. 693 „Saarländisches Ausführungsgesetz zum Flurbereinigungsgesetz“ vom 17. Juli 1959 (ABl. S. 1255) vom 10. Oktober 1961 (ABl. S. 603).

S c h l e s w i g - H o l s t e i n :

Ausführungsgesetz zum Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBI. I S. 591) vom 8. Mai 1954 (GVBl. S. 93); geändert durch das Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung vom 29. März 1960 (GVBl. S. 86).

III.

Entstehung der Teilnehmergeinschaft¹⁰⁹

Nach § 16 Satz 2 FlurbG entsteht die Teilnehmergeinschaft mit dem Flurbereinigungsbeschuß¹¹⁰. Er stellt die seitens der oberen Flurbereinigungsbehörde¹¹¹ getroffene Anordnung¹¹² der Flurbereinigung und die Feststellung des Flurbereinigungsgebietes (§ 7 FlurbG) dar, die zu begründen sind (§ 4 FlurbG). Vor der Anordnung der Flurbereinigung sind die voraussichtlich beteiligten Grundeigentümer „in geeigneter Weise eingehend über das geplante Flurbereinigungsverfahren einschließlich der voraussichtlich entstehenden Kosten aufzuklären“ (§ 5 Abs. 1 FlurbG). Ferner sollen die landwirtschaftliche Berufsvertretung, die Gemeinde und der Gemeindeverband sowie die übrigen von der für die Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde zu bestimmenden Organisationen und Behörden zuvor gehört werden (§ 5 Abs. 2 FlurbG).

Form, Inhalt und Bekanntmachung des Flurbereinigungsbeschlusses bestimmen sich nach § 6 FlurbG. In dem entscheidenden Teil des Beschlusses sind Name und Sitz der Teilnehmergeinschaft (§ 16 FlurbG) festzusetzen (§ 6 Abs. 1 Satz 1 FlurbG). Ferner können in ihn die Aufforderung zur Anmeldung unbekannter Rechte (§ 14 FlurbG) und die Bestimmungen über Nutzungsänderungen (§§ 34, 85 Nr. 5, 6 FlurbG) aufgenommen werden (§ 6 Abs. 1 Satz 2 FlurbG). Insgesamt ist er öffentlich bekanntzumachen (§ 6 Abs. 2 FlurbG) und mit seiner Begründung in den Gemeinden, in denen beteiligte Grundstücke liegen (Flurbereinigungsgemeinden) und erforderlichenfalls (vgl. § 110 FlurbG) in den angrenzenden Gemeinden zwei Wochen lang auszulegen (§ 6 Abs. 3 FlurbG).

Der genaue Entstehungszeitpunkt der Teilnehmergeinschaft ist dem Flurbereinigungs-gesetz unmittelbar nicht zu entnehmen. Insbesondere findet sich keine Regelung dazu, ob die Entstehung der Teilnehmergeinschaft schon mit dem Erlaß des Flurbereinigungs-beschlusses oder erst mit seiner Bekanntmachung anzunehmen ist.

¹⁰⁹ Es wird die Entstehung im (eigentlichen) Flurbereinigungsverfahren erörtert. Die sich gegen- über diesem Verfahren aus § 86 FlurbG für das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren, aus § 87 FlurbG für das Verfahren anlässlich der Durchführung großer öffentlicher Unternehmen (z. B. Auto- bahnen), aus § 90 FlurbG für die Flurbereinigung bei Grundabtretung für Bergwerksunternehmen, aus §§ 91 ff. FlurbG für das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren und aus dem in Bayern für die beschleunigte Zusammenlegung geltenden Arrondierungsgesetz vom 11. August 1954 ergebenden Unterschiede sind geringfügig und für die aufgegebene Untersuchung unwesentlich.

¹¹⁰ Im beschleunigten Zusammenlegungsverfahren nach § 93 Abs. 2 FlurbG mit dem Zusammen- legungsbeschuß.

¹¹¹ Die oberen Flurbereinigungsbehörden sind durch die Ausführungsgesetze der Länder zum Flurbereinigungs-gesetz näher bestimmt worden.

¹¹² Das nach dem Flurbereinigungs-gesetz grundsätzlich herrschende Officialprinzip ist zu Gunsten eines Antragsprinzips nur in § 93 Abs. 1 FlurbG durchbrochen. Danach ist eine beschleunigte Zu- sammenlegung einzuleiten, wenn mehrere Grundstückseigentümer oder die landwirtschaftliche Be- rufsvertretung (vgl. dazu § 109 FlurbG) sie beantragen. Der Anordnung auch eines beschleunigten Zusammenlegungsverfahrens durch die obere Flurbereinigungsbehörde steht § 93 FlurbG jedoch nicht entgegen. Dies folgt aus einer entsprechenden Anwendung von § 4 FlurbG; vgl. STEUER, Flur- bereinigungs-gesetz, a.a.O., § 93 Anm. 1.

Für die Geltungszeit der Reichsumlegungsordnung wurde¹¹³ in enger Auslegung von § 17 RUO davon ausgegangen, daß die Teilnehmergeinschaft mit dem Erlaß des Umlegungsbeschlusses entstehe¹¹⁴. Diese Auffassung kann in Bezug auf das Flurbereinigungsgesetz (§ 16 FlurbG) nicht mehr aufrechterhalten werden.

Durch die Reichsumlegungsordnung sollte die Einleitung von Umlegungen dem Einfluß der Beteiligten entzogen werden¹¹⁵. Demzufolge wurde in § 5 Abs. 6 RUO der Umlegungsbeschuß für unanfechtbar erklärt. Eine entsprechende gesetzliche Regelung stünde heute in Widerspruch zu Art. 19 Abs. 4 GG und konnte deshalb in das Flurbereinigungsgesetz nicht übernommen werden¹¹⁶. Der Flurbereinigungsbeschuß¹¹⁷ stellt sich vielmehr als anfechtbarer Verwaltungsakt dar¹¹⁸. Ein Verwaltungsakt bedarf aber zu seiner Wirksamkeit regelmäßig der Kundgabe nach außen. Diese ist in der Regel nicht an eine bestimmte Form gebunden¹¹⁹. Für die Bekanntgabe des Flurbereinigungsbeschlusses ist die öffentliche Bekanntmachung des entscheidenden Teiles des Beschlusses und des Hinweises darauf, daß der Beschuß mit Begründung in den Flurbereinigungsgemeinden und angrenzenden Gemeinden zwei Wochen lang nach der Bekanntmachung zur Einsichtnahme ausliege, von Gesetzes wegen in § 6 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 2 FlurbG vorgeschrieben. Die Teilnehmergeinschaft entsteht demgemäß auch erst mit dieser öffentlichen Bekanntmachung¹²⁰, und zwar nach § 115 Abs. 1 FlurbG mit dem ersten Tage der Bekanntmachung.

Für die Entstehung ist nicht etwa der Zeitpunkt der Rechtskraft des Flurbereinigungsbeschlusses maßgebend. Die Rechtsbehelfen und Rechtsmitteln grundsätzlich beigelegte aufschiebende Wirkung hemmt nur die Vollziehung, nicht dagegen die Rechtswirksamkeit des ordnungsmäßig bekanntgegebenen Verwaltungsaktes¹²¹.

IV.

Die Teilnehmergeinschaft – eine Genossenschaft des öffentlichen Rechts

Die Beantwortung der Frage, ob die Teilnehmergeinschaft nach dem Flurbereinigungsgesetz als Genossenschaft des öffentlichen Rechts anzusprechen ist, setzt die Kenntnis

¹¹³ HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., § 17 Anm. 3; a. A. HÖFIG, a.a.O., zu § 17.

¹¹⁴ Nach dem bayerischen Flurbereinigungsgesetz (Art. 52) galt die Flurbereinigungsgenossenschaft kraft Gesetzes mit dem Zeitpunkt als gebildet, in dem die Durchführung des Flurbereinigungsunternehmens beschlossen war.

¹¹⁵ Vgl. HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., § 5 Anm. 10.

¹¹⁶ Vgl. dazu auch STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 4 Anm. 7.

¹¹⁷ Das gilt auch für den Zusammenlegungsbeschuß zur Einleitung des beschleunigten Zusammenlegungsverfahrens nach §§ 91 ff. FlurbG; vgl. BVerwG I C 249/58 vom 12. Juli 1960.

¹¹⁸ Vgl. BVerwGE 2, 39 f.; BVerwGRdL 1959, S. 26 f.; BVerwG I C 249/58 vom 12. Juli 1960; HessVGH F III 9/54 vom 8. Februar 1955; SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 16 Anm. 2; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 4 Anm. 7; vgl. auch WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 252.

¹¹⁹ Vgl. WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 290.

¹²⁰ Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 16 Anm. 2; STAHLKOPF, a.a.O., § 6 Anm. 1.

¹²¹ Vgl. BVerwGRdL 1959, S. 26 f.; OLG Braunschweig NJW 1953, S. 1638 f. m.w.H.

darüber voraus, welche *Stellung* die Genossenschaft des öffentlichen Rechts in dem System der rechtsfähigen Organisationen einnimmt und welche *Begriffsmerkmale* sie kennzeichnen¹²².

1. Stellung der Genossenschaft des öffentlichen Rechts im System der rechtsfähigen Organisationen

Die deutsche Rechtsordnung kennt als selbständige Rechtssubjekte die „Natürlichen“ Personen (Menschen)¹²³ und die „Juristischen“ Personen (Personenvereinigungen und Vermögensmassen). Nur diese sollen näher untersucht werden, wobei zwischen Juristischen Personen des Privatrechts und Juristischen Personen des öffentlichen Rechts zu unterscheiden ist.

a) *Juristische Personen des privaten Rechts*

Die von der Rechtsverordnung mit selbständiger Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Personen des privaten Rechts sind in ihrer Anzahl beschränkt und durch Gesetz vorbestimmt. Dem rechtsgebundenen Bürger ist eine Macht zur Bildung eigener rechtsfähiger Organisationen nicht gegeben. Er kann nur die gesetzlich genannten Organisationen wählen. Zur Verfügung stehen ihm als Formen:

der rechtsfähige Verein (§§ 21 ff. BGB),
 die rechtsfähige Stiftung – des privaten Rechts – (§§ 80 f. BGB),
 die Aktiengesellschaft (§ 1 AktG),
 die Kommanditgesellschaft auf Aktien (§ 219 AktG),
 die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (§ 13 Abs. 1 GmbHG),
 die eingetragene Genossenschaft – des privaten Rechts – (§ 17 Abs. 1 GenG),
 die bergrechtliche Gewerkschaft (Art. 3, 55, 67 EGBGB, §§ 94–134 des Preussischen Allgemeinen Berggesetzes vom 24. Juni 1865 (GS S. 705)¹²⁴,
 der Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (§ 15 des Gesetzes über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen und Bausparkassen – VAG – vom 6. Juni 1931 (RGBl. I S. 315, 750) in der Fassung vom 7. März 1955 (BGBl. I S. 85)¹²⁵.

b) *Juristische Personen des öffentlichen Rechts*

Während die Juristische Person des privaten Rechts im Regelfall das Ergebnis einer Vereinbarung privater Einzelner ist, kann die Juristische Person des öffentlichen Rechts nur von Staats wegen begründet werden. Da der Staat neben hoheitlichen auch fiskalische Aufgaben zu erfüllen hat, ist es ihm möglich, rechtsfähige Organisationen (Juristische Personen) dem privaten Recht zuzuordnen, wobei er sich sogar anderer als der durch die Privatrechtsordnung vorgegebenen Organisationsformen bedienen kann¹²⁶.

Vom Staat geschaffene Rechtsträger sind mithin im Einzelfall daraufhin zu untersuchen, ob sie als Juristische Personen des öffentlichen Rechts oder als solche des Privatrechts anzusehen sind.

Als Erkennungsmerkmal reicht nicht in jedem Fall aus, daß die Entstehung des jeweiligen Rechtsgebildes auf einem Gesetz oder einem Hoheitsakt auf Grund eines Gesetzes

¹²² Vgl. KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 145.

¹²³ Vgl. § 1 BGB.

¹²⁴ Vgl. PALANDT, a.a.O., EG 67 Anm. 3.

¹²⁵ Vgl. im übrigen PRÖLSS, a.a.O., § 15 VAG Vorbem. III.

¹²⁶ Vgl. KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 146.

beruht – wenn auch Juristische Personen des öffentlichen Rechts nur so begründet werden können. Als Ausnahme kann auf diesem Wege gleichfalls eine Juristische Person des privaten Rechts ins Leben gerufen werden¹²⁷. Überdies ist der öffentlich-rechtliche Charakter der geschaffenen oder zu errichtenden rechtsfähigen Organisation nicht immer ausdrücklich gesetzlich festgelegt. Hin und wieder beschränkt sich der Gesetzgeber nur auf die Bestimmung der Rechtsfähigkeit der betreffenden Organisation¹²⁸. In diesem Fall und deshalb für die Kennzeichnung einer Juristischen Person des öffentlichen Rechts ist letztlich entscheidend, daß die in Frage stehende Organisation als Trägerin öffentlicher Verwaltung – nicht nur „beliehen“¹²⁹ – mit hoheitlicher Gewalt ausgestattet ist¹³⁰, z. B. auf Grund gesetzlicher Bestimmung in öffentlich-rechtlichen Satzungen objektives Recht setzen, öffentliche Zwecke verfolgen, Verwaltungsakte erlassen sowie Zwangsmittel anwenden darf und der Aufsicht des Staates unterliegt.

Die Verwaltungsrechtswissenschaft¹³¹ unterteilt die Juristischen Personen des öffentlichen Rechts in Körperschaften des öffentlichen Rechts, Anstalten des öffentlichen Rechts und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

Eine (rechtsfähige¹³²) *Stiftung* des öffentlichen Rechts ist eine mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattete, durch staatliche Willensanordnung hoheitlich begründete oder genehmigte Organisation zur Verfolgung eines in dieser Anordnung bestimmten Zwecks durch die in der Anordnung vorgesehenen Organe idR mittels eines vom Stifter hierzu dauernd bereitgestellten Vermögens¹³³.

Eine (rechtsfähige¹³⁴) *Anstalt* des öffentlichen Rechts ist eine mit öffentlicher Zweckrichtung von einer Hoheitsperson oder mehreren Hoheitspersonen getragene und ständig beeinflusste Organisation, die mit Hoheitsgewalt ausgestattet und zur Rechtsperson erhoben ist¹³⁵.

Im Gegensatz zu den Stiftungen des öffentlichen Rechts und den Anstalten des öffentlichen Rechts sind die *Körperschaften* des öffentlichen Rechts in der Regel¹³⁶ rechtsfähig, also Juristische Personen. Im einzelnen ist die Körperschaft des öffentlichen Rechts eine rechtsfähige Vereinigung von (Natürlichen oder Juristischen) Personen, die unter Staatsaufsicht staatliche Aufgaben mit hoheitlichen Mitteln wahrnimmt¹³⁷.

¹²⁷ Vgl. z. B. die Entstehung der Deutschen Rentenbank nach § 1 Satz 3 der Verordnung über die Errichtung der Deutschen Rentenbank vom 15. Oktober 1923 (RGBl. I S. 963).

¹²⁸ Z. B. der Landwirtschaftskammern in Nordrhein-Westfalen (Westfalen-Lippe und Rheinland); vgl. § 20 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Errichtung von Landwirtschaftskammern im Lande Nordrhein-Westfalen vom 11. Februar 1949 (GVBl. S. 53).

¹²⁹ Auch Natürlichen und Juristischen Personen des Privatrechts kann die Zuständigkeit eingeräumt sein, hoheitliche Kompetenzen im eigenen Namen wahrzunehmen; vgl. dazu WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 189; Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 304 ff.; MERK, a.a.O., S. 740 ff.

¹³⁰ Vgl. PETERS, a.a.O., S. 105; WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 189; KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 147; FORSTHOFF, a.a.O., S. 431 f.; von TUREGG/KRAUS, a.a.O., S. 85 f.; MERK, a.a.O., S. 389.

¹³¹ Vgl. JELLINEK, a.a.O., S. 173; PETERS, a.a.O., S. 110; NEBINGER, a.a.O., S. 108; FORSTHOFF, a.a.O., S. 424; WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 189; von TUREGG/KRAUS, a.a.O., S. 85; MERK, a.a.O., S. 389.

¹³² Eine Stiftung des öffentlichen Rechts kann auch nicht rechtsfähig sein.

¹³³ So WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 297; vgl. im übrigen STRICKRODT, a.a.O., S. 1480 bis 1486 (1481).

¹³⁴ Eine Anstalt des öffentlichen Rechts kann ebenfalls nicht rechtsfähig (unselbständig) sein.

¹³⁵ Vgl. FORSTHOFF, a.a.O., S. 434 m.w.H.; WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 256.

¹³⁶ Vgl. wegen der Ausnahmen WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 132.

¹³⁷ Vgl. KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 147; FORSTHOFF, a.a.O., S. 431; WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 131.

Unter dem Begriff „Körperschaften des öffentlichen Rechts“ werden rechtsfähige Vereinigungen mit verschiedenen Aufgaben und unterschiedlicher rechtlicher Struktur zusammengefaßt. Diese Tatsache hat dazu geführt, daß die Körperschaft des öffentlichen Rechts in der Wissenschaft entsprechend den jeweils besonderen Ausprägungen untergliedert wird¹³⁸. JELLINEK¹³⁹ unterscheidet als „Haupttypen“ der Körperschaften des öffentlichen Rechts, ohne die Merkmale der Abgrenzung zu bestimmen:

- a) Berufsverbände (Handwerksinnungen, Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern, Landwirtschaftskammern, Kammern der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker, Krankenkassen und Berufsgenossenschaften);
- b) Sonderverbände örtlich Beteiligter (Wassergenossenschaften, Deichverbände, Fischereigenossenschaften, Waldgenossenschaften, Bodenverbesserungsgenossenschaften, Landlieferungsverbände);
- c) Gebietskörperschaften (Gemeinden und höhere Kommunalverbände).

Von KÖHLER¹⁴⁰ behandelt die Körperschaften des öffentlichen Rechts als Personengemeinschaften und verwendet dabei den Begriff „öffentliche Genossenschaft“, ohne die Stellung der öffentlichen Genossenschaft innerhalb der Körperschaften des öffentlichen Rechts anzugeben.

OBERMAYER¹⁴¹ definiert lediglich die Körperschaften des öffentlichen Rechts, und zwar als öffentlich-rechtliche Vereinigung („Verbände“), die zur Erfüllung einer gemeinsamen Aufgabe mitgliedschaftlich organisiert sind und ein Sozialgebilde als Substrat haben. Als Beispiele hierfür nennt er den Staat, die Gemeinden und sonstigen Gebietskörperschaften, die Industrie- und Handelskammern sowie die Jagdgenossenschaften.

PETERS¹⁴² teilt die Körperschaften des öffentlichen Rechts ein in:

- a) Genossenschaften (z. B. Wasser- und Bodenverbände, Zweckverbände, Teilnehmergeinschaften in Umlegungsverfahren nach der RUO);
- b) Lastenausgleichsverbände (z. B. die Wildschadenausgleichskasse, die Berufsgenossenschaften und die Krankenkassen der Sozialversicherung);
- c) die eigentlichen Selbstverwaltungskörperschaften (z. B. Gemeindeverbände, Handwerkerinnungen, Wirtschafts- und Handwerkskammern, Rechtsanwalts-, Apotheker-, Ärzte- und Tierärztekammern).

VON ROSEN – VON HOEWEL¹⁴³ nennt als „Hauptgruppen“ der Körperschaften öffentlichen Rechts:

- a) Gebietskörperschaften (z. B. Gemeinden und Gemeindeverbände);
- b) Personalkörperschaften (z. B. Industrie- und Handelskammern, Anwaltskammern, Krankenkassen, Berufsgenossenschaften, Schulverbände, Wassergenossenschaften und Deichverbände).

Von TUREGG/KRAUS¹⁴⁴ gliedern die Körperschaften des öffentlichen Rechts in:

- a) Gebietskörperschaften (Gemeinden und Gemeindeverbände);
- b) Personalkörperschaften (Genossenschaften), die als „Ansatzpunkt“ den Beruf (z. B. Handwerkskammern, Innungen, Rechtsanwaltskammern, wirtschaftliche Vereinigun-

¹³⁸ Vgl. dazu die eingehende mit Hinweisen auf die Literatur versehene Übersicht bei KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 147 ff.

¹³⁹ A.a.O., S. 180 ff.

¹⁴⁰ A.a.O., S. 78, 108 ff.

¹⁴¹ A.a.O., S. 11 f.

¹⁴² A.a.O., S. 111 f.

¹⁴³ A.a.O., S. 117.

¹⁴⁴ A.a.O., S. 87.

- gen) oder die soziale Lage der Person (z. B. Lastenausgleichsverbände, Körperschaften auf dem Gebiet der Sozialversicherung nach der Reichsversicherungsordnung, Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung) haben können;
- c) Sonderverbände, die sowohl an bestimmte Eigenschaften als auch an die örtliche Verbundenheit der Person anknüpfen (z. B. Wasser- und Bodenverbände).

WEBER¹⁴⁵ sagt in seiner ausführlichen Darstellung der Körperschaften des öffentlichen Rechts, daß zu diesen auch die Genossenschaften des öffentlichen Rechts gehören.

MERK¹⁴⁶ unterteilt die Körperschaften des öffentlichen Rechts einmal in „persönliche Verbände“ und „Gebietskörperschaften“ und zum anderen in „Träger öffentlicher Verwaltung für umfassende Aufgaben“ (z. B. Gebietskörperschaften, Berufständische Verbände) und „Träger öffentlicher Verwaltung für nur einzelne Aufgaben“ (z. B. Jagdgenossenschaften, Wasser- und Bodenverbände, Krankenkassen, Berufsgenossenschaften, Versicherungsanstalten der Reichsversicherung). Diese würden auch als „öffentliche Genossenschaften“ bezeichnet. Es empfehle sich jedoch nicht, die Genossenschaften des öffentlichen Rechts besonders anzuführen, weil sie „doch nur eine Unterart der Körperschaften des öffentlichen Rechts“ seien.

FORSTHOFF¹⁴⁷ führt als Erscheinungsformen der Körperschaften des öffentlichen Rechts die Körperschaft, die öffentliche Genossenschaft, den Lastenverband und den Leistungsverband an. Als „öffentliche Genossenschaften“ seien „mit Recht“ nur die Körperschaften des öffentlichen Rechts zu bezeichnen, deren Struktur so gestaltet sei, daß die Wahl der Organe und die wesentlichen im Rahmen der Verbandsversammlung zu treffenden Entscheidungen den Mitgliedern zuständen.

LANDMANN/GIERS/PROKSCH¹⁴⁸ unterscheiden als Arten der Körperschaften des öffentlichen Rechts:

- a) Gebietskörperschaften (z. B. Gemeinden u. a.);
- b) Personalkörperschaften (z. B. Ärztekammern, Apothekerkammern, Anwaltskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern).

Eine Sonderstellung innerhalb der Personalkörperschaften nehmen nach LANDMANN/GIERS/PROKSCH die öffentlichen Genossenschaften ein. Wenn auch ihre Tätigkeit als mittelbare Staatsverwaltung anzusehen sei, so trete bei ihnen doch der selbständige Gestaltungswille ihrer Mitglieder besonders deutlich hervor. Als Beispiele führen sie auf: Wasser- und Bodenverbände, Fischereigenossenschaften, Jagdgenossenschaften, Hauberggenossenschaften, Waldgenossenschaften, Berufsgenossenschaften, Krankenkassen der Sozialversicherung und Innungen nach der Handwerksordnung.

MAYER¹⁴⁹ bezeichnet als Körperschaften des öffentlichen Rechts:

- a) die öffentliche Genossenschaft;
- b) die Gebietskörperschaft.

Die öffentliche Genossenschaft ist nach MAYER¹⁵⁰ ein „Verein der an einem öffentlichen Unternehmen Beteiligten, ausgestattet mit einer besonderen juristischen Persönlichkeit, der dieses Unternehmen zugehört“; Anwendungsfälle seien die Berufsgenossenschaft, die Krankenkassen der Reichsversicherungsordnung, die Innungen und die öffentlichen Wasser-genossenschaften.

¹⁴⁵ A.a.O., S. 37.

¹⁴⁶ A.a.O., S. 392 ff.

¹⁴⁷ A.a.O., S. 427.

¹⁴⁸ A.a.O., S. 77.

¹⁴⁹ A.a.O., S. 330.

¹⁵⁰ A.a.O., S. 342.

NEBINGER¹⁵¹ nennt als Formen der Körperschaften des öffentlichen Rechts:

- a) Gebietskörperschaften (z. B. Gemeinden und Kommunalverbände höherer Ordnung);
- b) Personalkörperschaften, für die gewisse persönliche Eigenschaften maßgebend seien (z. B. Gleichheit des Berufs oder gewisse Interessenlagen).

Auch NEBINGER¹⁵² weist auf eine Sonderstellung der Genossenschaften des öffentlichen Rechts innerhalb der Personalkörperschaften des öffentlichen Rechts hin und definiert die Genossenschaften des öffentlichen Rechts als „rechtlich organisierte Verbände, deren Mitglieder befugt sind, ihre Interessen auch auf Grund eigener Initiative für die Bildung des Genossenschaftswillens zur Geltung zu bringen, mögen sie nun freiwillig oder auf Grund von Rechtsvorschriften Mitglieder der Genossenschaft geworden sein“.

FRISENHAHN¹⁵³ gelangt bei der begrifflichen Untersuchung der Körperschaften des öffentlichen Rechts zu einer Gegenüberstellung von „natürlich gewachsenen Gliederungen, echten Gemeinschaften“ (z. B. Gemeinden und Berufsverbänden) einerseits und „öffentlichen Genossenschaften“ andererseits. Diese kennzeichnet er als „willkürlich geschaffene Verbände, die die an einem bestimmten Verwaltungszweck Interessierten zu gemeinsamer öffentlicher Verwaltung ihrer Interessen vereinigen“.

WOLFF¹⁵⁴ nimmt folgende Unterscheidung vor:

- a) Nach der sie „konstituierenden Rechtsordnung“ und ihrer „Selbständigkeit“ sind die Körperschaften des öffentlichen Rechts „staatsaufsichtsfrei“ („völker- und staatsrechtliche Körperschaften“ wie die selbständigen Staaten und „nur staatsrechtliche Körperschaften“ wie z. B. die privilegierten Religionsgesellschaften) oder „staatsaufsichtsunterworfen“ („autokonstitutionelle Körperschaften“ wie die Gliedstaaten eines Bundesstaates sowie die nicht privilegierten Religionsgesellschaften und „heterokonstitutionelle Körperschaften“ wie sämtliche Körperschaften des Verwaltungsrechts).
- b) Nach den „Bedingungen der Mitgliedschaft“ verwendet WOLFF¹⁵⁵ für die Arten der Körperschaften des öffentlichen Rechts die nachstehende Gliederung:
 - aa) Gebietskörperschaften, bei denen sich die Mitgliedschaft kraft Gesetzes für natürliche Personen aus dem Wohnsitz und für die juristischen Personen aus ihrem Sitz ergibt;
 - bb) Realkörperschaften, bei denen die „Mitgliedschaft unmittelbar oder mittelbar ex re“ folgt, und zwar aus dem Eigentum an einem Grundstück oder Gewässer (Liegenschaftskörperschaften) oder aus der „Innehabung eines wirtschaftlichen Betriebes gewisser Art“ (Betriebskörperschaften);
 - cc) Personalkörperschaften, bei denen der Wille oder eine bestimmte Eigenschaft eines Menschen Voraussetzung für die Mitgliedschaft sind (z. B. Innungen);
 - dd) Bundkörperschaften, deren Mitglieder ausschließlich Juristische Personen sind (z. B. die kommunalen Zweckverbände);
 - ee) Kollegialkörperschaften, die sich als rechtsfähige oder nicht rechtsfähige Kollegialorgane darstellen, deren Mitglieder berufen werden oder eine soziale Gruppe repräsentieren (z. B. Handwerkskammern, Ärzte-, Zahnärzte-, Apothekerkammern).

Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts beschränkt WOLFF – wie es die gewählte Gliederung der Körperschaften des öffentlichen Rechts nach den „Bedingungen der Mit-

¹⁵¹ A.a.O., S. 131.

¹⁵² A.a.O., S. 132.

¹⁵³ A.a.O., S. 263 f.

¹⁵⁴ Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 133 f.

¹⁵⁵ Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 133.

gliedschaft“ auch verlangt – nicht auf eine der genannten Arten der Körperschaften des öffentlichen Rechts¹⁵⁶, sondern unterscheidet zwischen Genossenschaften des öffentlichen Rechts im weiteren Sinne und Genossenschaften des öffentlichen Rechts im engeren Sinne.

Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts im weiteren Sinne behandelt WOLFF¹⁵⁷ im Rahmen der sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts. Danach sind insbesondere Personalkörperschaften des öffentlichen Rechts Genossenschaften des öffentlichen Rechts¹⁵⁸.

Genossenschaften des öffentlichen Rechts im engeren Sinne sind nach WOLFF¹⁵⁹ „freiwillige oder Pflicht-Realkörperschaften des öffentlichen Rechts zur gemeinsam geordneten Nutzung oder zum Schutz bestimmter Vermögensgegenstände oder zur planmäßigen Durchführung eines bestimmten gemeinschaftlichen Unternehmens der Bodenkultur durch die davon interessierten Personen (Genossen)“.

„In der öffentlichen Genossenschaft wird die Verfolgung wahrer und oft faktischer Interessen der Genossen organisatorisch vereinigt mit der Verfolgung öffentlicher Interessen an der Erreichung desselben Zwecks, die durch die Bildung oder Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts dem Zufall privater Initiative enthalten und durch die Ausstattung mit Hoheitsbefugnissen erleichtert werden soll.“

Die vorstehende Übersicht zeigt, daß die Verwaltungsrechtslehre die Genossenschaften des öffentlichen Rechts übereinstimmend – wenn auch aus unterschiedlicher Sicht – den Körperschaften des öffentlichen Rechts zuordnet. Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts sind danach besondere Erscheinungsformen (Unterarten) der Körperschaften des öffentlichen Rechts und somit Juristische Personen des öffentlichen Rechts¹⁶⁰.

Eine rechtskräftige Organisation ist mithin als Genossenschaft des öffentlichen Rechts anzusprechen, wenn sie neben den jeder Körperschaft des öffentlichen Rechts eigenen Merkmalen (Personenvereinigung mit öffentlich-rechtlichem Charakter) *besondere* Merkmale aufweist.

Diese – die Genossenschaften des öffentlichen Rechts von den übrigen Körperschaften des öffentlichen Rechts abgrenzenden – Begriffsmerkmale sind besonders zu untersuchen.

2. Begriffsmerkmale der Genossenschaft des öffentlichen Rechts¹⁶¹

Als Merkmale des Begriffs „Genossenschaft des öffentlichen Rechts“ sind neben der Zugehörigkeit der Genossenschaft zur öffentlich-rechtlichen Ordnung der mitgliedschaftrechtliche Status der Genossenschaftsangehörigen und das Erfüllen bestimmter Aufgaben durch die Genossenschaft zu betrachten¹⁶².

a) Zugehörigkeit der Genossenschaft zur öffentlich-rechtlichen Ordnung

Die Genossenschaft des öffentlichen Rechts ist – im Gegensatz zur Genossenschaft des

¹⁵⁶ A. A. KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 220 f.

¹⁵⁷ Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 218–247.

¹⁵⁸ WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 134.

¹⁵⁹ Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 248.

¹⁶⁰ So auch KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 149.

¹⁶¹ Vgl. dazu ROSIN, a.a.O.; SCHULER, a.a.O.; MAYER, a.a.O., S. 342 f.; JULIUS VON GIERKE, a.a.O., S. 705–716; Erster Entwurf einer Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg, a.a.O., S. 358 ff. und 394–411; FRIESENHAHN, a.a.O., S. 262–281; KÖTTGEN, a.a.O., S. 63–69; WEBER, a.a.O., S. 9; NEBINGER, a.a.O., S. 132; KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 149–152; WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 248–254; KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 220 f.; FORSTHOFF, a.a.O., S. 427; LANDMANN/GIERS/PROKSCH, a.a.O., S. 77.

¹⁶² So auch KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 149–152.

privaten Rechts – dem öffentlichen Recht zugeordnet¹⁶³. Diese Zuordnung hat eine Juristische Person erfahren, wenn sie der Gesetzgeber ausdrücklich von Gesetzes wegen bestimmt hat¹⁶⁴. Fehlt eine solche „Deklaration“¹⁶⁵, so hat die betreffende Organisation dann einen öffentlich-rechtlichen Charakter, wenn sie – nicht nur mit einzelnen hoheitlichen Befugnissen „beliehen“¹⁶⁶ – auf Grund gesetzlicher Bestimmungen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erfüllt¹⁶⁷ und demzufolge mit Hoheitsbefugnissen ausgestattet ist¹⁶⁸.

b) Mitgliedschaftsrechtlicher Status der Genossenschaftsangehörigen

Jede öffentlich-rechtliche Genossenschaft ist als (Unterart der) Körperschaft des öffentlichen Rechts eine rechtsfähige Vereinigung von Personen¹⁶⁹, die als „Angehörige“ bezeichnet werden¹⁷⁰ und deren Zugehörigkeit zur Vereinigung von bestimmten gesetzlich festgelegten Voraussetzungen abhängig ist¹⁷¹. Diese sind z. B. bei den Gebietskörperschaften für die Natürlichen Personen deren Wohnsitz und für die Juristischen Personen deren Sitz¹⁷², bei den Realkörperschaften bestimmte reale Elemente (z. B. Grundeigentum) und bei den Personalkörperschaften der Wille oder bestimmte Eigenschaften eines Menschen (z. B. Beruf)¹⁷³.

Die von den Voraussetzungen der Zugehörigkeit geprägten Körperschaftsbegriffe stehen nicht im Gegensatz zum Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts als einer *personalen* Vereinigung. Sie sind vielmehr nur Erscheinungsformen der Personengemeinschaft Körperschaft des öffentlichen Rechts. Das gilt auch für die von WOLFF¹⁷⁴ herausgestellte „Realkörperschaft“. Sie wird von WOLFF¹⁷⁵ zwar von der „Personalkörperschaft“ unterschieden; es geschieht aber zur begrifflichen Abgrenzung beider Körperschaften als *personaler* Vereinigungen. Insoweit besteht kein Unterschied in den Auffassungen KLEINS¹⁷⁶ und WOLFFS über den Inhalt des Begriffs „Körperschaft des öffentlichen Rechts“. Übereinstimmend¹⁷⁷ bezeichnen KLEIN und WOLFF die Körperschaften des öffentlichen Rechts und damit die Genossenschaften des öffentlichen Rechts als Personengemeinschaften.

Die Ansichten KLEINS und WOLFFS weichen voneinander darin ab, daß KLEIN – im Gegensatz zu WOLFF – die Körperschaften nicht nach den „Bedingungen der Mitgliedschaft“, sondern nach den Befugnissen der Körperschaftsangehörigen unterscheidet¹⁷⁸, um über die Bestimmung der inneren rechtlichen Struktur der Personenvereinigung zu einem

¹⁶³ Vgl. oben unter IV 1 b), S. 30.

¹⁶⁴ Vgl. FORSTHOFF, a.a.O., S. 432.

¹⁶⁵ So FORSTHOFF, a.a.O., S. 432.

¹⁶⁶ Vgl. dazu Anm. 129 S. 31.

¹⁶⁷ So schon ausdrücklich SCHULER, a.a.O., S. 47 f.; später insbesondere MAYER, a.a.O., S. 343; JULIUS VON GIERKE, a.a.O., S. 706, rechte Spalte; FRIESENHAHN, a.a.O., S. 264; KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 150.

¹⁶⁸ Vgl. WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 189; Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 248.

¹⁶⁹ Vgl. oben unter IV 1 b), S. 31.

¹⁷⁰ Vgl. KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 151.

¹⁷¹ Vgl. dazu die oben (S. 34) schon wiedergegebene ausführliche Übersicht der „Bedingungen der Mitgliedschaft“ von Körperschaften des öffentlichen Rechts bei WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 133 f.

¹⁷² So WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 133.

¹⁷³ Vgl. dazu WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 134.

¹⁷⁴ Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 133.

¹⁷⁵ Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 133/134.

¹⁷⁶ Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 151 f.

¹⁷⁷ Vgl. KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 151 f.; WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 131.

¹⁷⁸ Vgl. KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 152.

Merkmal der Abgrenzung der Genossenschaften des öffentlichen Rechts von den übrigen Körperschaften des öffentlichen Rechts zu gelangen. Denn auch die Beziehung der Vereinigung zu ihren Angehörigen kann noch unterschiedlich sein, je nachdem, welchen rechtlichen Status der einzelne Angehörige besitzt. So kann er Mitglied sein oder dies nicht sein. Ob ein Angehöriger den Status eines Mitgliedes besitzt, folgt aus den Rechten, die ihm der Gesetzgeber gegenüber der Vereinigung einräumt. Mitglied ist nach KLEIN¹⁷⁹ derjenige Angehörige einer rechtsfähigen Organisation, der befugt ist, auf die Geschicke der Organisation *unmittelbar* Einfluß zu nehmen. Die unmittelbare Einflußnahme bestehe darin, daß das Mitglied mit den übrigen Mitgliedern den Vorstand wähle und über alle – nicht in den Aufgabenbereich des Vorstandes fallenden – Angelegenheiten beschließe. Habe die Organisation auch Angehörige, denen diese Befugnisse nicht zuständen, seien sie „Nichtmitglieder“, weil sie die Verwaltungsgeschäfte der Vereinigung nur *mittelbar* zu beeinflussen vermöchten, indem sie nur berechtigt seien, die Mitglieder zu wählen. KLEIN¹⁸⁰ verweist hier auf den organisatorischen Aufbau der Ärztekammern¹⁸¹. Der Ärztekammer in X gehören kraft Gesetzes alle Ärzte an, die im Bezirk X ihren Beruf ausüben oder – falls sie ihren Beruf nicht ausüben – ihren Wohnsitz haben¹⁸². „Mitglieder“ der Ärztekammer seien nur diejenigen, die von den Angehörigen der Kammer „als Mitglieder“ der Kammerversammlung gewählt worden seien¹⁸³. Nur diese der Kammerversammlung angehörigen Ärzte seien „als Mitglieder“ befugt, unmittelbar auf die Verwaltungsgeschäfte der Kammer Einfluß zu nehmen. Die übrigen Ärzte könnten „als Nichtmitglieder“ nur das Wahlrecht ausüben¹⁸⁴.

Bei einem Teil der Körperschaften des öffentlichen Rechts ist allerdings ein unterschiedlicher rechtlicher Status der Angehörigen (Mitglieder–Nichtmitglieder) nicht festzustellen¹⁸⁵. Jeder Angehörige dieser Körperschaften ist nach KLEIN zugleich Mitglied.

Es ist mit KLEIN¹⁸⁶ davon auszugehen, daß Körperschaften des öffentlichen Rechts, deren sämtliche Angehörige als Mitglieder (nicht mittelbar über gewählte Vertreter, sondern unmittelbar) auf die Geschicke der Körperschaft Einfluß nehmen können, einen *genossenschaftlich* mitgliedschaftsrechtlichen Status haben. Es können aber nicht nur solche öffentlich-rechtlichen Körperschaften als Genossenschaften des öffentlichen Rechts angesehen werden. Andernfalls wären z. B. Wasser- und Bodenverbände¹⁸⁷, die als Organ neben dem Vorstand (Vorsteher) keine Verbandversammlung, sondern einen Ausschuß haben, nicht als Genossenschaften des öffentlichen Rechts zu bezeichnen. Das gleiche gilt für Fischereigenossenschaften nach dem preußischen Fischereigesetz vom 11. Mai 1916 (GS S. 55), wenn nach dessen § 41 Abs. 4 an die Stelle der Mitgliederversammlung ein zu wählender Ausschuß tritt.

¹⁷⁹ Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 151.

¹⁸⁰ Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 151.

¹⁸¹ Vgl. das nordrhein-westfälische Gesetz über die Kammern und die Berufsggerichtsbarkeit der Ärzte, Apotheker, Tierärzte und Zahnärzte in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juni 1954 (GVBl. S. 209).

¹⁸² § 2 Abs. 1, a.a.O.

¹⁸³ Vgl. §§ 6–8, a.a.O.

¹⁸⁴ Vgl. dazu auch den ähnlichen Aufbau der Landwirtschaftskammern nach dem Gesetz über die Errichtung von Landwirtschaftskammern im Lande Nordrhein-Westfalen vom 11. Febr. 1949 (GVBl. S. 53).

¹⁸⁵ So z. B. bei den Jagdgenossenschaften nach § 9 BJagdG; vgl. dazu KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., S. 23.

¹⁸⁶ Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 152.

¹⁸⁷ Vgl. §§ 46, 53 ff. der Ersten Wasserverbandsverordnung vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933).

Diese Wasser- und Bodenverbände und Fischereigenossenschaften werden zu Recht auch von KLEIN¹⁸⁸ mit der insoweit übereinstimmenden Lehrmeinung¹⁸⁹ als Genossenschaften des öffentlichen Rechts bezeichnet.

Für den mitgliedschaftsrechtlichen Status der Genossenschaft des öffentlichen Rechts ist danach wesentlich, daß den Angehörigen das Recht auf Teilnahme an der Verwaltung der Genossenschaft zukommt¹⁹⁰ und „der selbständige Gestaltungswille“ der Angehörigen besonders deutlich hervortritt¹⁹¹. Dieser Gestaltungswille äußert sich entweder unmittelbar in Willenserklärungen und Rechtshandlungen oder mittelbar in dem Machteinfluß auf die Bildung und Zusammensetzung der zur Vertretung und Verwaltung der Körperschaft berufenen Organe¹⁹². In den Fällen, in denen die Mitglieder mittelbar am Verbandsleben teilnehmen, ist eine praktische Schwierigkeit behoben, die die Vereinigung sämtlicher – in einer großen Anzahl vorhandenen oder/und weit voneinander wohnenden – Angehörigen zur gemeinsamen Beschlußfassung in sich birgt¹⁹³.

Dennoch sollten aber alle Mitglieder in angemessenen Zeitabständen zusammengerufen und über die Angelegenheiten der Genossenschaft unterrichtet und angehört werden¹⁹⁴.

Kein Begriffsmerkmal der Genossenschaft des öffentlichen Rechts ist mit SCHULER¹⁹⁵ die von ROSIN¹⁹⁶ als Kriterium der Genossenschaft des öffentlichen Rechts hervorgehobene – durch Beitrittszwang und Beitrittsrecht gekennzeichnete – Beziehung der Genossenschaft des öffentlichen Rechts zu ihren Mitgliedern.

Der Beitrittszwang gibt der Genossenschaft das Recht, von einem *Nichtmitglied* den Beitritt zu verlangen, das Beitrittsrecht ist das Recht eines *Nichtmitgliedes*, von der Genossenschaft als Mitglied aufgenommen zu werden. Beitrittszwang und Aufnahmezwang haben mithin nur für den Bedeutung, der noch *nicht* Mitglied einer Genossenschaft ist; sie betreffen hingegen nicht das Verhältnis der Genossenschaft (des öffentlichen Rechts) zu ihren Mitgliedern. Dieser Auffassung sind auch WOLFF und NEBINGER, wenn sie zwischen freiwilligen und zwangsweise gebildeten Genossenschaften des öffentlichen Rechts unterscheiden und so die Begründung der Genossenschaft des öffentlichen Rechts näher kennzeichnen, die Unterscheidung aber nicht für die Bestimmung des Begriffs „Genossenschaft des öffentlichen Rechts“ verwerten¹⁹⁷.

Das Gebiet der öffentlich-rechtlichen Genossenschaft hat – im Gegensatz zur Gebietskörperschaft – nur die Bedeutung einer örtlichen Zusammenfassung der an dem Unternehmen oder Zweck der Genossenschaft beteiligten Personen.

¹⁸⁸ Vgl. KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 13 f.; KLEIN/BERLIN, Die Fischereigenossenschaften, a.a.O., S. 231.

¹⁸⁹ Vgl. die Übersicht unter IV 1. b), S. 32 ff. und WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 249 f.

¹⁹⁰ So auch der Entwurf einer Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg, a.a.O., S. 403.

¹⁹¹ So LANDMANN/GIERS/PROKSCH, a.a.O., S. 77; vgl. auch FORSTHOFF, a.a.O., S. 427; NEBINGER, a.a.O., S. 131.

¹⁹² Vgl. den Entwurf einer Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg, a.a.O., S. 403, in dessen Art. 137 Abs. 2 S. 2 bestimmt ist, daß „Grundbestimmungen“ festsetzen können, „daß die Mitgliederversammlung aus Abgeordneten der Mitglieder besteht, die von diesen aus ihrer Mitte gewählt werden“.

¹⁹³ So auch KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 12.

¹⁹⁴ Dies ist für die Wasser- und Bodenverbände in § 63 Satz 1 der Ersten Wasserverbandsverordnung, a.a.O. und für die Fischereigenossenschaften in § 59 des preußischen Fischereigesetzes ausdrücklich bestimmt; vgl. dazu auch KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 12 und KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 227.

¹⁹⁵ A.a.O., S. 16 f.

¹⁹⁶ A.a.O., S. 17.

¹⁹⁷ Vgl. WOLFF, Verwaltungsrecht II, S. 248; NEBINGER, a.a.O., S. 131.

c) *Erfüllen bestimmter Aufgaben durch die Genossenschaft*

Mehrere Personen schließen sich zu einer Genossenschaft zusammen, wenn sie alle eine bestimmte Aufgabe zu erfüllen haben oder lösen möchten und sich von der Wahrnehmung durch die *Gemeinschaft* größere Erfolge versprechen als von der durch jeden Einzelnen¹⁹⁸. Dies gilt für die privatrechtliche wie für die öffentlich-rechtliche Genossenschaft. Handelt es sich um die Bewältigung bestimmter *öffentlicher* Aufgaben, die „dem Zufall privater Initiative entzogen“¹⁹⁹ und nicht einer mit hoheitlicher Gewalt „beliehenen“ Juristischen Person des privaten Rechts übertragen werden soll²⁰⁰, so bleibt allein die Bildung einer Genossenschaft des öffentlichen Rechts. Jedenfalls ist es also ein bestimmter im Interesse mehrerer Personen liegender Zweck, der zur Gründung einer öffentlich-rechtlichen Genossenschaft führt²⁰¹.

Ein Widerspruch zu der Feststellung, die Genossenschaft des öffentlichen Rechts verfolge *öffentliche* Aufgaben mit *öffentlichem* Zweck, wird mit dieser Behauptung nicht begründet. In vielen Fällen liegt die Verfolgung *privater* Zwecke zugleich im öffentlichen Interesse²⁰². Das Vorhandensein eines *privaten* Interesses an einer im übrigen dem *öffentlichen* Interesse dienenden Aufgabe steht deshalb der Charakterisierung einer rechtsfähigen Vereinigung als Genossenschaft des öffentlichen Rechts nicht entgegen. Nach KÖTTGEN²⁰³ ist zu Recht (gerade) in der „eigentümlichen Synthese zwischen den privaten Interessen ihrer Mitglieder und den Interessen der öffentlichen Verwaltung“ das Wesensmerkmal der öffentlichen Genossenschaften zu erblicken²⁰⁴.

Die öffentlich-rechtliche Genossenschaft ist nach allem – neben der Zugehörigkeit zur öffentlichen Ordnung und einem bestimmten mitgliedschaftsrechtlichen Status – weiter dadurch gekennzeichnet, daß sie öffentliche Aufgaben mit bestimmter durch Gesetz oder Satzung umgrenzter Zweckrichtung²⁰⁵ zu erfüllen hat, wobei persönliche Interessen der Genossenschaftsangehörigen an der Erreichung des jeweiligen Zweckes wesentlich sind.

¹⁹⁸ Vgl. dazu die Präambel des Entwurfs eines Genossenschaftsgesetzes aus den Jahren 1938/39: Die Genossenschaft wird getragen von dem (freiwilligen) „Entschluß des Einzelnen zur Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Leistung und von dem Bekenntnis zur Einordnung und Gemeinschaft. Die Genossenschaft will viele in der Vereinzelung schwache Kräfte durch Zusammenfassung zu volkswirtschaftlich wertvollem Einsatz bringen, die Selbständigkeit ihrer Mitglieder schützen, sie wirtschaftlich stärken, den Gemeinschaftsgedanken vertiefen und so dem deutschen *Volke* dienen“.

¹⁹⁹ So WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 248.

²⁰⁰ Vgl. Anm. 129, S. 31.

²⁰¹ Vgl. SCHULER, a.a.O., S. 47; MAYER, a.a.O., S. 342f., Entwurf einer Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg, a.a.O., S. 358; FRIESENHAHN, a.a.O., S. 264; KÖTTGEN, a.a.O., S. 67; MITTLMEIER, a.a.O., S. 29 f., KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 150; KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 9; WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 249; KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 221.

²⁰² Vgl. dazu die von KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 150 aufgeführten Beispiele betreffend die staatliche Regelung des Schulunterrichts und der Waldwirtschaft. Beachte demgegenüber die Genossenschaften nach dem „Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften“ – GenG – vom 1. Mai 1889 (RGBl. S. 810), die gerade deswegen, weil sie *nur* (§ 1 GenG) die „Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder mittels gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes“ bezwecken, Juristische Personen des *privaten* Rechts sind.

²⁰³ A.a.O., S. 63.

²⁰⁴ So im Ergebnis auch WOLFF, Verwaltungsrecht II, S. 248; FRIESENHAHN, a.a.O., S. 263 f.; noch weiter geht der Entwurf einer Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg, a.a.O., S. 355: „Der Zweck einer Körperschaft kann einen öffentlichen Charakter auch dann haben, wenn er auf die Interessen der Körperschaftsangehörigen ausschließlich oder vorwiegend gerichtet ist, diese Interessen sich aber zugleich mit den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung decken“.

²⁰⁵ So auch WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 249.

Um allen diesen Elementen genügend Rechnung zu tragen, sollen sie – entgegen der zunächst von KLEIN²⁰⁶ übernommenen Formel „Das Erfüllen bestimmter Aufgaben durch die Genossenschaft“ – in dem Begriffsmerkmal „Das Erfüllen zweckbestimmter *öffentlicher* Aufgaben durch die Genossenschaft“ zusammengefaßt werden²⁰⁷.

Insgesamt muß die Begriffsbestimmung der Genossenschaft des öffentlichen Rechts lauten:

Genossenschaften des öffentlichen Rechts sind Körperschaften des öffentlichen Rechts, die einen zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben rechtlich organisierten Mitgliederverband der an diesen Aufgaben Beteiligten bilden²⁰⁸.

3. Anwendung der Begriffsmerkmale der Genossenschaft des öffentlichen Rechts auf die Teilnehmergeinschaft

Die Begriffsmerkmale der Genossenschaft des öffentlichen Rechts sind dargestellt. Es ist nunmehr zu untersuchen, inwieweit sie auf die Teilnehmergeinschaft zutreffen.

a) Zugehörigkeit der Teilnehmergeinschaft zur öffentlich-rechtlichen Ordnung

Die rechtliche Einordnung der Teilnehmergeinschaft ist gesetzlich geregelt. Nach § 16 FlurbG bilden die Beteiligten des Flurbereinigungsverfahrens i. S. v. § 10 Nr. 1 FlurbG die Teilnehmergeinschaft. Sie entsteht mit dem Flurbereinigungsbeschluß und ist von Gesetzes wegen als *Körperschaft des öffentlichen Rechts* bestimmt. Diese Rechtsform hat der Gesetzgeber bewußt gewählt, weil sie „elastischer als Juristische Personen des bürgerlichen Rechts“ sei²⁰⁹. Mit § 16 FlurbG ist deshalb die Zugehörigkeit der Teilnehmergeinschaft zur öffentlich-rechtlichen Ordnung – neben der Angabe des Beteiligtenkreises und des die Entstehung begründenden Umstandes – festgelegt. Eine weitere Prüfung, insbesondere der Frage, ob die Teilnehmergeinschaft mit Hoheitsbefugnissen ausgestattet ist, erübrigt sich.

b) Mitgliedschaftsrechtlicher Status der Angehörigen der Teilnehmergeinschaft

Die Teilnehmergeinschaft stellt einen *personalen* Zusammenschluß dar; denn es sind Natürliche und/oder Juristische Personen des privaten und/oder öffentlichen Rechts (Grundstückeigentümer und Erbbauberechtigte), die in ihr als Glieder einer Gemeinschaft zusammenwirken²¹⁰.

Land- und/oder forstwirtschaftliches Grundvermögen mehrerer Eigentümer bildet die *reale* Voraussetzung für die Tätigkeit der Teilnehmergeinschaft.

²⁰⁶ Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 150.

²⁰⁷ So auch KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 221.

²⁰⁸ Bei dieser Begriffsbestimmung unterscheiden sich die Genossenschaften des öffentlichen Rechts auch von den Zweckverbänden, deren „Verbandsmitglieder nicht in einem rechtlich organisierten, zur Verfolgung des Verbandszwecks gebildeten Verein zusammengeschlossen sind“; so der Entwurf einer Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg, a.a.O., S. 359; vgl. im übrigen dessen Art. 131 Abs. 1, S. 40: „Öffentliche Genossenschaften sind Körperschaften des öffentlichen Rechts, die zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe einen Mitgliederverband der an dieser Aufgabe Beteiligten bilden“; KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 15; MAYER, a.a.O., S. 342.

²⁰⁹ Vgl. die amtliche Begründung zu § 16 FlurbG, BT-Drucksache CI) 3385 S. 35 f.

²¹⁰ So ausdrücklich für die Teilnehmergeinschaft STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 10 Anm. 3; vgl. dazu auch KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 10; KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., S. 20; KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 25.

Dem entspricht es, wenn die Teilnehmergeinschaften in den bisherigen Darlegungen den *Körperschaften* des öffentlichen Rechts, also den Vereinigungen von Personen, zugeordnet wurden. Sie werden von einem *genossenschaftlichen* Element beherrscht und können als Genossenschaften des öffentlichen Rechts bezeichnet werden, wenn die ihnen „Angehörigen“ als Mitglieder in der Lage sind, auf die Geschicke der von ihnen gebildeten Gemeinschaft *unmittelbar* einzuwirken²¹¹.

aa) Kreis der Angehörigen

Der Begriff „Mitglied der Teilnehmergeinschaft“ ist dem Flurbereinigungsgesetz fremd. Das Gesetz spricht lediglich vom „Mitglied des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft“ (§§ 21 ff. FlurbG), woraus sich für den rechtlichen Status des einzelnen Angehörigen der Teilnehmergeinschaft nichts ergibt. Weiter hilft § 10 FlurbG. Diese Vorschrift nennt die „Beteiligten“ des Flurbereinigungsverfahrens und unterteilt sie in „Teilnehmer“ (§ 10 Nr. 1 FlurbG) und „Nebenbeteiligte“ (§ 10 Nr. 2 FlurbG). Jene, die Eigentümer der zum Flurbereinigungsgebiet gehörenden Grundstücke sowie die den Eigentümern gleichstehenden Erbbauberechtigten (§ 10 Nr. 1 FlurbG), bilden nach § 16 FlurbG die Teilnehmergeinschaft und sind mithin nach dem ausdrücklichen Wortlaut des Gesetzes deren alleinige Angehörige²¹².

Die Teilnehmer können Natürliche oder/und Juristische Personen jeder Art sein, weil nur die eigentumsrechtliche Beziehung zum Flurbereinigungsgebiet die Teilnehmergeinschaft begründet²¹³.

Die Ermittlung der Teilnehmer erfolgt seitens der Flurbereinigungsbehörde (§ 11 FlurbG). Für diese sind regelmäßig die Eintragungen im Grundbuch maßgebend (§ 12 Satz 1 FlurbG). Eigentum und Erbbaurecht können jedoch schon als nachgewiesen angesehen werden, wenn sie durch öffentliche Urkunden glaubhaft gemacht werden (§ 12 Satz 2 FlurbG). Ferner ist die Vorlage einer Bescheinigung der zuständigen Gemeinde darüber ausreichend, daß derjenige, der sich des Eigentums- oder Erbbaurechtes an einem Grundstück berührt, dieses Grundstück wie ein Eigentümer besitzt oder das Erbbaurecht ausübt (§ 12 Satz 2 FlurbG). Ist der Eigenbesitz hingegen streitig oder hinsichtlich eines Grundstücks oder mehrerer Grundstücke nicht einmal ein Eigenbesitzer vorhanden, so kann die Flurbereinigungsbehörde dem Berechtigten einen Vertreter bestellen (§§ 13 Abs. 2 Satz 1, 2, 3; 119 Abs. 2 und 3 FlurbG²¹⁴).

Eine Unterscheidung zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern ist bei einer Vereinigung wie der Teilnehmergeinschaft nicht möglich²¹⁵. Sämtliche Angehörige (Teilnehmer) sind als Mitglieder der Teilnehmergeinschaft²¹⁶ befugt, nach Maßgabe des Flurbereinigungsgesetzes und (gegebenenfalls) der Satzung auf das Geschehen innerhalb der Teilnehmergeinschaft einzuwirken²¹⁷. Da die Teilnehmer die Angehörigeneigenschaft auf

²¹¹ Vgl. dazu oben unter IV 2. b), S. 37.

²¹² Vgl. dazu auch KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., Anm. 72, S. 25.

²¹³ Vgl. dazu STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 10 Anm. 3.

²¹⁴ Im Rechtsmittelverfahren stehen diese Befugnisse auch der oberen Flurbereinigungsbehörde sowie dem Flurbereinigungsgericht zu (§ 13 Abs. 2 FlurbG); vgl. im übrigen die in der Regel ausschließlich für die nach Art. 187 EGBGB bestehen gebliebenen altrechtlichen Dienstbarkeiten geltende Vorschrift des § 14 FlurbG.

²¹⁵ Vgl. dazu – wenn auch für die Wasser- und Bodenverbände ausgesprochen – KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 10.

²¹⁶ So auch SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 16 Anm. 1; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 16 Anm. 1; ferner MITTLMEIER, a.a.O., S. 32.

²¹⁷ Vgl. BVerwGE 9, 93–97 (93 ff.); BVerwGRdL 1960, S. 274–276 (275); 1961 S. 26 f. (27); 80 f. (80) und 136–138 (137).

Grund ihres Eigentums an Grundflächen oder eines Erbbaurechtes erwerben, sind die Teilnehmergeinschaften wegen dieser Bedingungen der Mitgliedschaft nach WOLFF²¹⁸ als „Realkörperschaften“, bei näherer Kennzeichnung als „Liegenschaftskörperschaften“ oder „Bodenkörperschaften“ zu bezeichnen.

Die Mitgliedschaft beginnt in der Regel mit der Entstehung der Teilnehmergeinschaft, also mit der öffentlichen Bekanntmachung des Flurbereinigungsbeschlusses²¹⁹. In Ausnahmefällen können auch während des Verfahrens neue Mitglieder hinzutreten. Dies ist einmal bei Veränderung der in § 45 FlurbG genannten Grundstücke der Fall²²⁰. Ferner können Änderungen des Flurbereinigungsgebietes nach § 8 FlurbG eine Erhöhung der Mitgliederzahl mit sich bringen. Schließlich führt auch der eigentumsrechtliche Übergang eines im Flurbereinigungsgebiet liegenden Grundstückes (§ 15 FlurbG) zu einer Änderung des Mitgliederbestandes der Teilnehmergeinschaft. In diesem Fall erlischt die Mitgliedschaft des alten Grundstückseigentümers, und die des neuen Eigentümers wird mit dessen Eintragung im Grundbuch begründet. Hiergegen bestehen keine Bedenken, weil die Mitgliedschaft bei der Teilnehmergeinschaft stets durch das objektive Moment Grundeigentum oder Erbbaurecht vermittelt wird²²¹.

Da die Mitgliedschaft in der Teilnehmergeinschaft mit dem Flurbereinigungsbeschluß als einem Verwaltungsakt²²² erworben wird, bedarf es zu diesem Erwerb keiner Willenserklärung. Andererseits kann sie auch nicht nach Belieben aufgegeben werden. Sie endet nur, wenn der Teilnehmer die seiner Mitgliedschaft vermittelnde Grundeigentümer- (oder Erbbauberechtigten-) Stellung nicht mehr besitzt. Es handelt sich mithin um eine *öffentlich-rechtliche Zwangsmitgliedschaft*²²³.

bb) Pflichten und Rechte der Teilnehmer

Die mitgliedschaftlichen Pflichten der Teilnehmer bestehen in erster Linie in der Beitragspflicht gegenüber der Teilnehmergeinschaft. Nach § 106 FlurbG können zwar auch Eigentümer von Grundstücken, die nicht zum Flurbereinigungsgebiet gehören, aber von der Flurbereinigung wesentliche Vorteile haben, zur Leistung von Beiträgen verpflichtet werden. Diese Beiträge werden aber – im Gegensatz zu den Mitgliedsbeiträgen, zu denen die Mitglieder nach § 19 Abs. 1 Satz 1 FlurbG von der Teilnehmergeinschaft herangezogen werden – den nichtbeteiligten Grundstückseigentümern von der Flurbereinigungsbehörde durch den Flurbereinigungsplan auferlegt. Sie brauchen deshalb nicht weiter untersucht zu werden.

Anders verhält es sich mit den Mitgliederbeiträgen der Teilnehmergeinschaft. Sie haben wegen ihrer Verbindung mit dem gemeinschaftlichen Werk der Flurbereinigung ein besonderes Gepräge.

Die zur Ausführung der Flurbereinigung erforderlichen Aufwendungen (Ausführungs-

²¹⁸ Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 133.

²¹⁹ Vgl. oben unter III, S. 29

²²⁰ Vgl. wegen der langen Aufzählung § 45 FlurbG.

²²¹ Vgl. dazu auch KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., S. 24.

²²² Vgl. oben unter III, S. 29

²²³ Zwangsmitgliedschaften sind nach ständiger Rechtsprechung verfassungsrechtlich unbedenklich; vgl. wegen der Zwangsmitgliedschaft zu den Teilnehmergeinschaften OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 27. März 1963 – 3 C 65/62 –; wegen der Pflichtmitgliedschaft zu den Industrie- und Handelskammern BVerfG DVBl. 1963, S. 147; wegen des Zwangszusammenschlusses der Grundstückseigentümer eines bestimmten Gebietes (zum großen Erftverband) BVerfGE 10, 89 ff. (102); vgl. auch KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., S. 25.

kosten) hat nach § 105 FlurbG die Teilnehmergeinschaft zu tragen²²⁴. Sie bedarf, um ihre Verpflichtungen erfüllen und Zahlungs- und Kreditfähigkeit erhalten zu können, einer Einnahmequelle, die – neben Beihilfen des Bundes und der Länder – in den Leistungen der Teilnehmer in Geld (Geldbeiträge) oder in Sachen, Werken, Diensten u. a. (Sachbeiträge) (§ 19 Abs. 1 Satz 1 FlurbG²²⁵) und nicht zuletzt in der wertmäßigen Landaufbringung der Teilnehmer für die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen (§ 47 FlurbG) besteht.

Nach § 19 Abs. 3 FlurbG können einzelne Teilnehmer zur Vermeidung offensichtlicher und unbilliger Härten ausnahmsweise von der Beitragsleistung ganz oder teilweise zu Lasten der übrigen Teilnehmer befreit werden. Durch das in dieser Vorschrift verwendete Wort „ausnahmsweise“ unterstreicht der Gesetzgeber die grundsätzliche Beitragspflicht aller Flurbereinigungsteilnehmer nach § 19 Abs. 1 FlurbG²²⁶ und läßt daneben erkennen, daß nur außergewöhnliche Sachverhältnisse zu einer Beitragsbefreiung führen können. Solche Ausnahmefälle können beispielsweise angenommen werden, wenn Grundstücke allein aus vermessungstechnischen Gründen oder aus einem anderen Gebiet, in dem für sie schon einmal Beiträge entrichtet wurden, zum Verfahren zugezogen werden²²⁷. Durch diese Vorschrift wird nicht nur die grundsätzliche Beitragspflicht aller Teilnehmer nicht berührt, vielmehr kommt gerade in ihr – als Härteklausel – der genossenschaftliche Charakter der Teilnehmergeinschaft besonders deutlich zum Ausdruck.

Die Entstehung der Beitragspflicht ist im Gesetz nicht ausdrücklich geregelt. § 19 Abs. 1 Satz 2 FlurbG bestimmt lediglich den Maßstab der Beitragsleistungen, indem durch diese Vorschrift festgelegt ist, daß die Beiträge von den Teilnehmern nach dem Verhältnis des Wertes der neuen Grundstücke zu leisten sind, wie es der auf dem Realprinzip beruhenden Mitgliedschaft zu einer Genossenschaft entspricht²²⁸. Zeitlich ist hierdurch klargestellt, daß die Bemessungsgrundlage mit der Rechtskraft des – die Werte aller neuen Grundstücke enthaltenden – Flurbereinigungsplanes (§ 61 FlurbG) feststeht.

Die verschiedenen Leistungen der Teilnehmer dienen der Durchführung der Flurbereinigung mit allen ihren – insbesondere den bereits vor Ausführung des Flurbereinigungsplans zu ergreifenden wegebaulichen und wasserbaulichen (§ 42 Abs. 1 Satz 2 FlurbG) – Maßnahmen. Diesem Umstand trägt § 19 Abs. 1 Satz 3 FlurbG Rechnung, wonach zur Erhebung von Vorschüssen ein vorläufiger Beitragsmaßstab bestimmt werden kann. Über die Entstehung der Beitragspflicht ist auch damit nichts ausgesagt.

Die Flurbereinigungsaufgaben der Teilnehmergeinschaft sind von dieser mit ihrer Bildung durch den Flurbereinigungsbeschluß zu erfüllen. Zwischen der Teilnehmergeinschaft einerseits und den Flurbereinigungsteilnehmern andererseits wird damit ein zur Durchführung der Flurbereinigung notwendiges Rechtsverhältnis mit den wechselseitigen Verpflichtungen und Berechtigungen begründet²²⁹. Hinsichtlich ihres „Realisierungsgrades“ bestehen die Verpflichtungen und Berechtigungen nach WOLFF²³⁰

- a) *abstrakt*, wenn jemand einen gesetzlichen Tatbestand erfüllt haben wird,
- b) *konkret*, wenn jemand einen gesetzlichen Tatbestand bereits erfüllt hat,

²²⁴ Die Kosten der Behördenorganisation (Verfahrenskosten) fallen nach § 104 FlurbG dem jeweiligen Bundesland zur Last.

²²⁵ Vgl. dazu § 79 Satz 1 der Ersten Wasserverbandsverordnung, dem § 19 Abs. 1 Satz 1 FlurbG nachgebildet ist.

²²⁶ Vgl. LINDEMANN/SEEHUSEN, a.a.O., S. 30.

²²⁷ So auch OVG Koblenz RdL 1965, S. 24–25 (24).

²²⁸ Vgl. dazu auch KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 11.

²²⁹ Vgl. WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 213 f.

²³⁰ Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 217 f.

- c) *aktuell*, wenn eine konkret gewordene, aber noch nicht realisierte (also noch potentielle) Verpflichtung oder Berechtigung geltend gemacht wird,
- d) *akut*, wenn die geltend gemachte, aber noch latente Verpflichtung oder Berechtigung durchgesetzt werden kann.

Nach dieser Unterscheidung bestehen die Verpflichtung zur Leistung und das Recht zur Forderung von Flurbereinigungsbeiträgen *abstrakt* für jeden Eigentümer eines Grundstücks, das einer Flurbereinigung nach den Bestimmungen des Flurbereinigungsgesetzes unterworfen werden kann. Die Leistungsverpflichtung und das Forderungsrecht werden *konkret* mit dem Flurbereinigungsbeschluß, der die Grundstückseigentümer zur Durchführung der Flurbereinigung in der Teilnehmergeinschaft zusammenfaßt. Die Beitragsverpflichtung hat sodann einen *aktuellen* Realisierungsgrad, wenn sie von der Teilnehmergeinschaft geltend gemacht wird. Sie besteht schließlich *akut*, wenn sie geltend gemacht ist und als noch latente Verpflichtung durchgesetzt werden kann.

Durch diese Beitragsregelung, die den einzelnen Teilnehmer die Beitragshöhe mit der Rechtskraft des Flurbereinigungsplanes wissen läßt, wird erreicht, daß die einzelnen Teilnehmer entsprechend ihren Vorteilen aus dem Flurbereinigungsverfahren herangezogen werden. Sie hat jedoch den Nachteil, daß die endgültige Beitragshöhe nicht von vornherein feststeht. Dieser Nachteil wird durch § 19 Abs. 1 Satz 3 FlurbG nicht verringert, wonach zur Hebung von Vorschüssen ein vorläufiger Beitragsmaßstab bestimmt werden kann²³¹.

Die Gläubiger einer Teilnehmergeinschaft können sich nur an diese halten. Die Mitglieder (Teilnehmer) haften den Gläubigern weder unmittelbar noch solidarisch, wohl aber haben sie der Teilnehmergeinschaft für deren Schulden unbeschränkt und mit ihrem gesamten zum Flurbereinigungsgebiet gehörenden Grundvermögen einzustehen²³². Die einzelnen Grundstücke haften jedoch nur in der Höhe der auf sie entfallenden Anteile der berechneten Beiträge und Vorschüsse (§ 20 Satz 2 FlurbG), so daß diese, wenn ein Teilnehmer im Flurbereinigungsgebiet mehrere Grundstücke besitzt, auf ihnen nicht als Gesamtlast ruhen.

Die Beiträge und Vorschüsse der Mitglieder haben rechtliche Eigenschaften öffentlicher Lasten (Abgaben) und ruhen als solche, ohne daß es einer Eintragung im Grundbuch bedarf, kraft Gesetzes dinglich auf den im Flurbereinigungsgebiet liegenden Grundstücken (§ 20 Satz 1 FlurbG).

Die Beitrags- und Vorschußlast der Teilnehmer, der nach § 20 Satz 3 FlurbG die Ausgleichs- und Erstattungspflicht in den Fällen der §§ 44 Abs. 3 Satz 2, 50 Abs. 2 Satz 1 und 51 Abs. 2 FlurbG gleichsteht, geht beim Eigentumswechsel hinsichtlich der aktualisierten Forderungen nur dinglich auf den oder die Erwerber über, die persönliche Haftung verbleibt insoweit bei dem Rechtsvorgänger²³³.

Die Ausgestaltung der Beitrags- und Vorschußpflicht zur öffentlichen Last²³⁴ ist eine notwendige Folge des öffentlich-rechtlichen Charakters der Teilnehmergeinschaften. Für die Frage nach dem *genossenschaftlichen* Charakter dieser Körperschaften des öffentlichen Rechts ist sie jedoch ohne Bedeutung²³⁵.

²³¹ Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 19 Anm. 1.

²³² Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 19 Anm. 1.

²³³ Hierbei handelt es sich um eine gegenüber der Reichsumlegungsordnung (§ 22 RUO) – und auch § 80 WaVbVO – abweichende Regelung; vgl. zur Begründung SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 20 Anm. 1 und STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 20 Anm. 2; ferner KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 11.

²³⁴ Vgl. dazu im einzelnen SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 20 Anm. 1 und 2; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 20 Anm. 1–3.

²³⁵ Vgl. auch KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 11; KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 226.

Den Pflichten der Teilnehmer als Mitglieder der Teilnehmergeinschaft stehen auf der anderen Seite – im Einklang mit genossenschaftlichen Grundsätzen – mitgliedschaftliche Rechte gegenüber. Diese bestehen vorrangig in dem Anspruch auf Abfindung in Land, Geld oder beidem (§§ 44 ff. FlurbG)²³⁶.

Die Abfindung wird zwar von der Flurbereinigungsbehörde in dem Flurbereinigungsplan (§ 58 FlurbG) niedergelegt, die Teilnehmer haben jedoch das Recht (§ 57 FlurbG), vorher zu ihren Wünschen gehört zu werden.

Im einzelnen ist jeder Teilnehmer unter Berücksichtigung der nach § 47 FlurbG für gemeinschaftliche und öffentliche Anlagen vorgenommenen Abzüge mit Land von gleichem Wert abzufinden (§ 44 Abs. 1 Satz 1 FlurbG). Bei der Bemessung der Landabfindung sind die nach den §§ 27–33 FlurbG ermittelten Werte zugrunde zu legen (§ 44 Abs. 1 Satz 2 FlurbG)²³⁷. Dabei sind die betriebswirtschaftlichen Verhältnisse aller Teilnehmer gegeneinander abzuwägen und alle Umstände zu berücksichtigen, die auf den Ertrag, die Benutzung und Verwertung der Grundstücke wesentlichen Einfluß haben (§ 44 Abs. 2 FlurbG).

Die Landabfindungen müssen in möglichst großen Grundstücken ausgewiesen werden (§ 44 Abs. 3 Satz 1 FlurbG) und sollen in der Nutzungsart, Bodengüte und Entfernung vom Wirtschaftshof oder der Ortslage den alten Grundstücken entsprechen (§ 44 Abs. 4 FlurbG). Wird durch die Abfindung eine völlige Änderung der bisherigen Betriebsstruktur erforderlich, so bedarf sie der Zustimmung des Teilnehmers (§ 44 Abs. 5 FlurbG).

Ein Teilnehmer kann mit seiner in schriftlicher Form gegebenen Zustimmung statt in Land ganz oder teilweise in Geld abgefunden werden (§ 52 FlurbG). Ein Geldanspruch eines Teilnehmers entsteht darüberhinaus z. B. als Ausgleichsforderung bei unvermeidbaren Minderausweisungen in Land (§ 44 Abs. 3 Satz 2 FlurbG), ferner bei der Abfindung für Holzpflanzen (§ 50 FlurbG) sowie zum Ausgleich für vorübergehende Nachteile (§ 51 FlurbG). Schließlich ist auch jeder von einer Enteignung nach §§ 88, 89 FlurbG betroffene Teilnehmer anspruchsberechtigt.

cc) Innere Organisation der Teilnehmergeinschaft

Die mitgliedschaftsrechtliche Stellung der Flurbereinigungsteilnehmer kommt insbesondere in der inneren Organisation der Teilnehmergeinschaft zum Ausdruck.

Die Teilnehmer verwalten die Angelegenheiten ihrer Gemeinschaft selbst²³⁸, indem sie ihr Recht auf Mitwirkung an der Willensbildung der Teilnehmergeinschaft durch Ausübung des Stimmrechts wahrnehmen. Soweit den Teilnehmern das Recht zur Selbstverwaltung ihrer gemeinschaftlichen Angelegenheiten kraft Gesetzes eingeräumt und ihnen die Bildung des Willens der Teilnehmergeinschaft überantwortet ist, sind daher auch die Rechtsbeziehungen zwischen den einzelnen Teilnehmern und der Teilnehmergeinschaft öffentlich-rechtlicher Art²³⁹.

Das Stimmrecht als das wichtigste der den Teilnehmern innerhalb der Genossenschaften eingeräumten Rechte wird in dem sogenannten Wahltermin und in der Teilnehmerversammlung ausgeübt.

²³⁶ Vgl. für das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren (§§ 91 ff. FlurbG) §§ 98 ff. FlurbG.

²³⁷ Vgl. für das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren (§§ 91 ff. FlurbG) § 96 FlurbG.

²³⁸ So schon für die Teilnehmergeinschaften nach der Reichsumlegungsordnung FRIESENHAHN, a.a.O., S. 261 ff.; KÖTTGEN, a.a.O., S. 68 f.; für die Teilnehmergeinschaft nach dem Flurbereinigungsgesetz SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 17 Anm. 1 und § 23 Anm. 1; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 17 Anm. 4; WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 249 i. V. m. S. 252.

²³⁹ Vgl. dazu auch KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., S. 22.

Der Wahltermin dient der Wahl des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft²⁴⁰. Dieser besteht aus mehreren Mitgliedern (§ 21 Abs. 1 Satz 1 FlurbG). Die Zahl der Mitglieder wird von der Flurbereinigungsbehörde bestimmt (§ 21 Abs. 1 Satz 2 FlurbG). Sie gesetzlich absolut festzulegen, ist ausgeschlossen, weil sie von der Größe und Gestaltung des Flurbereinigungsgebietes sowie der Anzahl der Teilnehmer abhängig ist²⁴¹. An sich sind bereits zwei Mitglieder mehrere Mitglieder²⁴². Wenn aber eine Abstimmung im Sinne der Beschlußfähigkeit nach § 26 Abs. 2 FlurbG gewährleistet sein soll, so muß der Vorstand aus mindestens drei Mitgliedern bestehen; anderenfalls würde der Vorsitzende des Vorstandes allein die Führung der Geschäfte bestimmen können, weil er nach § 26 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz FlurbG bei Stimmengleichheit auch unter *zwei* Vorstandsmitgliedern den Ausschlag gäbe²⁴³.

Der Vorstand wird von den im Wahltermin anwesenden Teilnehmern mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gewählt (§ 21 Abs. 2 Satz 1 FlurbG). Soweit die Wahl im Termin nicht zustandekommt und ein neuer Wahltermin keinen Erfolg verspricht, kann die Flurbereinigungsbehörde Mitglieder des Vorstandes nach Anhörung der landwirtschaftlichen Berufsvertretung bestellen (§ 21 Abs. 3 FlurbG).

Die Zusammensetzung des Vorstandes ist gesetzlich nicht geregelt. Dies ist für die vorliegende Untersuchung auch ohne Belang. Es sei nur der Vollständigkeit halber und der allgemeinen praktischen Bedeutung wegen darauf hingewiesen, daß der Vorstand nicht aus dem Kreis der Teilnehmer zu stammen braucht. Auch Nebenbeteiligte und unbeteiligte Personen können zu Vorstandsmitgliedern bestellt werden. Empfehlenswert jedoch erscheint es, in der landwirtschaftlichen Betriebswirtschaft erfahrene Personen zu wählen. Beamte und Angestellte der Flurbereinigungsbehörden sollten dem Vorstand einer Teilnehmergeinschaft tunlichst nicht angehören. Das Flurbereinigungsgesetz läßt durch § 21 Abs. 6 allerdings auch diese Möglichkeit offen. Die einzelnen Länder haben mit Ausnahme Bayerns²⁴⁴ hiervon jedoch keinen Gebrauch gemacht.

Das *personale* Element der Teilnehmergeinschaft wird durch § 21 Abs. 2 Satz 2 FlurbG gewahrt, indem durch diese Vorschrift jedem Teilnehmer eine Stimme gegeben wird. Die Größe der ins Flurbereinigungsverfahren eingebrachten Grundfläche ist für das Stimmrecht ohne Bedeutung²⁴⁵.

Zur Sicherung der Arbeitsfähigkeit des Vorstandes haben die Teilnehmer für jedes Vorstandsmitglied einen Stellvertreter zu wählen (§ 21 Abs. 4 FlurbG)²⁴⁶.

Eine besondere Wahlart ist nicht vorgeschrieben. Die Wahl kann daher durch Einzel-

²⁴⁰ In dem beschleunigten Zusammenlegungsverfahren nach §§ 91 ff. FlurbG kann die Bildung eines Vorstandes der Teilnehmergeinschaft unterbleiben (§ 95 Satz 1 FlurbG). Die Entscheidung ist von den Teilnehmern in dem Wahltermin nach § 21 FlurbG zu treffen. Verneinen diese die Bildung eines Vorstandes, so tritt an dessen Stelle die Versammlung der Teilnehmer (§ 95 Satz 2 FlurbG), deren Vorsitz ein von den Teilnehmern gewählter Vorsitzender führt (§ 95 Satz 3 FlurbG).

²⁴¹ So auch SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 21 Anm. 1 und STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 21 Anm. 1.

²⁴² So für die RUO HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, § 27 Anm. 1.

²⁴³ So auch STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 21 Anm. 1.

²⁴⁴ Vgl. Art. 7 AGFlurbG.

²⁴⁵ Dies ist beispielsweise anders bei den Jagdgenossenschaften. Dort wird eine doppelte Mehrheit verlangt (§ 9 Abs. 3 BJagdG). Es muß sowohl die Mehrheit nach Köpfen als auch eine Mehrheit der bei der Abstimmung vertretenen Grundfläche vorliegen, vgl. dazu KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., S. 23.

²⁴⁶ § 21 Abs. 3 FlurbG gilt entsprechend.

stimmabgabe (mündlich oder durch Stimmzettel) oder durch Zuruf (ausdrückliche oder stillschweigende Zustimmung) erfolgen²⁴⁷.

Der Aufgabenbereich des Vorstandes erstreckt sich zunächst auf die Führung der Geschäfte der Teilnehmergeinschaft (§ 25 Abs. 1 FlurbG). Der Kreis der Geschäfte ergibt sich aus den der Teilnehmergeinschaft in § 18 Abs. 1 FlurbG übertragenen Aufgaben. Diese sind im einzelnen noch darzulegen.

Die Zusammensetzung des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft ist eine Anpassung an die seit 1945 veränderten staatsrechtlichen Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland. Entsprechend dem autoritären Staatsgedanken zur Zeit der Herrschaft des Nationalsozialismus führte nach § 31 Abs. 2 RUO der von der Umlegungsbehörde ernannte Vorsteher die Geschäfte der Teilnehmergeinschaft²⁴⁸.

Über die Geschäftsführung hinaus hat der Vorstand der Teilnehmergeinschaft das Recht, von der Flurbereinigungsbehörde über den Fortschritt der Flurbereinigungsarbeit laufend unterrichtet, zu wichtigen gemeinschaftlichen Angelegenheiten gehört und zur Mitarbeit herangezogen zu werden (§ 25 Abs. 2 FlurbG). So sind insbesondere die landwirtschaftlichen Sachverständigen für die Ermittlung des Wertes der alten Grundstücke nach Anhörung des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft auszuwählen (§ 31 Abs. 1 Satz 2 FlurbG). Desgleichen ist der Wege- und Gewässerplan von der Flurbereinigungsbehörde im Benehmen mit dem Vorstand der Teilnehmergeinschaft aufzustellen (§ 41 Abs. 2 FlurbG).

Die Willenskundgebung des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft erfolgt im Wege des Beschlusses. Beschlußfähigkeit ist gegeben, wenn der Vorstand von seinem aus dem Kreis der Mitglieder gewählten Vorsitzenden – für den ebenfalls ein Stellvertreter zu ernennen ist (§ 26 Abs. 1 FlurbG)²⁴⁹ – oder der Flurbereinigungsbehörde einberufen und mindestens die Hälfte der Mitglieder oder ihrer Stellvertreter anwesend ist (§ 26 Abs. 2 Satz 1 FlurbG). Der Vorstand beschließt mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder (§ 26 Abs. 2 Satz 2 1. Halbsatz FlurbG); bei Stimmgleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag (§ 26 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz FlurbG). Diese Regelung entspricht der – gegenüber der Reichsumlegungsordnung – veränderten Stellung des Vorstandes als eines kollegialen Organs. Die Vorstandsbeschlüsse werden kraft Gesetzes vom Vorsitzenden ausgeführt, der die Teilnehmergeinschaft auch von Gesetzes wegen (also ohne besondere Ermächtigung) gerichtlich und außergerichtlich vertritt (§ 26 Abs. 3 FlurbG).

Die Aufgabe des Vorstandes besteht nach § 22 Abs. 1 FlurbG schließlich darin, die Teilnehmersammlung als das im Zweifel oberste Organ der Teilnehmergeinschaft²⁵⁰ einzuberufen.

Nach § 22 Abs. 1 Satz 1 1. Halbsatz FlurbG hat der Vorstand der Teilnehmergeinschaft nur das *Recht*, die Teilnehmer zu Versammlungen einzuberufen. Er *muß* es jedoch tun, wenn es ein Drittel der Teilnehmer (oder die Flurbereinigungsbehörde) verlangt (§ 22 Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz FlurbG). Hierdurch wird es auch einer Minderheit von Teilnehmern möglich, die Einberufung der Teilnehmersammlung zu erreichen; ihr wird damit ein Recht zur Initiative und Kontrolle gegeben, das sie notfalls im Klagewege durchsetzen kann.

²⁴⁷ Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 21 Anm. 2; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 21 Anm. 3.

²⁴⁸ Vgl. dazu SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 25 Anm. 1 und § 26 Anm. 1; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 25 Anm. 2 und § 26 Anm. 1.

²⁴⁹ Soweit von den Ländern keine abweichende Regelung nach § 21 Abs. 6 FlurbG getroffen ist.

²⁵⁰ Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 22 Anm. 1.

In der Teilnehmersversammlung können die einzelnen Teilnehmer zu den die Durchführung des Flurbereinigungsverfahrens betreffenden Angelegenheiten Stellung nehmen (§ 22 Abs. 2 Satz 1 FlurbG) und gegebenenfalls den Stellungnahmen im Beschlußwege Ausdruck verleihen²⁵¹. Will sich der Vorstand einer beschlossenen Stellungnahme nicht anschließen, so hat er sie nach § 22 Abs. 2 Satz 2 FlurbG der Flurbereinigungsbehörde mitzuteilen. Des weiteren hat der Vorstand der Versammlung auf Verlangen über seine Tätigkeit und über den Stand des Verfahrens Auskunft zu geben (§ 22 Abs. 2 Satz 3 FlurbG).

Im Sinne der Verwirklichung demokratischer Grundsätze kann die Versammlung der Teilnehmer zur Wahrnehmung der ihr eingeräumten Selbstverwaltung in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Teilnehmer – eine Vertretung durch Bevollmächtigte ist dabei nicht zulässig²⁵² – mit der Mehrheit der erschienenen Teilnehmer Vorstandsmitglieder und/oder deren Stellvertreter dadurch abberufen, daß sie an deren Stelle neue Mitglieder und/oder Stellvertreter wählt (§ 23 Abs. 1 FlurbG).

Durch dieses „konstruktive Mißtrauensvotum“ soll eine Handlungsunfähigkeit der Teilnehmergeinschaft vermieden werden. Es stellt aber auch zugleich die einzige Einschränkung der Abberufung von Vorstandsmitgliedern und/oder ihren Stellvertretern dar. Die Teilnehmersversammlung kann in dieser Form auch dann Vorstandsmitglieder und/oder Stellvertreter abberufen, wenn der alte Vorstand ganz oder teilweise von der Flurbereinigungsbehörde bestellt worden ist.

Wegen der umfassenden und bedeutsamen Befugnisse der Teilnehmersammlung sollte diese – entgegen der Praxis – zumindest einmal in jedem Jahr zur möglichen Beschlußfassung einberufen werden. Im übrigen kann die Versammlung mit der Mehrheit der anwesenden Teilnehmer nach § 22 Abs. 3 FlurbG ihre Befugnisse und das Verfahren bei den Wahlen in einer – von der Flurbereinigungsbehörde zu genehmigenden – Satzung im einzelnen niederlegen²⁵³.

Der einzelne am Flurbereinigungsverfahren Teilnehmende wählt danach mit den übrigen Teilnehmern den Vorstand der Teilnehmergeinschaft und beruft ihn gegebenenfalls durch Wahl eines neuen Vorstandes ab, er beschließt mit ihnen in der Teilnehmersammlung über sämtliche Angelegenheiten der Teilnehmergeinschaft, soweit sie nicht nur zum Aufgabenbereich des Vorstandes gehören. Er nimmt also *unmittelbaren* Einfluß auf die Geschicke der Teilnehmergeinschaft. Da es keine Angehörigen der Teilnehmergeinschaft gibt, denen die genannten Befugnisse nicht zustehen, gibt es in einer Teilnehmergeinschaft deshalb auch keine Nicht-Mitglieder, so daß jeder Angehörige (Teilnehmer) volle Mitgliedschaftsrechte genießt und von daher mit KLEIN²⁵⁴ Mitglied des Personenverbandes Teilnehmergeinschaft ist.

dd) Selbstverwaltung der Teilnehmergeinschaft und Staatsaufsicht

Der Grundsatz „genossenschaftlicher Selbstverwaltung“ ist in einer Genossenschaft des öffentlichen Rechts vielfach rechtlichen Beschränkungen unterworfen. Da eine solche Ge-

²⁵¹ Vgl. dazu STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 22 Anm. 5.

²⁵² Vgl. STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 23 Anm. 2. Der gegensätzlichen Regelung in Nr. 14. 4. der vom niedersächsischen MfELuF im Einvernehmen mit dem Minister des Innern und dem Minister der Justiz am 1. Juli 1957 (MBI. Nr. 30/1957, S. 524) erlassenen Mustersatzung ist nicht zuzustimmen. Anders regelt es beispielsweise auch für die Fischereigenossenschaften Nr. 6 Abs. 3 der Mustersatzung für Fischereigenossenschaften – Verfügung des MLDuF vom 14. Juni 1919 (I B II b 2740) an die Oberpräsidenten und Regierungspräsidenten (MBI. I DuF S. 203) –, was KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 227 mit Recht als bedenklich bezeichnen.

²⁵³ Vgl. dazu die vorgenannte niedersächsische Mustersatzung.

²⁵⁴ Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 151 f.

nossenschaft gegenüber dem Staat zur Erfüllung ihres Zweckes verpflichtet ist, sind Beschränkungen der Selbstverwaltung eine Folge dieser Pflicht. Das Äquivalent dazu bildet jedoch die Rechtsform der Genossenschaft; denn als Juristische Person des öffentlichen Rechts ist sie dem Zufall privater Initiative enthoben²⁵⁵ und vermag durch die Ausstattung mit Hoheitsbefugnissen ihre Aufgaben leichter zu erfüllen, als es einer Privatperson möglich ist²⁵⁶.

Das Flurbereinigungsgesetz hält an dem Grundsatz der Selbstverwaltung fest. Die Teilnehmergeinschaft verwaltet ihre Angelegenheiten selbst²⁵⁷, doch ist auch sie in zahlreichen Fällen Aufsichtsrechten seitens der Flurbereinigungsbehörden unterworfen²⁵⁸.

Die institutionelle Garantie der Selbstverwaltung in Art. 28 Abs. 2 GG bezieht sich nur auf die kommunale Selbstverwaltung, nicht auch auf die Selbstverwaltung anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften. Es bleibt dem Gesetzgeber infolgedessen unbenommen, – ohne Einengung der Zuständigkeit und Eigenverantwortung –, die Selbstverwaltung der Teilnehmergeinschaften erweiternd oder einschränkend zu gestalten²⁵⁹ und die Teilnehmergeinschaften einer staatlichen Rechtsaufsicht und Fachaufsicht unterzuordnen. Eine solche Gestaltung hindert deshalb auch nicht, in den Teilnehmergeinschaften Genossenschaften des öffentlichen Rechts zu sehen²⁶⁰.

Bei den Teilnehmergeinschaften greifen im Rahmen der Durchführung der Flurbereinigung *private* und *öffentliche* Interessen ineinander. Dem insoweit doppelten Zweck²⁶¹ der Flurbereinigung entspricht es, die Teilnehmergeinschaft durch § 17 FlurbG der Flurbereinigungsbehörde als Aufsichtsorgan zu unterstellen²⁶².

Die Teilnehmergeinschaft unterliegt der Aufsicht der Flurbereinigungsbehörde vor allem darin, daß die von ihr abgeschlossenen Verträge nach § 17 Abs. 2 Satz 1 FlurbG der Zustimmung der Flurbereinigungsbehörde bedürfen. Zu diesen Verträgen gehören die Kaufverträge über Grundstücke oder Baumaterialien, Werkverträge, Werklieferungsverträge, Dienstverträge, Darlehnsverträge u. a. Um das Handeln der Teilnehmergeinschaften nicht zu sehr einzuschränken, sieht § 17 Abs. 2 Satz 2 FlurbG vor, daß die Flurbereinigungsbehörde die Teilnehmergeinschaft zum „Abschluß von Verträgen geringerer Bedeutung“ allgemein ermächtigen kann. Das gilt insbesondere für die Beschäftigung eigener Dienstkräfte und Arbeitskräfte sowie für Käufe von Materialien (z. B. Baumaterialien, Verkehrsschildern, Grenzsteinen). Zahlungen dürfen nur mit Einwilligung der Flurbereinigungsbehörde, soweit diese nichts anderes anordnet, geleistet werden (§ 17 Abs. 2 Satz 3 FlurbG).

Die Aufsicht der Flurbereinigungsbehörde kommt ferner bei der Wahl des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft zum Ausdruck, zu der die Flurbereinigungsbehörde durch öffentliche Bekanntmachung unter Angabe der in Aussicht genommenen Zahl der zu wählenden Vorstandsmitglieder einlädt und die die Flurbereinigungsbehörde leitet (§ 21 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 3 FlurbG). Fraglich ist in diesem Zusammenhang, ob die Flurbereinigungsbehörde auch dann zum Wahltermin lädt, wenn eine Ergänzungswahl nach

²⁵⁵ WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 248.

²⁵⁶ ROSIN, a.a.O., S. 19; WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 248; KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 13; KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 228.

²⁵⁷ Vgl. oben unter IV 3. c) cc), S. 48.

²⁵⁸ Vgl. dazu im einzelnen die §§ 17 Abs. 2, 18, 19, 21, 22, 23 und 24 FlurbG.

²⁵⁹ Vgl. dazu auch KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 13; KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 228.

²⁶⁰ Vgl. SCHULER, a.a.O., S. 31 und 52; MAYER, a.a.O., S. 342; FORSTHOFF, a.a.O., S. 419; WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 249.

²⁶¹ So MAYER, a.a.O., S. 342.

²⁶² Vgl. auch STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 17 Anm. 1.

§ 21 Abs. 5 FlurbG durchzuführen ist oder für – von der Teilnehmersversammlung – abberufene Vorstandsmitglieder neue Vorstandsmitglieder zu wählen sind (§ 23 Abs. 1 FlurbG). Dies ist aus dem Grundgedanken des § 22 FlurbG zu verneinen. Nach dieser Vorschrift beruft der Vorstand der Teilnehmergeinschaft die Teilnehmersammlung ein. Da bei einer Ergänzungswahl nach § 21 Abs. 5 FlurbG und einer Nachwahl nach § 23 Abs. 1 FlurbG ein handlungsfähiger Vorstand besteht, kommt diesem auch die Aufgabe zu, zu den betreffenden Wahlen einzuladen. Das gleiche gilt in diesen Fällen für die Leitung der Wahltermine.

Im Rahmen der Aufsicht der Flurbereinigungsbehörde über den Vorstand der Teilnehmergeinschaft könnte das der Flurbereinigungsbehörde durch § 23 Abs. 3 FlurbG gewährte Recht zur Ablehnung oder Abberufung von Vorstandsmitgliedern rechtsstaatlich bedenklich sein. Diese in der Praxis verschiedentlich vorgetragenen Bedenken greifen jedoch nicht durch. Rechtsstaatlichen Erfordernissen ist dadurch genügt, daß die Ablehnung oder Abberufung als Verwaltungsakt nach § 141 Abs. 1 1. Halbsatz FlurbG i. V. m. § 190 Abs. 1 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960 (BGBl. I S. 17) mit der Beschwerde zur oberen Flurbereinigungsbehörde mit nachfolgender Klage vor dem Flurbereinigungsgericht (§ 138 Abs. 1 Satz 1 FlurbG) angefochten werden kann²⁶³.

Die der Flurbereinigungsbehörde in § 17 FlurbG eingeräumten Befugnisse haben nicht das Ziel, das Handeln der Teilnehmergeinschaft durch ein solches der Flurbereinigungsbehörde zu ersetzen. Sie sind vielmehr auf eine nach pflichtmäßigem Ermessen ausgeübte und mit dem demokratischen Prinzip einer Selbstverwaltung vereinbare Aufsicht beschränkt²⁶⁴.

c) Erfüllen bestimmter öffentlicher Aufgaben durch die Teilnehmergeinschaft

Die Untersuchung dieser dritten Voraussetzung der Genossenschaft des öffentlichen Rechts hat nach verschiedenen Gesichtspunkten zu erfolgen.

aa) Herrschaftsbereich und Aufgaben der Teilnehmergeinschaft

Der Herrschaftsbereich der Teilnehmergeinschaft ist mit dem Gebiet, innerhalb dessen die Flurbereinigung durchgeführt wird, dem sogenannten Flurbereinigungsgebiet (§ 2 Abs. 1 FlurbG), identisch. Die Feststellung des Flurbereinigungsgebietes erfolgt in dem Flurbereinigungsbeschluß (§ 4 FlurbG), dessen wesentlicher Bestandteil sie – neben der Anordnung der Flurbereinigung – ist²⁶⁵.

Das Flurbereinigungsgebiet kann eine oder mehrere Gemeinden oder Teile von Gemeinden umfassen (§ 7 Abs. 1 Satz 1 FlurbG). Seine Begrenzung wird also nicht nach politischen, sondern unter besonderer Beobachtung des Zweckes der Flurbereinigung²⁶⁶ nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten getroffen (§ 7 Abs. 1 Satz 2 FlurbG). Das Flurbereinigungsgebiet soll deshalb nicht zu klein sein. Erst die Bildung großer Gebiete rechtfertigt den hohen Kostenaufwand und sichert eine möglichst vielseitige Agrarstrukturverbesserung, in der Beseitigung der Flurzersplitterung, Besitzaufstockung, Aussiedlung und andere Maßnahmen nebeneinander zur Anwendung kommen²⁶⁷.

Die zum Flurbereinigungsgebiet gehörenden Grundstücke sollen von vornherein möglichst genau bestimmt werden, damit eine Rechtsunsicherheit vermieden wird. Das bedeu-

²⁶³ Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Mai 1957 – BVerwG I CB 37.57 –.

²⁶⁴ Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Mai 1957 – BVerwG I CB 37.57 –; STEUER, Flurbereinigungs-gesetz, a.a.O., § 17 Anm. 4.

²⁶⁵ Vgl. auch oben III, S. 28.

²⁶⁶ Vgl. oben I, S. 11.

²⁶⁷ Vgl. BVerwGRdL 1961, S. 190 f. (191); STEUER, Flurbereinigungs-gesetz, a.a.O., § 7 Anm. 3.

tet nicht, daß sie kataster- und grundbuchmäßig genau bezeichnet werden müssen. Vielmehr wird in der Regel die Angabe der Gemarkung oder Flur, also die Bezeichnung von Grundstücksgruppen, genügen²⁶⁸. Im übrigen bleiben nachträgliche Änderungen unter den Voraussetzungen von § 8 FlurbG möglich.

Zum Wesen der Genossenschaft des öffentlichen Rechts als besonderer Erscheinungsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts gehört es, daß sie *bestimmte* (öffentliche) Aufgaben zu erfüllen hat²⁶⁹. Dem personenhaften Zusammenschluß von (Flurbereinigungs-) Teilnehmern wird die gemeinschaftliche Erfüllung von Aufgaben auferlegt, die der einzelne nur unvollkommen, jedenfalls nicht so erfolgreich bewältigen kann wie im Band genossenschaftlicher Vereinigung. Dies gilt für die Flurbereinigung in besonderem Maße²⁷⁰.

Die Aufgaben der Teilnehmergeinschaft sind weitgehend gesetzlich geregelt. Es handelt sich dabei um ganz *bestimmte* Aufgaben²⁷¹.

Grundsätzlich hat die Teilnehmergeinschaft die gemeinschaftlichen Angelegenheiten der Teilnehmer wahrzunehmen (§ 18 Abs. 1 Satz 1 FlurbG), wozu alle das gemeinschaftliche Interesse der Teilnehmer berührenden Aufgaben und Maßnahmen zu rechnen sind²⁷². Im besonderen hat sie die gemeinschaftlichen²⁷³ Anlagen (z. B. Straßen und Wege, Wasserläufe und Gräben, Seen und Kanäle, Ent- und Bewässerungseinrichtungen wie Dränagen, Rohrdurchlässe, Sickertrichter, Schöpfwerke, Stau-, Deich-, Wasserversorgungs-, Beregnungsanlagen usw.; ferner Viehtränken, Viehweiden, Badeanlagen und Obstanlagen sowie Anlagen zur Gewinnung von Bodenbestandteilen wie Lehm-, Sand-, Kies-, Kalk- sowie Mergelgruben und Steinbrüche und schließlich der Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit dienende Anlagen wie Wind- und Klimaschutzanlagen in Form von Hecken, Waldstreifen, Gehölzen, Baumreihen usw.)²⁷⁴ herzustellen und zu unterhalten (§ 18 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. §§ 39, 42 FlurbG)²⁷⁵ sowie die erforderlichen Bodenverbesserungen (z. B. Ent- und Bewässerung sowie Moorland- und Ödlandkultivierungen) auszuführen. Dabei ist es der Teilnehmergeinschaft unbenommen, die Ausführung und Unterhaltung einzelner Beteiligten oder einem Wasser- und Bodenverband²⁷⁶ zu überlassen (§§ 18 Abs. 1 Satz 2, 43 FlurbG). In jedem Fall ist sie an den Flurbereinigungsplan (die Zusammenfassung der Ergebnisse des Flurbereinigungsverfahrens seitens der Flurbereinigungsbehörde) gebunden, in dem der

²⁶⁸ SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 2 Anm. 1 und § 7 Anm. 2; zu weitgehend STAHLKOPF, a.a.O., § 7 Anm. 3, der die endgültige Festlegung der Grenzen dem weiteren Verfahren vorbehalten will.

²⁶⁹ Vgl. oben unter IV 2. b) S. 40.

²⁷⁰ Vgl. STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 2 Anm. 5.

²⁷¹ Vgl. dazu MOLFENTER/BIHR, a.a.O., S. 8; BOHTE, a.a.O., S. 17.

²⁷² Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 18 Anm. 1; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 18 Anm. 2.

²⁷³ „Gemeinschaftlich“ bedeutet hier, daß die Anlagen von jedem Teilnehmer benutzt werden können. Eine Aussage hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse wird hierdurch nicht gemacht. In der Regel werden die gemeinschaftlichen Anlagen der Teilnehmergeinschaft in Eigentum gegeben, wengleich sie auch – mit deren Zustimmung – den Gemeinden übertragen werden können (§ 42 Abs. 2 FlurbG).

²⁷⁴ Vgl. STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 39 Anm. 10–13; beachte auch die in § 40 FlurbG beispielsweise aufgeführten *öffentlichen* Anlagen, an deren Erstellung die Teilnehmergeinschaft mitwirkt.

²⁷⁵ Vgl. das Gesetz über die durch ein Auseinandersetzungsverfahren begründeten gemeinschaftlichen Angelegenheiten vom 9. April 1956 (GV. NW. 1956 S. 134).

²⁷⁶ Vgl. dazu das Gesetz über Wasser- und Bodenverbände (Wasserverbandgesetz) vom 10. Februar 1937 (RGBl. I S. 188) und die Erste Verordnung über Wasser- und Bodenverbände (Erste Wasserverbandsverordnung) – WaVbVO – vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933); im übrigen KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O.

Wege- und Gewässerplan aufzunehmen und die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen nachzuweisen sind (§ 58 FlurbG). Der Flurbereinigungsplan bildet auch den Maßstab für die der Teilnehmergeinschaft obliegende (Land- oder Geld-)Abfindung der Teilnehmer (§§ 44–55 FlurbG).

Als finanzielle Trägerin der Flurbereinigung hat die Teilnehmergeinschaft den gesamten Zahlungsverkehr (nach innen und außen) zu regeln (§ 18 Abs. 1 Satz 3 FlurbG)²⁷⁷. Dazu gehört neben dem Ausgleich aller Zahlungen zwischen den Teilnehmern²⁷⁸ insbesondere die Deckung entstandener Unkosten. Darüberhinaus ist der Teilnehmergeinschaft zur Begleichung der von ihr zu tragenden Ausführungskosten (§ 105 FlurbG) eine Reihe von Befugnissen gegeben (§ 19 FlurbG). So kann sie die Teilnehmer zu Beiträgen in Geld oder Sachen, Werken, Diensten oder anderen Leistungen heranziehen.

Um die Teilnehmergeinschaft so stark wie möglich zur Mitarbeit zu verpflichten, gibt schließlich § 18 Abs. 2 FlurbG den Ländern die Möglichkeit, den Teilnehmergeinschaften weitere Aufgaben und Befugnisse zu übertragen, soweit sie in den Rahmen des Flurbereinigungsgesetzes fallen²⁷⁹.

Alle (Einzel-)Aufgaben der Teilnehmergeinschaft lassen sich zu der Gesamt-Aufgabe zusammenfassen, die Flurbereinigung weitgehend in tatsächlicher Hinsicht durchzuführen²⁸⁰. Hieraus erhellt auch ihr öffentlich-rechtlicher Charakter; denn die Flurbereinigung ist als Maßnahme zur Verbesserung der Agrarstruktur nicht private, sondern dem „Wohl der Allgemeinheit“ (§ 37 Abs. 1 Satz 1 FlurbG) dienende, *öffentliche* Aufgabe, wie insbesondere auch aus dem an die Länder durch § 2 Abs. 2 Satz 1 FlurbG ergangenen bundesgesetzlichen Auftrag und den gesetzlich bestimmten (§§ 37 ff. FlurbG) bei der Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes zu beachtenden Grundsätzen folgt.

bb) Zweckrichtung der Aufgaben

Die Flurbereinigung dient der „Förderung der landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Erzeugung und der allgemeinen Landeskultur“. So bestimmt es § 1 FlurbG. Die den am Flurbereinigungsverfahren beteiligten Grundeigentümern und diesen gleichgestellten Erbbauberechtigten zur genossenschaftlichen Bewältigung übertragenen (öffentlichen) Aufgaben der Teilnehmergeinschaft haben mithin eine *wirtschaftliche Zwecksetzung*. Es gilt durch eine Neuordnung des ländlichen (landwirtschaftlich oder forstwirtschaftlich genutzten) Grundbesitzes nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten eine verbesserte Agrarstruktur zu schaffen, auf Grund derer eine denkbar günstige Kulturlandschaft gestaltet und erhalten werden kann. Diese wiederum bietet die Grundlage dafür, unter gleichzeitiger Sicherung der Bodenfruchtbarkeit höchstmögliche Erträge zu gewinnen²⁸¹, die einen erforderlichen Beitrag zur gesamten Volkswirtschaft und eine im gemeinsamen europäischen Markt wettbewerbsfähige Land- und Forstwirtschaft gewährleisten.

Das mit der – der Teilnehmergeinschaft zur Durchführung übertragenen – Flurbereinigung verfolgte agrarpolitische und volkswirtschaftliche Ziel ist erkennbar auf das gemeine Wohl ausgerichtet²⁸². Wenn auch insoweit eine Einschränkung zu machen ist, als der

²⁷⁷ Vgl. zur Führung der Kasse die dem RdErl. des RMfEuL vom 28. September 1939 (LwRMBl. S. 995 ff.) beigegebene Anweisung.

²⁷⁸ Z. B. bei unvermeidbaren Mehr- oder Minderausweisungen von Land (§ 44 Abs. 3 Satz 2 FlurbG), bei der Verwendung des Erlöses für das zur Abfindung der Teilnehmer nicht benötigte Land (§ 46 FlurbG), bei der Abfindung für Holzpflanzungen (§ 50 FlurbG) und vorübergehende Nachteile (§ 51 FlurbG) sowie bei der reinen Geldabfindung (§ 52 FlurbG).

²⁷⁹ Hiervon hat nur Bayern in nennenswertem Umfang Gebrauch gemacht; vgl. Art. 2 AGFlurbG.

²⁸⁰ Vgl. BVerwGRdL 1960, S. 274 ff. (275); 1961, S. 80 f. (80).

²⁸¹ Vgl. STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., Einleitung Nr. 10 und § 1 Anm. 2–4.

²⁸² Vgl. BVerwGRdL 1961, S. 190 f.; 1962, S. 83 f. (84).

Erfolg der Flurbereinigung zugleich dem privaten Nutzen der an ihr Teilnehmenden dient, so liegt hierin kein Widerspruch, wie schon im einzelnen dargelegt²⁸³. Stets nimmt die Teilnehmergeinschaft bei Erledigung aller ihrer Aufgaben öffentliche Belange wahr. Der öffentlich-rechtliche Charakter der Teilnehmergeinschaft folgt also auch aus dem ihr zugewiesenen gesetzlich bestimmten Aufgabenbereich.

Dem *genossenschaftlichen* Wesenszug einer Teilnehmergeinschaft steht es nicht entgegen, daß ihre Aufgaben öffentlich-rechtlicher Art sind und sich für die Erfüllung dieser Aufgaben über die unmittelbar Beteiligten (Teilnehmer) hinaus auch noch weitere Personen (z. B. die Nebenbeteiligten nach § 10 Nr. 2 FlurbG) interessieren; denn die Übereinstimmung genossenschaftlicher Ziele mit solchen der Allgemeinheit überhaupt liegt gerade im Wesen der Genossenschaft begründet²⁸⁴. Dies gilt um so mehr für die Flurbereinigung, wie sich aus ihren dargelegten Einflüssen auf die Land- und Forst- sowie Volkswirtschaft ergibt.

Es bleibt schließlich eine begriffstechnische Frage zu beantworten.

Die öffentlich-rechtliche Aufgabenstellung der Teilnehmergeinschaft hat den Gesetzgeber bewußt dazu veranlaßt, die Teilnehmergeinschaft nach dem Flurbereinigungsgesetz (nur) mit dem Oberbegriff Juristischer Personen des öffentlichen Rechts „Körperschaft des öffentlichen Rechts“ zu belegen und nicht – wie in Erwägung gezogen – als „Genossenschaft“ (des öffentlichen Rechts) zu bezeichnen, „weil dieser Begriff üblicherweise und nach dem geltenden Handelsrecht für Vereinigungen zu Erwerbszwecken angewendet wird“²⁸⁵. Der Gesetzgeber weist hier auf die (privaten) Genossenschaften hin, von denen nach seiner Auffassung die Teilnehmergeinschaften auch (abstrakt) begrifflich unterschieden werden sollen²⁸⁶.

Fraglos sind die Teilnehmergeinschaften – wie im einzelnen dargelegt – Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die Begründung dafür, sie nicht in die Unterart (der Körperschaften des öffentlichen Rechts), nämlich die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, einzuordnen, ist jedoch nicht überzeugend.

Auf dem Gebiet des Privatrechts gibt es das „Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften“ in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Mai 1898 (RGBl. S. 810). Daraus eine Verwendung des Begriffs „Genossenschaft“ ausschließlich für das private Recht herleiten zu wollen, ist auch mit dem Hinweis auf die Verwechslungsgefahr nicht angängig – wobei selbstverständlich noch offen ist, ob die Teilnehmergeinschaft die Voraussetzungen einer Genossenschaft des öffentlichen Rechts insgesamt überhaupt erfüllt –, zumal die Bezeichnung „Genossenschaft“ auch im öffentlichen Recht im Zusammenhang mit einem öffentlich-rechtlichen Sachbereich immer verwendet wurde und wird²⁸⁷.

²⁸³ Vgl. oben unter IV 2. b) S. 40; insbesondere MITTLMEIER, a.a.O., S. 29 f. und STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 17 Anm. 1 und Vorbem. vor § 68.

²⁸⁴ Vgl. dazu auch MITTLMEIER, a.a.O., S. 41 und 57 sowie KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 9 f.

²⁸⁵ Vgl. die Begründung zu §§ 16, 17 FlurbG in der Regierungsvorlage BT-Drucksache CI) 3385 S. 35 f., abgedruckt ohne Stellungnahme bei STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 16 Anm. 4 und SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 16 Anm. 1.

²⁸⁶ Eine Parallele findet sich in den Ersten Wasserverbandsvorschriften vom 19. Januar 1938 (LwRMBI. S. 25 ff.), in denen die „Wasser- und Bodenverbände“ wegen ihrer öffentlich-rechtlichen Zuordnung bewußt nicht als „Genossenschaften“ bezeichnet werden (vgl. dazu KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 5; ferner auch MITTLMEIER, a.a.O., S. 57), worauf auch in der erwähnten Begründung zu §§ 16, 17 FlurbG ausdrücklich noch einmal hingewiesen wird.

²⁸⁷ So z. B. in Jagdgenossenschaften, Wassergenossenschaften, Hauberggenossenschaften, Fischereigenossenschaften, Deichgenossenschaften, Berufsgenossenschaften usw.

cc) Rechtscharakter der Flurbereinigung

Bei jeder Flurbereinigung werden mit der Rechtskraft des Flurbereinigungsplanes und seiner Ausführung neue Grundstücke an Stelle alter Eigentum der Teilnehmer (§§ 61, 62, 63 FlurbG). Daneben kennt das Flurbereinigungsverfahren noch andere Arten des Eigentumsüberganges, und zwar bei Aufbringung von Land für öffentliche Unternehmen²⁸⁸ (§ 87 FlurbG), Bergwerksunternehmen (§ 90 FlurbG) oder gemeinschaftliche oder öffentliche Anlagen (§§ 39, 40, 47 FlurbG). Damit erhebt sich die Frage nach dem Rechtscharakter des jeweiligen Eigentumsüberganges.

Die Flurbereinigung ist „der Grundregel nach ein Grundstückstausch“²⁸⁹. Hiermit wird ausgesprochen, was von der herrschenden Auffassung bereits für die Zusammenlegung von Grundstücken nach den älteren landesrechtlichen Vorschriften angenommen wurde²⁹⁰.

Der Grundstückstausch vollzieht sich in der Form, daß die für den einzelnen Teilnehmer im Flurbereinigungsplan ausgewiesene reale Grundstücksabfindung in rechtlicher Hinsicht als Surrogat an die Stelle eines eingebrachten Grundstückes oder mehrerer alter Grundstücke tritt. Eine Änderung findet also nicht in der Person des Eigentümers, sondern im Gegenstand des Eigentumsrechtes statt²⁹¹. Der Flurbereinigung liegt deshalb der Gedanke zugrunde, daß dem Eigentumsrecht an einem Grundstück – der rechtlichen Beziehung einer Person zu einer Sache – ein anderes Objekt untergelegt wird. Die aus dem Eigentum fließenden rechtlichen Befugnisse setzen sich an einem anderen im Flurbereinigungsverfahren gebildeten Grundstück fort²⁹².

Diese Auffassung von der ungebrochenen Fortsetzung des Eigentums rechtfertigt besonders den Standpunkt, daß die Flurbereinigung keine Enteignung ist, denn wenn dem Eigentümer von den aus seinem Eigentum fließenden Einzelrechten und Befugnissen nichts genommen wird, was ihn in seiner Eigentümerstellung beeinträchtigen könnte und die durch den Gegenstandswechsel bedingte Beschränkung (soziale Pflichtigkeit) jeden Flurbereinigungsteilnehmer trifft, so ist für eine Enteignung begrifflich und sachlich kein Raum²⁹³.

In Schrifttum und Rechtsprechung ist das Verhältnis der Flurbereinigung²⁹⁴ zur Enteignung unter dem Gesichtspunkt, ob die Flurbereinigung als Enteignung anzusehen ist, stets lebhaft erörtert worden. Die Tatsache, daß das Flurbereinigungs-gesetz Flurbereinigung und Enteignung begrifflich ausdrücklich einander gegenüberstellt²⁹⁵, läßt den Willen des Gesetzgebers erkennen, die Flurbereinigung nicht als Enteignung behandeln zu wollen. Die aufgeworfene Frage ist damit jedoch nicht beantwortet.

²⁸⁸ Z. B. für Straßen, Staubecken und Talsperren sowie Kanalbauten.

²⁸⁹ So BVerwG – I C 31. 59 – vom 6. Oktober 1960 im Anschluß an BVerwGE 9, 288–293 (289) und wohl auch BGHZ 27, 15–29 (23); 31, 49–63 (55).

²⁹⁰ Vgl. dazu HOLZAPFEL, a.a.O., S. 77 ff. und PrOLKG ZtschrLKG Bd. 33 (1898), S. 184–187 (186). In diesem Urteil heißt es u. a.: „Es folgt dies daraus, daß der Zweck der Separation und des in diesem Verfahren aufgestellten Theilungsplanes nicht dahin geht, das gesamte Eigenthumsrecht von einem Eigenthümer auf den anderen zu übertragen, sondern nur den Gegenstand des Eigenthumsrechtes zu ändern, an die Stelle der bis dahin dem Eigenthum unterliegenden Grundstücksflächen andere gleichwerthige zu setzen“. Vgl. dazu auch SEEHUSEN, RdL 1960, S. 141.

²⁹¹ Vgl. dazu auch WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 387; FORSTHOFF, a.a.O., S. 296; BOCHALLI, a.a.O., S. 194 und 199.

²⁹² Vgl. BVerwG – I C 31. 59 – vom 6. Oktober 1960 im Anschluß an BVerwGE 9, 288–293 (289); STEUER, Flurbereinigungs-gesetz, a.a.O., Vorbem. vor § 68.

²⁹³ So BGHZ 27, 15–29 (24); 31, 49–63 (55); vgl. auch BGHZGSZ 6, 270–295 (280); von MANGOLDT/KLEIN, a.a.O., Art. 14 Anm. V S 431 f. und Anm. VII S. 434.

²⁹⁴ Entsprechend früheren Jahren Auseinandersetzung, Feldbereinigung, Umlegung usw.

²⁹⁵ Vgl. §§ 87, 88 FlurbG.

Während Flurbereinigungsmaßnahmen wie Auseinandersetzung, Feldbereinigung, Umlegung u. a. nach den landesrechtlichen Vorschriften noch überwiegend als Enteignung angesehen wurden²⁹⁶, ist mit dem Erlaß der Reichsumlegungsordnung ein Wandel der Kennzeichnung des Rechtscharakters der (heute als Flurbereinigung bezeichneten) Umlegung eingetreten²⁹⁷. Es wurden – von einigen Sonderfällen abgesehen – nur noch die bei Durchführung von öffentlichen Unternehmen (§§ 1 Abs. 2, 74 RUO) erforderlichen Umlegungen, die Entziehung von Land für öffentliche Anlagen (§ 51 Abs. 2 Satz 2 RUO) und die Auflösung nicht lebensfähiger Kleinbetriebe (§ 53 RUO) als Enteignungen bezeichnet, nicht mehr aber die (normalen) auf § 1 Abs. 1 RUO aufbauenden Umlegungen. Diese Auffassung behielt in der Folgezeit – auch gemessen an Art. 14 GG – Geltung²⁹⁸, wobei die Bereitstellung von Land für öffentliche Anlagen eine Ausnahme bildet. Das gleiche gilt für die Flurbereinigung nach dem Flurbereinigungsgesetz, soweit die in Betracht kommenden Regelungen der Reichsumlegungsordnung in dieses Gesetz Eingang gefunden haben.

Nach der herrschenden Meinung in Lehre²⁹⁹ und übereinstimmender Rechtsprechung³⁰⁰ wird die Flurbereinigung zu Recht nicht als Enteignung i. S. v. Art. 14 GG angesehen. Dafür ist jedoch Voraussetzung, daß der Grundsatz der wertgleichen Abfindung vollständig verwirklicht wird³⁰¹. Denn es ist davon auszugehen, daß die Enteignung nach dem Sinn des Grundgesetzes einem gegenüber dem Betroffenen selbständigen *fremden* Interesse dient, während die Flurbereinigung mit ihrer auf die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung und der allgemeinen Landeskultur gerichteten Zielsetzung zwar auch auf die Interessen der Allgemeinheit Rücksicht nimmt, vor allem aber *im Interesse der Betroffenen* selbst liegt, denen unter Zuteilung gleichwertiger Grundflächen eine wirtschaftlichere Betriebsführung ermöglicht werden soll³⁰². Dieser Charakter der Flurbereinigung wird auch nicht dadurch geändert, daß im Flurbereinigungsverfahren bei der Abfindung in der Regel gewisse Landabzüge notwendig werden. Sie sind grundsätzlich nur zur Bereitstellung von Land für gemeinschaftliche und öffentliche Anlagen zulässig (§§ 39, 40, 47 FlurbG), die zugleich den Interessen der Teilnehmer dienen³⁰³. Demgegenüber sind Landabzüge in einem Flurbereinigungsverfahren zugunsten öffentlicher Unternehmen (z. B. Autobahnen) i. S. v. § 87 FlurbG als Enteignungen anzusehen. Denn sie dienen vorrangig anderen Interessen als denen der Alt-Grundeigentümer³⁰⁴.

Die Flurbereinigung ist nicht nur bei Gewährung von Landabfindungen keine Enteignung, sondern auch dann, wenn in zulässigem Umfang geldliche Abfindungen und Ausgleiche gewährt werden³⁰⁵. So ist der Enteignungscharakter insbesondere zu verneinen, wenn in den Grenzen von § 44 Abs. 3 Satz 2 FlurbG ein Geldausgleich erfolgt. Soweit

²⁹⁶ Vgl. dazu EBERHARDT, a.a.O., S. 45 ff. m. w. H.

²⁹⁷ Vgl. insbesondere MITTLMEIER, a.a.O., S. 27 m. w. H.

²⁹⁸ Vgl. BVerwGE 1, 225–229 mit zahlreichen Hinweisen auf die Rechtsprechung und Lehre.

²⁹⁹ Vgl. STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., Vorbem. vor § 68; SEEHUSEN, RdL 1960, S. 169–174 und 204–207 (169 f.); 1961, S. 141–145 (141); WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 353; FORSTHOFF, a.a.O., S. 296; BOCHALLI, a.a.O., S. 194.

³⁰⁰ Vgl. BVerwGE 1, 225–229; BVerwGNJW 1955, S. 1001; BVerwGRdL 1955, S. 170; BVerwG vom 9. März 1955 – I B 55.54 –; BVerwGDWW 1955, S. 217; BVerwGE 2, 154–159 (155 ff.); 3, 156–159 (157 ff.); 8, 95–97; 9, 288–293 (293); BGHZ 27, 15–29 (20 ff.) unter Bezugnahme auf BGHZGSZ 6, 270–295 (280); 31, 49–63; HessVGHRdL 1950, S. 307; VGH Stuttgart vom 10. Mai 1955 – 5 S 196/54 –.

³⁰¹ Vgl. vor allem BVerwGE 2, 154–159 (155); BGHZ 27, 15–29 (20 ff.); 31, 49–63 (54 f.).

³⁰² Vgl. BVerwGE 1, 225–229 (227 f.).

³⁰³ Vgl. BVerwGDWW 1955, S. 217.

³⁰⁴ Vgl. BVerwGE 3, 156–159 (157).

³⁰⁵ Vgl. BVerwGNJW 1955, S. 1001; BGHZ 27, 15–29 (24); 31, 49–63 (54 f.).

dieser als Zugabe zur Landabfindung für eine unvermeidbare Minderabfindung gegeben wird, steht er in einem derart engen Zusammenhang mit der Landabfindung, daß hierdurch die Interessenrichtung nicht aufgehoben wird. Er findet nicht im fremden Interesse statt, sondern ausschließlich zu dem Zweck, eine großräumige und planvolle Zusammenlegung der Grundstücke zu erreichen, die auch dem Abgefundenen zugutekommen soll³⁰⁶.

V.

Auflösung der Teilnehmergeinschaft

Ist das Flurbereinigungsgebiet nach den Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes und den Bestimmungen des Flurbereinigungsplanes neu gestaltet, so schließt die Flurbereinigungsbehörde das Flurbereinigungsverfahren ab. Diese Schlußfeststellung (§ 149 Abs. 1 FlurbG) ist wie der die Entstehung der Teilnehmergeinschaft begründende Flurbereinigungsbeschluß ein Verwaltungsakt³⁰⁷. Dieser ist öffentlich bekanntzumachen (§ 149 Abs. 1 Satz 2 FlurbG) und kann von allen Beteiligten des Flurbereinigungsverfahrens und vom Vorstand der Teilnehmergeinschaft mit der Beschwerde zur oberen Flurbereinigungsbehörde und nachfolgender Klage vor dem Flurbereinigungsgericht angefochten werden (§ 149 Abs. 1 Satz 3 FlurbG). Die Schlußfeststellung enthält eine Bestimmung darüber, ob die Aufgaben der Teilnehmergeinschaft abgeschlossen sind oder nicht. Haben die Aufgaben nach dieser Schlußfeststellung ihren Abschluß gefunden, so ist die Teilnehmergeinschaft erloschen (§ 149 Abs. 4 FlurbG), nachdem über Anträge auf Wiederaufnahme des Verfahrens entschieden ist, die Schlußfeststellung rechtskräftig und die rechtskräftige Schlußfeststellung der Teilnehmergeinschaft zugestellt worden ist (§ 149 Abs. 2 FlurbG). Die Schlußfeststellung ist in formelle Rechtskraft erwachsen, wenn sie unanfechtbar geworden ist. Sie kann nach ihrem Sinn auch von der Flurbereinigungsbehörde nicht mehr zurückgenommen werden³⁰⁸. Auf Grund ihres Charakters als eines Feststellungsaktes ist sie damit ebenfalls zu materieller Rechtskraft gelangt^{308a}.

In der Regel sind die Aufgaben der Teilnehmergeinschaft mit Beendigung des Flurbereinigungsverfahrens jedoch nicht erledigt. Gewöhnlich sind noch die zur Finanzierung der Flurbereinigung aufgenommenen Darlehen zu verzinsen und zu tilgen.

Eine weitere Aufgabe der Teilnehmergeinschaft kann in der Verwaltung und Unterhaltung der ihr zu Eigentum übertragenen gemeinschaftlichen Anlagen bestehen. Diese Aufgabe ist nicht immer gegeben, weil die gemeinschaftlichen Anlagen auf die Gemeinden übertragen werden können (§ 42 Abs. 2 Satz 2 FlurbG) und im übrigen die Länder nach § 42 Abs. 2 Satz 3 FlurbG zu eigenen Regelungen ermächtigt sind. Sind noch Aufgaben bei der Teilnehmergeinschaft verblieben, so besteht sie über die Schlußfeststellung hinaus fort (§ 151 Satz 1 FlurbG). Allerdings ist die Flurbereinigungsbehörde *bis* zur Rechtskraft der Schlußfeststellung³⁰⁹ nach § 151 Satz 2 FlurbG berechtigt, die Vertretung der Teilneh-

³⁰⁶ Vgl. BVerwGE 8, 95–97.

³⁰⁷ Vgl. STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 149 Anm. 1; ferner WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 253.

³⁰⁸ Vgl. WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 309.

^{308a} Vgl. WOLFF, Verwaltungsrecht I, a.a.O., S. 310.

³⁰⁹ Die Zuständigkeit der Flurbereinigungsbehörde endet mit der Rechtskraft der Schlußfeststellung.

mergemeinschaft und die Verwaltung ihrer Angelegenheiten auf zuständige Gemeindebehörde³¹⁰ zu übertragen. Erstreckt sich das Flurbereinigungsgebiet über mehrere Gemeindebezirke, so sind die Vertretung und die Verwaltung der Gemeindebehörde einer der beteiligten Gemeinden aufzugeben, die im Benehmen mit der Gemeindeaufsichtsbehörde zu bestimmen ist³¹¹.

Die Übertragung der Vertretung und Verwaltung ist zwar ein – auch für den Vorstand der Teilnehmergeinschaft – anfechtbarer Verwaltungsakt, sie bedeutet dennoch einen Eingriff in die Selbstverwaltung der Teilnehmergeinschaft. Vor der Übertragung sollte deshalb die Zustimmung des Vorstandes der Teilnehmergeinschaft eingeholt werden³¹². Gleichwohl wird es aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung als zweckmäßig angesehen werden müssen, von der Übertragungsmöglichkeit in der Regel Gebrauch zu machen, um so das Bestehen besonderer Organe nur für die Vertretung der Teilnehmergeinschaften und die Erfüllung der ihr verbliebenen Aufgaben zu vermeiden. Dies dürfte auch dem Wesen des Flurbereinigungsgesetzes entsprechen. Wenn das Gesetz das Fortbestehen der Teilnehmergeinschaft für den Regelfall beabsichtigen würde, enthielte es gewiß eine Bestimmung über eine periodische Wahl des Vorstandes und Vorsitzenden, um eine fortwährende Handlungsfähigkeit der Teilnehmergeinschaft zu gewährleisten³¹³. Nur wenn das Interesse der Teilnehmergeinschaft dem der Gemeinde offensichtlich entgegensteht, sollte aus diesem Grunde von einer Übertragung abgesehen werden.

Sind noch überschüssige Einkünfte vorhanden, so sind diese auf die Teilnehmer nach dem Verhältnis des Wertes der neuzugeleiteten Grundstücke zu verteilen (§ 152 FlurbG).

Sind die Aufgaben der Teilnehmergeinschaft endgültig erfüllt, so ist sie – durch anfechtbaren³¹⁴ Verwaltungsakt – von der Gemeindeaufsichtsbehörde aufzulösen (§ 153 Abs. 1 Satz 1 FlurbG)³¹⁵.

VI.

Ergebnis

Die bisherigen Ausführungen lassen sich zu folgendem Ergebnis zusammenfassen:

1. Die Teilnehmergeinschaft nach dem Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591) ist wegen ihrer Rechtsgestalt und Zugehörigkeit zur öffentlich-rechtlichen Ordnung Körperschaft des öffentlichen Rechts.

³¹⁰ Gemeindebehörde i. S. v. § 151 Satz 2 FlurbG ist nach dem RdErl. d. MfELuF NRW vom 7. Juli 1955 (MBL. NW. 1955 S. 1327) der Gemeindedirektor.

³¹¹ Vgl. STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 151 Anm. 2.

³¹² So auch zu Recht STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 151 Anm. 3.

³¹³ Vgl. dazu auch den RdErl. d. MfELuF NRW vom 7. Juli 1955 (MBL. NW. 1955 S. 1327).

³¹⁴ Auch diese Anfechtung hat vor den Flurbereinigungsgerichten zu erfolgen, weil die Auflösung der Teilnehmergeinschaft im Vollzug des Flurbereinigungsgesetzes erfolgt (§ 140 Satz 1 FlurbG).

³¹⁵ Die nach dem Bayerischen Flurbereinigungsgesetz in der Fassung vom 11. Februar 1952 (GVBl. S. 73) noch bestehenden Flurbereinigungsgenossenschaften können durch Beschluß des Vorstandes aufgelöst werden, wenn das Unternehmen abgeschlossen ist und ihre Aufgaben erfüllt sind (§ 153 Abs. 2 FlurbG). Diese Regelung ist erforderlich geworden, weil die Flurbereinigungsgenossenschaften nach Art. 33 BayFlurbG nur mit Zustimmung von drei Vierteln aller Genossen aufgelöst werden konnten und danach eine Auflösung schon bei Nichterscheinen von Genossen aus Interesselosigkeit praktisch ausgeschlossen war.

2. Die zur Teilnehmergeinschaft gehörenden Grundstückseigentümer und Erbbauberechtigten besitzen einen – ausschließlich auf realen Bedingungen beruhenden – mitgliedschaftsrechtlichen Status („dingliche Mitgliedschaft“). Er liegt darin begründet, daß die Teilnehmer als Mitglieder befugt sind, die Geschicke der von ihnen gebildeten Körperschaft unmittelbar durch Gebrauch des Stimmrechts im Wahltermin und in der Teilnehmerversammlung mitzubestimmen. Die Interessen der Mitglieder stehen trotz des weitgehenden Aufsichtsrechts der Flurbereinigungsbehörde zum Zwecke einer optimalen Flurbereinigung im Vordergrund des Lebens der Teilnehmergeinschaft. Der Umstand, daß die Teilnehmer nicht über Entstehung und Auflösung und damit nicht über Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft entscheiden können, beeinträchtigt den Charakter der Teilnehmergeinschaft als genossenschaftliche Zweckverbindung mehrerer Personen zur Bewältigung gemeinsamer Aufgaben nicht; denn im übrigen ist das Mehrheitsprinzip als tragender Ordnungsgrundsatz demokratischer Selbstverwaltung im Rahmen der geltenden Rechtsordnung voll gewährleistet.

3. Die Teilnehmergeinschaft erfüllt bestimmte Gemeinschaftsaufgaben in wirtschaftlicher Zwecksetzung auf dem Gebiete der Agrarstrukturverbesserung und allgemeinen Landeskultur. Ihr doppelter Zweck, sowohl dem Allgemeinen Wohl als auch dem privaten Nutzen ihrer Mitglieder (Teilnehmer) zu dienen, ist mit dem Wesen einer Körperschaft des öffentlichen Rechts vereinbar.

Danach ist die Teilnehmergeinschaft nach dem Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591) als *Genossenschaft des öffentlichen Rechts* zu werten und kann als *öffentlich-rechtliche Genossenschaft* bezeichnet werden. Da die Mitgliedschaft der Teilnehmer eine öffentlich-rechtliche Zwangsmitgliedschaft darstellt, ist die Teilnehmergeinschaft als *öffentlich-rechtliche Zwangsgenossenschaft* näher zu kennzeichnen³¹⁶.

VII.

Steuerliche Behandlung der Teilnehmergeinschaft

Nach § 108 Abs. 1 Satz 1 1. Halbsatz FlurbG sind Geschäfte und Verhandlungen, die der Durchführung der Flurbereinigung dienen, von Steuern frei. Die Steuerfreiheit ist von der zuständigen Behörde ohne jede Nachprüfung anzuerkennen, wenn die Flurbereinigungsbehörde versichert, daß das betreffende Geschäft oder die jeweilige Verhandlung der Durchführung der Flurbereinigung gedient hat (§ 108 Abs. 2 FlurbG).

Die in dieser Vorschrift bestimmte Steuerfreiheit ist objektiv und nicht subjektiv ausgerichtet; denn es werden nicht die Teilnehmergeinschaften oder die Teilnehmer von

³¹⁶ So auch ausdrücklich WOLFF, Verwaltungsrecht II, a.a.O., S. 252; vgl. ferner KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts, a.a.O., S. 154; KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., S. 15; KLEIN/LEIDEL, Die Jagdgenossenschaften, a.a.O., S. 25; KLEIN/BERLIN, a.a.O., S. 231; a. A. SCHNORR VON CAROLSFELD, Bemerkungen zum Genossenschaftsrecht, ZgGenW Bd. 9 (1959), S. 55, der bei einer Zwangsmitgliedschaft der Angehörigen den Ausdruck „Genossenschaft“ ablehnt. Dieser Ansicht ist nicht zu folgen. Bei Vorliegen der herausgestellten Begriffsmerkmale, insbesondere des mitgliedschaftsrechtlichen Status der Angehörigen, ist es zutreffend, mit der herrschenden Auffassung von einer öffentlich-rechtlichen Zwangsgenossenschaft zu sprechen; vgl. dazu auch KLEIN/LEIDEL, Wassergenossenschaften, a.a.O., Anm. 49.

Steuern befreit, sondern die einzelnen der Durchführung der Flurbereinigung dienenden Geschäfte und Verhandlungen³¹⁷. Das bedeutet aber nicht, daß sie nicht für die steuerliche Behandlung der Teilnehmergeinschaft herangezogen werden kann. Es muß vielmehr geschehen, weil die Teilnehmergeinschaft finanzielle Trägerin der Flurbereinigung sowie mit der Durchführung der Flurbereinigung überhaupt betraut ist³¹⁸.

Die einzelnen Steuerarten, die von der Befreiung erfaßt werden, sind im Gesetz nicht genannt. Als Steuern im Sinne der Parallelvorschrift der Reichsumlegungsordnung (§ 139 RUO) galten nach § 18 der 1. Verordnung zur Reichsumlegungsordnung nur die *Urkundensteuer*, die *Grunderwerbsteuer* und die *Wertzuwachssteuer*. Eine solche gesetzliche Beschränkung ist für das geltende Flurbereinigungsrecht nicht zu erkennen. Sie ist auch ausgeschlossen. Denn die Urkundensteuer wird nach § 5 der Steueränderungsverordnung vom 20. August 1941 (RGBl. I S. 510) nicht mehr erhoben, und die Grunderwerbsteuer sowie die Wertzuwachssteuer sind „Steuern mit örtlich bedingtem Wirkungsbereich“ und unterliegen als solche nach Art 105 Abs. 2 Nr. 1 GG nicht der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes. Sie fallen vielmehr in die Zuständigkeit der Länder. Diese haben jedoch alle – mit Ausnahme des die Teilnehmergeinschaft nicht betreffenden Falles in §§ 87, 88 Nr. 9 FlurbG – § 108 FlurbG dahin ausgedehnt, daß sie alle der Durchführung der Flurbereinigung dienenden Geschäfte und Verhandlungen ausdrücklich für grunderwerbsteuer- und wertzuwachssteuerfrei erklären³¹⁹.

Eine Grunderwerbsteuer wäre aber auch sachlich nicht gerechtfertigt; denn ein Umsatz von Grundstücken im Sinne des Grunderwerbsteuergesetzes vom 29. März 1940 (RGBl. I S. 585) findet bei der Flurbereinigung nicht statt³²⁰. Im Flurbereinigungsgebiet werden lediglich die alten Grundstücksgrenzen ausgelöscht. Sodann findet eine Neuzuteilung gleichwertiger Flächen statt, die die alten, nicht mehr erkennbaren Flächen ganz, teilweise oder gar nicht erfassen kann. Sie erfolgt in der Ausführung des Flurbereinigungsplanes unter gleichzeitiger originärer Begründung neuen Grundeigentums. Auch im Grundbuch wird keine Rechtsänderung eingetragen, sondern es werden nur im Bestandsverzeichnis des einzelnen Grundbuchblattes die bisherigen Parzellennummern durch die neuen ersetzt. Die Grunderwerbsteuer ist also wegen Fehlens eines Grundstücksverkehrs nicht zu erheben.

Das gleiche gilt für die Wertzuwachssteuer, die auf Grund der Steuervereinfachungsverordnung vom 14. September 1944 (RGBl. I S. 205) nur als Zuschlag zur Grunderwerbsteuer erhoben werden kann.

Im übrigen muß für die einzelnen Steuerarten geprüft werden, ob sich die Steuerbefreiung des § 108 FlurbG auch auf sie bezieht oder nicht. Dabei ist der Begriff „Geschäfte und Verhandlungen, die der Durchführung der Flurbereinigung dienen“ weit auszulegen. Der Durchführung dienen alle auf diesen Zweck gerichteten Geschäfte und Verhandlungen – von der Einleitung des Verfahrens bis zur Schlußfeststellung. Auch zur Vorbereitung des Flurbereinigungsbeschlusses notwendige Geschäfte und Verhandlungen gehören hierher³²¹.

Die in § 108 FlurbG ausgesprochene Steuerfreiheit gilt deshalb einmal hinsichtlich der *Gewerbesteuer*, falls die Teilnehmergeinschaft einen Gewerbebetrieb unterhält.

³¹⁷ Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 108 Anm. 1.

³¹⁸ Vgl. oben unter IV 3. b) aa), S. 52.

³¹⁹ Vgl. die Ausführungsgesetze der Länder zum Flurbereinigungsgesetz sowie das nordrhein-westfälische Gesetz über Kosten- und Abgabefreiheit in Flurbereinigungsverfahren vom 15. März 1955 (GVBl. S. 49).

³²⁰ So schon zutreffend für die Umlegung nach der Reichsumlegungsordnung HILLEBRANDT/ENGELS/GEITH, a.a.O., § 139 Anm. 4; vgl. im übrigen SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 108 Anm. 2 b).

³²¹ Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 108 Anm. 1; STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 108 Anm. 1.

Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 der Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung in der Fassung vom 30. Mai 1961 – GewStDV 1961 – (BGBl. I S. 372) gehören Betriebe von Körperschaften des öffentlichen Rechts, die überwiegend der Ausübung öffentlicher Gewalt dienen (Hoheitsbetriebe), nicht zu den steuerpflichtigen Gewerbebetrieben.

Der Unterschied zwischen Betrieben gewerblicher Art und solchen zur Ausübung öffentlicher Gewalt liegt darin, daß jenen eine auf Einnahmen gerichtete wirtschaftliche Tätigkeit wesentlich ist, während Ausübung von öffentlicher Gewalt insbesondere dann anzunehmen ist, „wenn es sich um Leistungen handelt, zu deren Annahme der Leistungsempfänger auf Grund gesetzlicher oder behördlicher Anordnung verpflichtet ist“ (§ 2 Abs. 2 GewStDV 1961).

Die Teilnehmergeinschaften weisen auf Grund ihres Wesens und Zweckes sowie ihrer Aufgaben die Voraussetzungen der Ausübung öffentlicher Gewalt auf. Ihnen obliegt es, das Flurbereinigungsverfahren in rechtlicher und finanzieller Hinsicht zu tragen und die Flurbereinigung selbst weitgehend tatsächlich durchzuführen. Mit ihrer Tätigkeit, von Amts wegen der „Förderung der landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Erzeugung und der allgemeinen Landeskultur“ zu dienen (§ 1 FlurbG), erfüllen sie nach gesetzlicher Bestimmung überwiegend öffentlich-rechtliche Aufgaben. Ein Gewinnstreben ist den Teilnehmergeinschaften fremd. Ihre Einnahmen sind ausschließlich für den Ausgleich unter den Beteiligten des Verfahrens und die Deckung entstandener Unkosten bestimmt. Die Teilnehmergeinschaften führen eine typisch öffentlich-rechtliche Fürsorgemaßnahme im Interesse der Allgemeinheit aus. Von daher sind auch die umfangreichen staatlichen finanziellen Unterstützungen zu verstehen, worin nicht zuletzt ihre Aufgabe, i. S. v. § 2 Abs. 2 GewStDV 1961 öffentliche Gewalt auszuüben, begründet liegt³²².

Von der Befreiungsvorschrift (§ 108 FlurbG) wird ferner die *Umsatzsteuer*³²³ erfaßt. Dies folgt auch aus der Parallelvorschrift des Reichssiedlungsgesetzes – RSG – vom 11. August 1919 (RGBl. I S. 1429). In § 29 RSG heißt es u. a.: „Die Befreiung erstreckt sich insbesondere auf die Umsatzsteuer . . .“. Eine solche Bestimmung war für das Flurbereinigungsgesetz entbehrlich; denn sie bedeutet nach herrschender Auffassung³²⁴ lediglich eine gesetzliche Auslegung. Umsatzsteuerfrei sind daher alle Leistungen und Lieferungen³²⁵, die sonst nach dem Umsatzsteuergesetz vom 16. Oktober 1934 (RGBl. I S. 942) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. September 1951 (BGBl. I S. 791) mit den Änderungen des Gesetzes vom 14. November 1951 (BGBl. I S. 885) bis 16. August 1961 (BGBl. I S. 1330) der Umsatzsteuer unterlegen hätten.

Die objektive Bezogenheit der in § 108 FlurbG ausgesprochenen Steuerfreiheit läßt offenkundig werden, daß *Vermögensteuer* und *Einkommensteuer* nicht unter diese Vorschrift fallen.

Nach § 1 Abs. 1 Ziffer 2 Buchstabe f und g des Vermögensteuergesetzes – VermStG – in der Fassung vom 10. Juni 1954 (BGBl. I S. 137) mit den Änderungen der Gesetze vom 26. Juli 1957 (BGBl. I S. 848) und vom 13. Juli 1961 (BGBl. I S. 981) unterliegen der unbeschränkten Vermögensteuer – außer den Kreditanstalten des öffentlichen Rechts – nur Gewerbebetriebe von Juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Da die Teilnehmergeinschaften keine Gewerbebetriebe i. S. des Gewerbesteuergesetzes unterhalten, entfällt eine Vermögensteuerpflicht.

³²² Vgl. BLÜMICH/BOYENS/STEINBRING/KLEIN, a.a.O., § 2 Anm. 27.

³²³ So die einhellige Ansicht; vgl. für alle SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 108 Anm. 2 b) und STEUER, Flurbereinigungsgesetz, a.a.O., § 108 Anm. 4.

³²⁴ Vgl. SEEHUSEN/SCHWEDE/NEBE, a.a.O., § 108 Anm. 2 b).

³²⁵ In Betracht kommen vor allem die Lieferung von Baustoffen für die Errichtung gemeinschaftlicher Anlagen und die Bereitstellung von Maschinen und Arbeitskräften für diese Aufgabe.

Einnahmen der Teilnehmergeinschaft rechnen zwar zu den nach dem Einkommensteuergesetz – EStG – in der Fassung vom 15. August 1961 (BGBl. I S. 1253) steuerpflichtigen Einkünften. § 1 EStG beschränkt den Kreis der Steuerpflichtigen jedoch auf Natürliche Personen. Juristische Personen wie die Teilnehmergeinschaften sind nicht einkommensteuerpflichtig. Für sie gilt das Körperschaftsteuergesetz – KStG – in der Fassung vom 13. September 1961 (BGBl. I S. 1722) zurückgehend auf die Fassungen des Gesetzes vom 18. November 1958 (BGBl. I S. 747), 30. Juli 1960 (BGBl. I S. 616) und 13. Juli 1961 (BGBl. I S. 981).

Nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 KStG sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und damit Genossenschaften des öffentlichen Rechts nur dann persönlich unbeschränkt steuerpflichtig, wenn sie „Betriebe gewerblicher Art“ sind, solche unterhalten oder verpachten (§ 5 Abs. 1 der Körperschaftsteuer-Durchführungsverordnung – KStDV – in der Fassung vom 6. Juni 1962 (BGBl. I S. 412). Da sich die von den Teilnehmergeinschaften ausgeübte Tätigkeit jedoch nach ihrem Inhalt überwiegend als Erfüllung einer hoheitlichen Aufgabe und nicht als geschäftliche Verkehrshandlung darstellt³²⁶, sie also i. S. v. § 4 KStDV „Hoheitsbetriebe“ sind, unterliegen sie der Körperschaftsteuerpflicht nicht.

Schlußwort

Mit der vorliegenden Untersuchung sind die Teilnehmergeinschaften nach dem Flurbe-
reinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591) als öffentlich-rechtliche Genossen-
schaften gekennzeichnet worden. Es sollten weitere rechtsfähige Organisationen der Ge-
genwart darauf untersucht werden, ob sie wegen ihrer rechtlichen Struktur als Genossen-
schaften des öffentlichen Rechts angesehen werden können, wobei weder die übliche
Bezeichnung der jeweiligen Rechtsgebilde noch der Umfang ihrer gesetzlichen Regelung aus-
schlaggebend sein darf³²⁷. Schließlich werden auch alle diejenigen rechtsfähigen Vereini-
gungen nicht unbeachtet bleiben dürfen, die wegen ihres örtlich begrenzten Geltungsberei-
ches positiv-rechtlich so gut wie nicht erfaßt sind³²⁸. Danach wird es möglich sein, die
Rechtsform „Genossenschaft des öffentlichen Rechts“ – begrifflich von den übrigen Or-
ganen mittelbarer Staatsverwaltung getrennt – in die Gesetzgebung einzuführen, was für
das systematische Verständnis und die Bedürfnisse des Rechtsverkehrs unerlässlich ist³²⁹.

³²⁶ Vgl. BLÜMICH/KLEIN/STEINBRING, a.a.O., § 1 KStG Anm. 44 Abs. 4 m. w. H.

³²⁷ Zu denken ist an Deichgenossenschaften, Haubergenossenschaften, Jahnschaften, Waldschutz-
genossenschaften u. a.

³²⁸ Z. B. Altsohlstätten (vgl. dazu OLG Hamm RdL 1963, S. 18–20); Lehnrechtsgemeinschaft-
ten, Schweidrechtsgemeinschaften u. a.

³²⁹ Vgl. dazu auch WEBER, a.a.O., S. 9; KLEIN, Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts,
a.a.O., S. 154.

Literaturverzeichnis

- Bericht über die Verbesserung der Agrarstruktur in der Bundesrepublik Deutschland 1964–1965; herausgegeben vom Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.
- BLÜMICH, WALTER/BOYENS, WALTER/STEINBRING, WERNER und KLEIN, OTTO: Gewerbesteuergesetz nebst Durchführungsverordnung, Einführungsgesetz (auszugsweise) und Verwaltungsanweisungen, Kommentar, 7. Auflage. Verlag Franz Vahlen, Berlin und Frankfurt/Main, 1961.
- BLÜMICH, WALTER/KLEIN, OTTO und STEINBERG, WERNER: Körperschaftssteuergesetz mit Durchführungsverordnungen, Nebengesetzen und Verwaltungsanweisungen, Kommentar, 3. Auflage. Verlag Franz Vahlen, Berlin und Frankfurt/Main, 1956.
- BOCHALLI, ALFRED: Besonderes Verwaltungsrecht, Ein Studienbuch, 2. Auflage. Carl Heymanns Verlag, Köln, Berlin, Bonn und München, 1963.
- BOHTE, HANS-GÜNTHER: Die Verbesserung der Agrarstruktur in der Gesetzgebung der Bundesrepublik und ihrer Länder, Schriften der Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation (GfK) e. V., Bonn, Heft 14. Berlin und Bonn, 1961.
- CONRAD, HERMANN: Deutsche Rechtsgeschichte, Ein Lehrbuch. Bd. I: Frühzeit und Mittelalter, 2. Auflage. Verlag C. F. Müller, Karlsruhe, 1962.
- DECK, H.: Die Entwicklung der Grundstückszusammenlegung seit der Stein-Hardenberg'schen Reform. Verlag Nieft, Bleicherode a. Harz, 1939.
- DEUBEL, E.: Die Umlegung der Grundstücke in Preußen. Verlag Paul Parey, Berlin, 1928.
- DITZ, HEINRICH: Geschichte der Vereinödung im Hochstift Kempten. Kempten, 1865.
- DORN, H.: Die Vereinödung in Oberschwaben. München, 1904.
- EBERHARDT, WILLI: Die rechtliche Seite der Feldbereinigung unter Zugrundelegung des badischen Feldbereinigungsgesetzes vom 27. März 1931 und der Novelle vom 9. Oktober 1933. Heidelberger Dissertation, Heidelberg, 1934.
- ERTL, FRANZ: Die Flurbereinigung im Deutschen Raum. Verlag Richard Pflaum, München, 1953.
- FEHR, HANS: Deutsche Rechtsgeschichte, Lehrbücher und Grundrisse der Rechtswissenschaft. 10. Bd. 6. Auflage. Verlag Walter de Gruyter & Co., Berlin, 1962.
- FLEINER, FRITZ: Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Auflage. Verlag J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1928.
- FORSTHOFF, ERNST: Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Erster Band: Allgemeiner Teil, 8. Auflage. Verlag C. H. Beck, München und Berlin, 1961.
- FRIESENHAHN, ERNST: Die Selbstverwaltung öffentlicher Genossenschaften, Deutsches Verwaltungsrecht, herausgegeben von Hans Frank. Verlag Eher, München, 1937, 262–281.
- GAMPERL, HANS: Die Flurbereinigung im westlichen Europa. Bayerischer Landwirtschaftsverlag, München, 1955.
- VON GIERKE, JULIUS: Genossenschaftsrecht, Handbuch der Rechtswissenschaft, herausgegeben von Fritz Stier-Somlo und Alexander Elster. Verlag Walter de Gruyter & Co., Berlin und Leipzig, 1927, 705–716.
- VON GIERKE, OTTO: Das Deutsche Genossenschaftsrecht, Erster Band: Rechtsgeschichte der deutschen Genossenschaft. 1868, unveränderter Nachdruck der ersten Ausgabe Graz, 1954.
- HAACK, RICHARD: Grundriß des in Preußen geltenden Agrarrechts. Verlag Paul Parey, Berlin, 1927.
- HEDEMANN, JUSTUS WILHELM: Flurbereinigung, ZAKfDR, 4, 1937, 452–455.

- HEINKELE, PAUL: Das Württembergische Feldbereinigungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung des Staatsministeriums vom 26. Januar 1931 (RegBl. S. 21) mit der Vollzugsordnung des Wirtschaftsministeriums vom 29. Mai 1933 (RegBl. S. 197) und einschlägigen Gesetzesvorschriften. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, 1933.
- HILLEBRANDT, R.: Umlegungsgesetz vom 26. Juni 1936 (RGL. I S. 518). PFUNDTNER, HANS / NEUBERT, REINHARD: Das neue deutsche Reichsrecht, Bd. III b 56. Verlag Spaeth & Linde, Berlin.
- HILLEBRANDT, R. / ENGELS, C. / GEITH, R.: Reichsumlegungsordnung. Verlag C. H. Beck, München und Berlin, 1938.
- HÖFIG: Reichsumlegungsordnung vom 16. Juni 1937 (RGL. I S. 629). PFUNDTNER, HANS / NEUBERT, REINHARD: Das neue deutsche Reichsrecht, Bd. III b 56. Verlag Spaeth & Linde, Berlin.
- HOLZAPFEL, WILHELM: Umlegungsordnung vom 21. September 1920. Verlag Walter de Gruyter & Co., Berlin und Leipzig, 1921.
- HOLZAPFEL, WILHELM: Das Grundbuchrecht im Verkehr zwischen Auseinandersetzungsbehörden und Grundbuchämtern. Verlag Franz Vahlen, Berlin, 1906.
- HUBER, ERNST RUDOLF: Verfassungsrecht des Großdeutschen Reiches, 2. Auflage. Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1937/39.
- JELLINEK, WALTER: Verwaltungsrecht, 3. Auflage. Lehrmittel-Verlag Offenburg, 1948.
- JERUSALEM, FRANZ W.: Der Staat. Ein Beitrag zur Staatslehre. Verlag G. Fischer, Jena, 1935.
- KLEIN, FRIEDRICH: Die Genossenschaften des öffentlichen Rechts. ZgGenW 7 (1957), 145–157.
- KLEIN, FRIEDRICH: Genossenschaftswesen und staatliches Verfassungsrecht, Vorträge und Aufsätze des Instituts für Genossenschaftswesen an der Universität Münster, Heft 8. Karlsruhe, 1958.
- KLEIN, FRIEDRICH: Genossenschaftswesen und staatliches Verfassungsrecht. Aktuelle Probleme und zukünftige Aspekte genossenschaftswissenschaftlicher Forschung, Quellen und Studien des Instituts für Genossenschaftswesen an der Universität Münster, Band XIV. Karlsruhe, 1962.
- KLEIN, FRIEDRICH / BERLIN, HENNING: Die Fischereigenossenschaft in der Bundesrepublik Deutschland und ihre steuerliche Behandlung. ZgGenW 13 (1963), 197–236.
- KLEIN, FRIEDRICH / LEIDEL, HERBERT: Wassergenossenschaften und Wasserverbandsrecht. ZgGenW 10 (1960), 1–20.
- KLEIN, FRIEDRICH / LEIDEL, HERBERT: Die Jagdgenossenschaften in der Bundesrepublik Deutschland und ihre steuerliche Behandlung. ZgGenW 12 (1962), 1–31.
- KLUCKHUHN, GERHARD: Das Recht der Wirtschaftswege und sonstiger landwirtschaftlicher Zweckgrundstücke sowie das Gesetz vom 2. April 1887. Verlag Franz Vahlen, Berlin, 1904.
- VON KÖHLER, LUDWIG: Grundlehren des Deutschen Verwaltungsrechts. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart–Berlin, 1935.
- KÖTTGEN, ARNOLD: Die rechtsfähige Verwaltungseinheit. Verwaltungsarchiv 44 (1939), 1 ff.
- KÜSTERS, EGON: Das Schrifttum über Flurbereinigung in Deutschland und dem benachbarten deutschsprachigen Ausland, Sonderheft der Schriftenreihe für Flurbereinigung, herausgegeben vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Bonn. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart, 1959.
- LANDMANN, HEINZ / GIER, WOLFGANG / PROKSCH, ERNST: Allgemeines Verwaltungsrecht in: Dr. Ksoll's juristische Kurzlehrbücher, Bd. 12, 3. Auflage. Verlag Müller-Albrechts, Düsseldorf, 1964.
- LINDEMANN, KARL / SEEHUSEN, AUGUST-WILHELM: Arbeitstagung der Flurbereinigungsrichter in Berlin am 22./23. Oktober 1962, RdL 1963, 29–32.
- LURZ, OSKAR: Flurbereinigungsrecht unter besonderer Berücksichtigung der in Bayern geltenden Bestimmungen, Handkommentar, Band 2. Kommunalschriftenverlag, München, 1955.
- VON MANGOLDT, HERMANN / KLEIN, FRIEDRICH: Das Bonner Grundgesetz, Bd. I, 2. Auflage. Verlag Franz Vahlen, Berlin und Frankfurt/Main, 1957.
- MAYER, OTTO: Deutsches Verwaltungsrecht, II. Band, 3. Auflage. Verlag Duncker und Humblot, München und Leipzig, 1924.
- MERK, WILHELM: Deutsches Verwaltungsrecht, I. Band. Verlag Duncker und Humblot, Berlin, 1962.

- MERKEL, HANS: Wandlungen im Genossenschaftsrecht, ZAkFDR, 4 (1937), 493–495.
- MITTEIS, HEINRICH: Deutsche Rechtsgeschichte. Ein Studienbuch, 7. Auflage. Verlag C. H. Beck, München und Berlin, 1961.
- MITTLMEIER, HANS: Die Gemeinschaft der Teilnehmer nach der Reichsumlegungsordnung. Münchener Dissertation. Bleicherode a. Harz, 1940.
- MOLFENTER, ROBERT / BIHR, WILHELM: Das Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591). Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, 1953.
- NAURATH, BRUNO / RAUHUT, WILHELM: Das Flurbereinigungsverfahren in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland nach dem Stande des Jahres 1952. Ein Bericht, erstattet im Auftrage des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Bonn. Bonn, 1954.
- NEBINGER, ROBERT: Verwaltungsrecht, Allgemeiner Teil, 2. Auflage. Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft, Stuttgart, 1949.
- NIERMANN: Das neue Recht der Umlegung. Reichsverwaltungsblatt 57 (1936), 625–628.
- NOBILING, RICHARD: Die Preußischen Landeskultugesetze. Verlag H. Mitsdörffer, Münster/Westfalen, 1901.
- OBERMAYER, KLAUS: Grundzüge des Verwaltungsrechts und des Verwaltungsprozeßrechts. Verlag Boorberg, Stuttgart–München–Hannover, 1964.
- OERTMANN, PAUL: Bayerisches Landesprivatrecht. Halle a. d. Saale, 1903.
- PALANDT, OTTO: Bürgerliches Gesetzbuch mit Gleichberechtigungsgesetz, Einführungsgesetz, Verschollenheitsgesetz, Abzahlungsgesetz, Wohnungseigentumsgesetz, Schiffsrechtsgesetz, Ehegesetz, Außenwirtschaftsgesetz, Stationierungsschäden-Regelung, bearbeitet von Bernhard Dankelmann, Hans Gramm, Ulrich Hoche, Theodor Keidel und Wolfgang Lauterbach, 21. Auflage. Verlag C. H. Beck, München und Berlin, 1962.
- PANNWITZ, GERHARD: Das Recht der Interessentenschaften. Das Recht der Teilungs- und Verkopplungs-Interessentenschaften nach dem Gesetz vom 2. April 1887 (GS S. 105) unter Berücksichtigung der neuesten Rechtsprechung. Schriften der Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation (GFK) e. V., Bonn, Heft 10. Berlin und Bonn, 1958.
- PELTZER, JULIUS / MEIMBERG, ALFRED: Gesetz über die Umlegung von Grundstücken (Umlegungsordnung) vom 21. September 1920, mit den Ausführungsbestimmungen. Die neue preußische Agrargesetzgebung, Band IV. Herausgegeben von Mitgliedern des Preußischen Ministeriums für Landwirtschaft, Domänen und Forsten, 2. Auflage. Verlag Paul Parey, Berlin, 1932.
- PETERS, HANS: Lehrbuch der Verwaltung. Verlag Springer, Berlin, Göttingen und Heidelberg, 1949.
- PLANITZ, HANS: Deutsche Rechtsgeschichte. Verlag Böhlau, Graz, 1950.
- PREGLER, HANS: Die rechtliche Natur der Grundstückszusammenlegung mit besonderer Berücksichtigung des Bayerischen Rechtes. Erlanger Dissertation 1909, Amberg, 1910.
- PRÖLSS, ERICH R.: Versicherungsaufsichtsgesetz und Nebengesetze (einschließlich des Bundesaufsichtsgesetzes), 2. Auflage. Verlag C. H. Beck, München und Berlin, 1957.
- ROSEN, HARRY – VON HOEWEL: Allgemeines Verwaltungsrecht in: Schäffers Grundriß des Rechts und der Wirtschaft; Abteilung II: Öffentliches Recht und Volkswirtschaft, Bd. 21, 1. Teil. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart – Verlag L. Schwann, Düsseldorf, 1962.
- ROSIN, HEINRICH: Das Recht der öffentlichen Genossenschaft. Eine verwaltungsrechtliche Monographie. Zugleich ein Beitrag zur allgemeinen Lehre von der Körperschaft. Freiburg i. B., 1886.
- SCHLÖGL, ALOIS: Flurbereinigung, Bayerische Agrargeschichte. Die Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft seit Beginn des 19. Jahrhunderts, 157–196. Bayerischer Landwirtschaftsverlag, München, 1954.
- SCHNORR VON CAROLSFELD, LUDWIG: Bemerkungen zum Genossenschaftsrecht. ZgGenW 9 (1959), 50–101.
- SCHULER, HANS: Die öffentliche Körperschaft. Eine Begriffsstudie. Erlanger Dissertation 1908. München, 1908.

- VON SCHWERIN, CLAUDIUS: Germanische Rechtsgeschichte. Ein Grundriß, 2. Auflage. Verlag Duncker und Humblot, Berlin, 1944.
- SEEHUSEN, AUGUST-WILHELM: Zum Recht der Teilungs- und Verkoppelungsinteressentenschaften. RdL 1962, 305–312.
- SEEHUSEN, AUGUST-WILHELM: Die Flurbereinigung in der höchststrichterlichen Rechtsprechung, RdL 1960, 169–174 und 204–207; 1961, 141–145; 1962, 141–147.
- SEEHUSEN, AUGUST-WILHELM / SCHWEDE, THOMAS / NEBE, WALTER: Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 591). Agricola-Verlag, Hamburg, 1954.
- SEUBELT, GEORG: Das bayerische Flurbereinigungsgesetz vom 5. August 1922, für die Praxis erläutert. Verlag J. Schweitzer, München, Berlin und Leipzig, 1923.
- SPAMER, G.: Das hessische Feldbereinigungsrecht. Textausgabe des Gesetzes mit Erläuterungen. Staatsverlag, Darmstadt, 1913.
- SPOHR: Über die Rechtspersönlichkeit der Flurbereinigungsgenossenschaft nach dem preußischen Gesetz vom 2. April 1887 (GS S. 105), ZtschrftAuWR 27 (1942), 289–297.
- STÄBLER, HANS: Zum Streit um die ältere Markgenossenschaft. Neues Archiv der Gesellschaft für ältere deutsche Geschichtskunde 39 (1914), 693 ff.
- STAHLKOPF, HEINZ: Flurbereinigung nach der RUO, Kommentar der Reichsumlegungsordnung unter Anpassung an die derzeitige Gesetzgebung und Gesetzesauslegung. Verlag für Technik und Kultur, Berlin-Charlottenburg, 1952.
- STAHLKOPF, HEINZ: Kommentar zum Flurbereinigungsgesetz (in Kraft getreten am 1. Januar 1954). Verlag für Technik und Kultur, Berlin-Charlottenburg, 1954.
- STAMMER, JULIUS: Die Entwicklung der Feldbereinigung in Baden. Verlag J. Langs, Karlsruhe, 1930.
- STEUER, ROBERT: Flurbereinigungsgesetz, Kommentar. Verlag C. H. Beck, München u. Berlin, 1956.
- STEUER, ROBERT: Das neue Flurbereinigungsrecht nach dem Bundesgesetz vom 14. Juli 1953. Vorträge über die Flurbereinigung, gehalten auf dem 38. Deutschen Geodätentag vom 9.–12. August 1953 in Karlsruhe, Schriftenreihe für Flurbereinigung. Herausgegeben vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Bonn. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart, 1954, 21–32.
- STRICKRODT, GEORG: Die Erscheinungsformen der Stiftungen des privaten und öffentlichen Rechts. NJW 1962, 1480–1486.
- VON TUREGG, KURT EGON / KRAUS, ERWIN: Lehrbuch des Verwaltungsrechts. Lehrbücher und Grundrisse der Rechtswissenschaft, 20. Band, 4. Auflage. Verlag Walter de Gruyter & Co., Berlin, 1962.
- Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg, Entwurf eines Gesetzes mit Begründung. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, 1931.
- VOLQUARDSEN, J. VOLKERT: 1811 – 14. September 1961. 150 Jahre Förderung freier Bauern auf eigener Scholle, Rückblick auf die Landeskulturbehörden, Innere Kolonisation Heft 9/10 (1961), 193–200.
- WEBER, WERNER: Die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, 2. Auflage. Verlag C. H. Beck, München und Berlin, 1943.
- WELLING, FRANZ: Die Flurzersplitterung im nördlichen und westlichen Europa. Göttinger Dissertation 1954.
- WIEFELS, JOSEF / WÖHRMANN, OTTO: Landwirtschaftsrecht. Verlag L. Schwann, Düsseldorf, und Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, 1955.
- WOLFF, HANS J.: Verwaltungsrecht I. Ein Studienbuch, 6. Auflage. Verlag C. H. Beck, München und Berlin, 1965.
- WOLFF, HANS J.: Verwaltungsrecht II (Organisations- und Dienstrecht). Ein Studienbuch. Verlag C. H. Beck, München und Berlin, 1962.
- WOPFNER, HERMANN: Beiträge zur Geschichte der älteren Markgenossenschaft. Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung 34 (1913), 1 ff.

Verzeichnis der bisher erschienenen Hefte

- Heft 1: RÖHM/WINTERWERBER: Die Vorplanung der Flurbereinigung und Aussiedlung in der Gemarkung Hechingen. Verlag Eugen Ulmer, Ludwigsburg. Z. Z. vergriffen.
- Heft 2: POHL/LIEBER: Die landschaftliche Gestaltung in der Flurbereinigung (Der Landschaftspflegeplan für den Dümmer). Landbuch-Verlag GmbH, Hannover. Z. Z. vergriffen.
- Heft 3: STEINDL: Die Flurbereinigung und ihr Verhältnis zur Kulturlandschaft in Mittelfranken. Verlag Erich Schmidt, Berlin/Bielefeld. Z. Z. vergriffen.
- Heft 4: HENRICHS: Die Vorplanung für die Flurbereinigung. Verlag Eugen Ulmer, Ludwigsburg. DM 7,—.
- Heft 5: PANTHER/STEUER/HAHN/ROTHKEGEL: Vorträge über Flurbereinigung, gehalten auf dem 38. Deutschen Geodätentag in Karlsruhe. Verlag Konrad Wittwer, Stuttgart. Z. Z. vergriffen.
- Heft 6: WELLING: Flurzersplitterung und Flurbereinigung im nördlichen und westlichen Europa. Verlag Eugen Ulmer, Ludwigsburg. DM 4,—.
- Heft 7: SCHIRMER/BRUCKLACHER: Luftphotogrammetrische Vermessung der Flurbereinigung Bergen. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 6,—.
- Heft 8: EIS: Probleme und Auswirkung der Flurbereinigung im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau reblausverseuchter Weinberggemarkungen, untersucht an einer vor 15 Jahren bereinigten Gemeinde an der Nahe. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 8,—.
- Heft 9: JUNG: Untersuchungen über den Einfluß der Bodenerosion auf die Erträge in hängigem Gelände. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 3,—.
- Heft 10: KLEMPERT: Befestigte landwirtschaftliche Wege in der Flurbereinigung als Mittel zur Rationalisierung der Landwirtschaft. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 7.50.
- Heft 11: OSTHOFF: Die älteren Flurbereinigungen im Rheinland und die Notwendigkeit von Zweitebereinigungen. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 8,50.
- Heft 12: STEGMANN: Die Verwendung des Lochkartenverfahrens bei der Flurbereinigung. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 4,—.
- Heft 13: HETZEL: Die Flurbereinigung in Italien. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 4,—.
- Heft 14: LÜTTMER: Bodenschutz in der Flurbereinigung. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 10,—.
- Heft 15: PRIEBE: Wirtschaftliche Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur im Rahmen der Flurbereinigung. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 7,—.
- Heft 16: STEUER/BOHTE: Gutachten zu einer Neuordnung des ländlichen Raums durch Flurbereinigung. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 6,—.
- Heft 17: SCHULER: Untersuchungen über verbundene Flurbereinigungs- und Aussiedlungsverfahren in Baden-Württemberg (Betriebswirtschaftliche Auswirkungen). Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 6,—.
- Heft 18: NECKERMANN/BERGMANN: Die Wiederaufsplitterung nach der Flurbereinigung in Unterfranken. Verlag Erich Schmidt, Berlin/Bielefeld. Z. Z. vergriffen.
- Heft 19: NAURATH: Die Aussiedlung im Flurbereinigungsverfahren. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. Z. Z. vergriffen.
- Heft 20: SEUSTER: Die Beanspruchung landwirtschaftlicher Wirtschaftswege im Hinblick auf eine steigende Mechanisierung der Landwirtschaft. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). Z. Z. vergriffen.

- Heft 21: BRAACH: Landwirtschaft und Bevölkerung des Siegerlandes unter den Einflüssen industrieller und landeskultureller Wirkkräfte. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 9,—.
- Heft 22: OLSCHOWY: Landschaftspflege und Flurbereinigung. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 5,—.
- Heft 23: REISEN: Auswirkungen der Flurbereinigung und Aussiedlung auf die Frauenarbeit im bäuerlichen Familienbetrieb. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 4,—.
- Heft 24: REISSIG: Integralmelioration von Geestrandmooren, dargestellt am Beispiel der Flurbereinigung Harkebrügge, Krs. Cloppenburg. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. Z. Z. vergriffen.
- Heft 25: HAHN: Bewertungsgrundsätze und Schätzungsmethoden in der Flurbereinigung und deren Folgemaßnahmen. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. Z. Z. vergriffen.
- Heft 26: KERSTING: Die Anwendung der Luftbildmessung in der Flurbereinigung. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). Z. Z. vergriffen.
- Heft 27: JANETZKOWSKI: Auswirkungen der Flurbereinigung und Wirtschaftsberatung in der Gemeinde Schafheim. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. Z. Z. vergriffen.
- Heft 28: RÖHM: Agrarplanung als Grundlage der Flurbereinigung und anderer landwirtschaftlicher Strukturverbesserungen in städtisch-industriellen Ballungsräumen. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 14,—.
- Heft 29: OPPERMAN: Wirtschaftliche Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur im Rahmen der Flurbereinigung nach Untersuchungen in acht Dörfern (Weiterführung des Heftes 15). Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 4,—.
- Heft 30: HAHN: Die Flurbereinigung von Waldflächen. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 4,—.
- Heft 31: ROHMER/STEINMETZ: Bodenerhaltung in der Flurbereinigung. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 5,—.
- Heft 32: SEUSTER: Anforderungen des landwirtschaftlichen Betriebes an die Anlage und den Ausbau des Wirtschaftswegenetzes. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 6,—.
- Heft 33: MEIMBERG/RING/SCHÜNKE/RÜHMANN/WAMSER: Die wirtschaftlichen Grenzen der mechanisierten Bodennutzung am Hang und ihre Bedeutung für eine Bewertung hängiger Grundstücke in der Flurbereinigung. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 5,—.
- Heft 34: HAHN: Die Schätzungsmethoden der Flurbereinigung in den deutschen Ländern und im benachbarten Ausland. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 3,50.
- Heft 35: DENKS u. a.: Die Entwicklung der Vorplanung in der Praxis der Flurbereinigung. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 4,50.
- Heft 36: FEUERSTEIN: Untersuchungen über Gemeinschaftsobstanlagen in Baden-Württemberg. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 9,—.
- Heft 37: KLEMPERT: Die Wirtschaftswege. Beiträge zu ihrer Anlage und Befestigung. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 10,—.
- Heft 38: VIESER: Aufgaben der Flurbereinigung bei der Neuordnung des ländlichen Raumes. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 3,—.
- Heft 39: GUMMERT/WERSCHNITZKY: Wirtschaftliche Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 10,—.
- Heft 40: NIESMANN: Untersuchungen über Bodenerosion und Bodenerhaltung in Verbindung mit Flurbereinigung. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 8,—.
- Heft 41: DRECHSEL: Die Flurbereinigung im Raum Nürnberg-Fürth. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart. DM 5,—.
- Heft 42: OSTHOFF: Flurbereinigung und Dorferneuerung. Landwirtschaftsverlag GmbH. Hilstrup (Westf.) DM 6,—.
- Heft 43: SCHICKE/BATZ: Koordinierung der Flurbereinigung mit anderen Planungen zur Neuordnung des ländlichen Raumes. Landschriften-Verlag GmbH. Berlin/Bonn. DM 5,—.
- Heft 44: STEUER: Die Mitwirkung nichtbehördlicher Stellen bei Flurbereinigung und beschleunigter Zusammenlegung. Kleins Druck- und Verlagsanstalt, Lengerich (Westf.). DM 6,—.

