

## RzF - 40 - zu § 19 Abs. 1 FlurbG

---

Flurbereinigungsgericht Münster, Urteil vom 26.10.2022 - 32 D 72/22.G = DVBl. 2023, 418-425 = UPR 2023, 159 (Leitsatz) (Lieferung 2023)

### Leitsätze

---

1. 

§ 21 FlurbG schreibt keine bestimmte Form der Wahl vor.
2. 

Es liegt kein Verstoß gegen den in § 21 Abs. 3 Satz 2 FlurbG normierten Grundsatz der Gleichwertigkeit der Stimmen vor, wenn mehrere Vorstandsmitglieder in demselben Wahlgang gewählt werden, anstatt pro zu wählendem Vorstandsmitglied jeweils einen eigenen Wahlgang anzusetzen.
3. 

Die Wähler des Vorstands einer Teilnehmergemeinschaft müssen erkennbare und behebbare Wahlmängel sofort im Wahltermin rügen, sonst verlieren sie wegen ihrer Mitwirkungspflicht (§ 2 FlurbG) das Recht, sich später darauf zu berufen.
4. 

Fehler bei der Wahl eines Vorstandes einer Teilnehmergemeinschaft können nicht zur Unwirksamkeit der von einem Vorstand gefassten Beschlüsse führen, solange nicht die Unwirksamkeit der Wahl gerichtlich festgestellt ist.
5. 

Der vorläufige Beitragsmaßstab „Fläche der alten Grundstücke“ steht in Einklang mit § 19 Abs. 1 Satz 3 FlurbG. Einer weiteren Differenzierung nach der Art der Grundstücksnutzung bedarf es nicht.
6. 

Das Flurbereinigungsgesetz enthält hinsichtlich des Bestimmungsakts i. S. v. § 19 Abs. 1 Satz 3 FlurbG keine Formvorschriften, insbesondere kein Schriftform-erfordernis.
7. 

Die bloße Minderhebung von Vorschüssen hat rechtlich betrachtet lediglich zur Folge, dass bestimmte Teilnehmer weniger zu zahlen haben, als sie es bei korrekter Umsetzung der Vorgaben der Flurbereinigungsbehörde müssten, und die mit der Vorschusserhebung

grundsätzlich anzustrebende Deckung der voraussichtlichen Kosten nicht gewährleistet ist. Die Bestimmung eines anderen oder weiteren Beitragsmaßstabs (§ 19 Abs. 1 Satz 3 FlurbG) ist darin jedoch nicht zu sehen.

8. Die Erhebung von Sonderkostenbeiträgen nach § 19 Abs. 2 FlurbG unter entsprechender Entlastung der übrigen Teilnehmer ist nur dann zulässig, wenn im Rahmen der Flurbereinigung im Interesse einzelner Teilnehmer Anlagen erforderlich werden, die durch diese Teilnehmer aus besonderen, enger begrenzten Zwecken und nicht allein aus dem Zweck der Flurbereinigung veranlasst sind, und es daher unangemessen wäre, alle Teilnehmer mit den dadurch verursachten Aufwendungen zu belasten (st. Rspr.).
  
9. Im Zeitpunkt der Vorschusserhebung ist in aller Regel noch nicht konkret absehbar, wie sich die Maßnahmen der Flurbereinigung auf die einzelnen Teilnehmer auswirken. Ein Befreiungsanspruch (§ 19 Abs. 3 FlurbG) zu diesem Zeitpunkt kommt deshalb nur in Betracht, wenn der Eintritt eines Vorteils durch die Flurbereinigung bereits zu diesem Zeitpunkt offensichtlich ausgeschlossen ist.  
(Amtliche Leitsätze)

## Aus den Gründen

---

Die Klage hat keinen Erfolg.

I.(.....)

II. (....)Der angefochtene Bescheid zur Heranziehung von Vorschüssen vom 25. August 2021 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Rechtsgrundlage des angefochtenen Bescheides ist § 19 Abs. 1 FlurbG. Danach kann die Teilnehmergemeinschaft die Teilnehmer nur zu Beiträgen in Geld (Geldbeiträge) oder in Sachen, Werken, Diensten oder in anderen Leistungen (Sachbeiträge) heranziehen, soweit die Aufwendungen (§ 105) dem Interesse der Teilnehmer dienen (Satz 1). Die Beiträge sind von den Teilnehmern nach dem Verhältnis des Wertes ihrer neuen Grundstücke zu leisten, soweit nicht im Flurbereinigungsplan anderes festgesetzt wird (Satz 2). Solange der Maßstab für die Beitragspflicht noch nicht feststeht, bestimmt die Flurbereinigungsbehörde einen vorläufigen Beitragsmaßstab, nach dem Vorschüsse zu erheben sind (Satz 3).

Gemessen an diesen gesetzlichen Voraussetzungen ist der angegriffene Bescheid vom 25. August 2021 rechtmäßig.

1. Er begegnet in formeller Hinsicht keinen Bedenken. Der Vorsitzende des Vorstands der Teilnehmergemeinschaft ist gemäß §§ 19 Abs. 1 Satz 1, 25 Abs. 1 Satz 1, 26 Abs. 3 FlurbG für den Erlass des Heranziehungsbescheides zuständig.

Der Heranziehungsbescheid beruht auf einem Beschluss des Vorstands der Teilnehmergemeinschaft in der Sitzung vom 9. Juni 2021.

Vgl. zur Erforderlichkeit eines derartigen Beschlusses, der die Grundlage für den Heranziehungsbescheid bildet Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 19 Rn. 16.

Die Bedenken des Klägers gegen die Gültigkeit der Wahl des Vorstands der Teilnehmergemeinschaft am 22. Januar 2020 sind unbegründet. Die Wahl entsprach den Anforderungen des § 21 Abs. 3 FlurbG. Danach werden die Mitglieder des Vorstandes von den im Wahltermin anwesenden Teilnehmern oder Bevollmächtigten gewählt (Satz 1). Jeder Teilnehmer oder Bevollmächtigte hat eine Stimme; gemeinschaftliche Eigentümer gelten als ein Teilnehmer (Satz 2). Gewählt sind diejenigen, welche die meisten Stimmen erhalten (Satz 3). Nach dem Protokoll über die Teilnehmerversammlung zur Wahl des Vorstandes sowie über die erste Vorstandssitzung wurde die Zahl der Vorstandsmitglieder für die Flurbereinigung C. -L. von der Bezirksregierung im Einklang mit § 21 Abs. 1 Satz 2, Abs. 5 FlurbG auf fünf ordentliche Vorstandsmitglieder und fünf Stellvertreter festgesetzt. Für die Wahl zu den ordentlichen Mitgliedern stellten sich 11 Kandidaten zur Wahl. Sodann hatte jeder Stimmberechtigte die Möglichkeit, bis zu fünf Kandidaten auf seinem Stimmzettel zu notieren. Danach wurde die Wahl durchgeführt. Im zweiten Wahlvorgang erfolgte die Ermittlung der Stellvertreter nach demselben Verfahren. Damit ist insbesondere dem Erfordernis, dass jeder Teilnehmer nur eine Stimme hat, genüge getan worden. Die vom Kläger in der mündlichen Verhandlung geäußerte Ansicht, jeder Teilnehmer habe entgegen § 21 Abs. 3 Satz 2 FlurbG fünf Stimmen gehabt, trifft offensichtlich nicht zu. Die Teilnehmer konnten nur deshalb bis zu fünf Kandidaten auf ihrem Stimmzettel notieren, weil alle fünf Vorstandsmitglieder in demselben Wahlgang gewählt wurden, anstatt pro zu wählendem Vorstandsmitglied jeweils einen eigenen Wahlgang anzusetzen. Es handelte sich mithin um eine Art verbundener Einzelwahl, also mehrere Einzelwahlen in einem Wahlgang. Das ändert jedoch nichts daran, dass jeder Teilnehmer i. S. e. einer Gleichwertigkeit nur eine Stimme und damit den gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis hatte.

Vgl. zur Gleichwertigkeit der Stimmen auch OVG Berlin-Bbg., Urteil vom 18. Januar 2007 - OVG 70 A 3.06 -, juris Rn. 31 f.

Gegenteiliges folgt schließlich nicht aus der unter der Überschrift „erster Wahlvorgang: Wahl der 5 Vorstandsmitglieder“ eingebblendeten Formulierung „jeder Wahlberechtigte kann bis zu 5 Stimmen abgeben“ in der Power-Point-Präsentation, die während der Teilnehmerversammlung Verwendung fand und in ausgedruckter Form Bestandteil des Protokolls ist. Die Formulierung beschreibt allein die hier praktizierte Wahl von fünf Vorstandsmitgliedern in einem Wahlgang. Da § 21 FlurbG keine bestimmte Form der Wahl vorschreibt, ist nicht ersichtlich, was gegen diese Verbindung der Vorstandswahl sprechen sollte.

Abgesehen davon müssen die Wähler erkennbare und behebbare Wahlmängel sofort im Wahltermin rügen, sonst verlieren sie wegen ihrer Mitwirkungspflicht (§ 2 FlurbG) das Recht, sich später darauf zu berufen.

Vgl. dazu Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 21 Rn. 7; die Mitwirkungspflichten der Teilnehmer in diesem Fall ebenfalls betonend VGH Bad.-Württ., Urteil vom 3. September 1987 - 7 S 547/87 -, RzF 7 zu § 21 Abs. 1 <Anm. d. Red.: gemeint wohl [RzF - 7 - zu § 21 Abs. 1 FlurbG](#)>; OVG Berlin-Bbg., Urteil vom 18. Januar 2007 - OVG 70 A 3.06 -, juris Rn. 29.

Für eine solche (rechtzeitige) Rüge ist nichts ersichtlich. Die (erstmals) in der mündlichen Verhandlung vor dem Flurbereinigungsgericht vom Kläger aufgestellte Behauptung, er habe schon in der Teilnehmerversammlung die Wahlmodalitäten gerügt, ist durch nichts belegt. Vielmehr heißt es im Protokoll ausdrücklich, Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit der Wahlen seien nicht geäußert worden. In diesen Zusammenhang fügt sich nahtlos ein, dass der Kläger im Nachgang zur Teilnehmerversammlung die Unvollständigkeit des Protokolls nicht beanstandet und weder im Widerspruchsverfahren noch schriftsätzlich im Klageverfahren die (angebliche) Fehlerhaftigkeit der Vorstandswahl auch nur angesprochen hat.

Dessen ungeachtet können Fehler bei der Wahl eines Vorstandes einer Teilnehmergemeinschaft nicht zur Unwirksamkeit der von einem Vorstand gefassten Beschlüsse führen, solange nicht die Unwirksamkeit der Wahl gerichtlich festgestellt ist.

Vgl. OVG Sachs.-Anh., Urteil vom 17. Juli 2003 - 8 K 2/03 -, juris Rn. 18. <= [RzF - 1 - zu § 62 LwAnpG](#)>

Selbst der Erfolg einer solchen - hier bereits nicht erhobenen - Feststellungsklage stellt die Wirksamkeit bereits vorgenommener Handlungen des Vorstands nicht in Frage. Die gerichtliche Feststellung entfaltet im Gesamtinteresse der Teilnehmergemeinschaft sowie ihrer Handlungsfähigkeit erst ab dem Zeitpunkt ihres Ergehens Wirksamkeit.

Vgl. Nds. OVG, Urteil vom 17. April 2018 - 15 KF 9/17 -, juris Rn. 90, m. w. N. <= [RzF - 2 - zu § 31 FlurbG](#)>; Sächs. OVG, Urteil vom 14. Juni 2013 - F 7 C 7/11 -, juris Rn. 34, m. w. N. <= [RzF - 10 - zu § 21 Abs. 2 FlurbG](#)>; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 3. September 1987 - 7 S 547/87 -, RzF 7 zu § 21 Abs. 1 <Anm. d. Red.: gemeint wohl [RzF - 7 - zu § 21 Abs. 1 FlurbG](#)>; Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 21 Rn. 7.

2. Der Bescheid ist materiell rechtmäßig. Die Voraussetzungen für die Erhebung eines Vorschusses in Höhe von 307 Euro liegen vor.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die Beitragspflicht nach § 19 Abs. 1 FlurbG als Ausgleich dafür anzusehen, dass die Teilnehmer im Allgemeinen durch die Bodenordnung einen betriebswirtschaftlichen Vorteil erlangen, der zu einer Wertsteigerung ihres Grundstücks führt. Anders als im Fall des § 19 Abs. 3 FlurbG, der für die Beitragsbefreiung auf die Verhältnisse des einzelnen Teilnehmers abstellt und dessen Freistellung ermöglicht, wenn er nicht oder nur in unverhältnismäßig geringem Umfang an den allgemeinen Umlegungsvorteilen beteiligt ist, geht es im Rahmen von § 19 Abs. 1 FlurbG um die Vorteile, die der Gesamtheit der Teilnehmer aus der Flurbereinigung erwachsen. Aus der dargestellten Unterscheidung folgt für die Frage einer Beitragspflicht gemäß § 19 Abs. 1 FlurbG, dass im Rahmen einer einheitlichen, d. h. auf die Gesamtheit aller Teilnehmer, also nicht auf persönliche Umstände des einzelnen Grundstückseigentümers abstellenden, mithin objektiven Betrachtung zu prüfen ist, ob die geplanten Maßnahmen der Flurbereinigung „dem Interesse der Teilnehmer dienen“. Daraus folgt weiter, dass -

vorbehaltlich der Ausnahmeverordnung des § 19 Abs. 2 FlurbG - die Erhebung von Beiträgen gemäß § 19 Abs. 1 FlurbG nach einem auf die Vorteile des Einzelnen abzielenden Prinzip schlechthin ausgeschlossen ist. Demgegenüber ist die Frage, ob und in welchem Umfang die Flurbereinigung dem einzelnen Teilnehmer einen Vorteil vermittelt, allein im Rahmen einer - ausnahmsweise - Beitragsbefreiung gemäß § 19 Abs. 3 FlurbG zu berücksichtigen.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 1. Dezember 2005 - 10 B 44.05 -, juris Rn. 3, m. w. N. <= RzF - 30 - zu § 19 Abs. 1 FlurbG>

Der Maßstab für die Beitragspflicht steht erst fest, wenn gegen den Flurbereinigungsplan Beschwerden nicht erhoben sind oder wenn rechtskräftig über sie entschieden ist (§ 61 FlurbG). Dann erst können die Teilnehmer nach dem Verhältnis des Wertes ihrer neuen Grundstücke endgültig mit Beiträgen belastet werden (§ 19 Abs. 1 Satz 2 FlurbG). Insoweit kommt der Heranziehung zu Vorschüssen gemäß § 19 Abs. 1 Satz 3 FlurbG im Hinblick auf die endgültige Festsetzung der Beitragsschuld keine selbständige und endgültig festsetzende Wirkung zu. Die Vorschussleistungen werden also zunächst nur in Form von Gutschriften buchungsmäßig zu erfassen sein, um sie nach Anlegung des endgültigen Beitragsmaßstabes verrechnen zu können. Demnach sind diese vorschussweise von der Teilnehmergemeinschaft erhobenen Leistungen richtigerweise als Erfüllungsvorleistungen aufzufassen in der Höhe, in der die Beitragsschuld später endgültig entsteht.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22. September 1967 - IV C 45.65 -, juris Rn. 8. <= RzF - 1 - zu § 19 Abs. 1 FlurbG>

Nach diesen Maßgaben ist den Anforderungen an die Erhebung von Vorschüssen - der Maßstab für die Beitragspflicht (§ 19 Abs. 1 Satz 2 FlurbG) steht noch nicht fest - Genüge getan worden.

a) Die Flurbereinigungsbehörde hat gemäß § 19 Abs. 1 Satz 3 FlurbG in zutreffender Weise einen vorläufigen Beitragsmaßstab (Fläche der alten Grundstücke) bestimmt, nach dem Vorschüsse zu erheben sind.

Der Beitragsmaßstab (Fläche der alten Grundstücke) als solcher ist nicht zu beanstanden.

Vgl. dazu Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 19 Rn. 10.

Der Einwand des Klägers, dieser Beitragsmaßstab sei zu grob, es hätte stattdessen einer Differenzierung nach der Art der Grundstücksnutzung (bspw. Ackerfläche, Grünland, bebaute Fläche, Wohnbebauung, Straße, Weg, Kahlschlagsfläche, Dickung, Hochwald) bedurft, greift nicht durch. Da es sich lediglich um den Beitragsmaßstab für die Heranziehung zu Vorschüssen handelt, darf dieser aus Vereinfachungsgründen auf Differenzierungen verzichten und sich auf eine Bezugsgröße beschränken. Dies ist auch deshalb unschädlich, weil nach Feststellung des endgültigen Maßstabs für die Beitragspflicht überzahlte Vorschüsse anteilig zurückgefordert werden können und bestehende Unterdeckungen durch Nachzahlungen auszugleichen sind. Dass gegebenenfalls einige Teilnehmer erhebliche Nachzahlungen zu leisten haben, ist dabei - anders als der Kläger meint - hinzunehmen. Das gehört zu den natürlichen Folgen einer Vorschusszahlung.

Der genannte Beitragsmaßstab ist auch für alle Teilnehmer einheitlich.

Vgl. zu diesem Erfordernis BVerwG, Urteile vom 15. März 1973 - V C 8.72 -, juris Rn. 13 <= [RzF - 9 - zu § 18 Abs. 1 FlurbG](#)>, und vom 24. November 1972 - V CB 16.72 -, Buchholz 424.01 [§ 44](#) FlurbG Nr. 19; Wingerter /Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 19 Rn. 8 unter Verweis auf BVerwG, Beschluss vom 1. Dezember 2005 - 10 B 44.05 -, juris. <= [RzF - 30 - zu § 19 Abs.1 FlurbG](#)>

Die Flurbereinigungsbehörde hat den vorläufigen Beitragsmaßstab (Fläche der alten Grundstücke) selbst bestimmt. Das ergibt sich aus einer Gesamtschau aller Umstände. Diese können umfassend Berücksichtigung finden. Denn das Flurbereinigungsgesetz enthält hinsichtlich des Bestimmungsakts keine Formvorschriften, insbesondere kein Schriftformerfordernis. Insofern fügt sich auch ein, dass die Vertreter der Flurbereinigungsbehörde in der mündlichen Verhandlung vor dem Flurbereinigungsgericht erklärt haben, nach ihrem Verständnis sei der Beitragsmaßstab mündlich bestimmt worden. Bereits im Rahmen der Aufklärungsversammlung am 11. November 2015 (Folie 26 der Power-Point-Präsentation) und anlässlich der Informations-Aufklärungsversammlung am 15. November 2018 (Folie 19 der Power-Point-Präsentation) teilte die Flurbereinigungsbehörde mit, die geschätzten Kosten je Teilnehmer lägen bei 380 bzw. 360 Euro pro Hektar. Auf die Frage eines Teilnehmers am 15. November 2018, ob die Angabe 360 Euro pro Hektar bindend sei, wurde erklärt, dass erst zum Ende des Verfahrens der Maßstab gewechselt werde und sich dann auf die Werte der Zuteilung beziehe. Während der 2. Vorstandssitzung gab die zuständige Dezernentin der Flurbereinigungsbehörde auf Nachfrage an, der in der Aufklärungsversammlung genannte Betrag von 360 Euro pro Hektar diene weiterhin als Grundlage für die beispielhaften Berechnungen der von den Teilnehmern zu leistenden Kosten. Sodann wurden verschiedene Modellrechnungen präsentiert, wie der Kostenbeitrag von 360 Euro pro Hektar auf mehrere Vorschuss-Hebungen verteilt werden könne. Auf die von den Vorstandsmitgliedern diskutierte Frage, ob zurzeit tatsächlich nach Fläche abgerechnet werde, und ein Eigentümer einer Wohnbaufläche demnach deutlich weniger zahle, führten die Vertreter der Flurbereinigungsbehörde an, dies stimme, es handele sich aber lediglich um einen vorübergehenden Zustand. Mit feststehender Wertermittlung des Bodens werde eine erhebliche Änderung hinsichtlich der Kostenbeiträge auf die Wohnhauseigentümer zukommen. Auch während der 3. Vorstandssitzung wurde die grundsätzliche Bestimmung des vorläufigen Beitragsmaßstabs (Fläche der alten Grundstücke; 360 Euro pro Hektar) durch die Flurbereinigungsbehörde von den Vorstandsmitgliedern nicht in Zweifel gezogen. Der Befund wird schließlich durch die im streitgegenständlichen Heranziehungsbescheid verwendete Formulierung, die Flurbereinigungsbehörde lege als Beitragsmaßstab die Fläche der alten Grundstücke zugrunde, bestätigt.

Die Teilnehmergemeinschaft hat keinen davon abweichenden (weiteren) Beitragsmaßstab bestimmt. Im Rahmen der 2. Vorstandssitzung am 12. März 2020 berieten die Vorstandsmitglieder darüber, ob der niedrigere Bodenwert von Waldflächen bereits bei der Hebung der Vorschüsse Berücksichtigung finden könne. Die Flurbereinigungsbehörde wurde daraufhin gebeten, beispielhafte Berechnungen mit geänderten Kostenbeiträgen durchzuführen. In der 3. Vorstandssitzung schlug die anwesende Vertreterin der Flurbereinigungsbehörde in Anlehnung an die in der vorangegangenen Vorstandssitzung angestellten Überlegungen zur unterschiedlichen Wertigkeit von forstwirtschaftlichen und landwirtschaftlichen Flächen vor, den Hebebeitrag von 360 Euro pro Hektar für Waldflächen zu halbieren. Der Vorsitzende des Vorstands der Teilnehmergemeinschaft und die weiteren Vorstandsmitglieder stimmten dem Vorschlag zu. Daraufhin beschlossen die Vorstandsmitglieder u. a., für Waldflächen „den halben Beitragssatz an[zu]halten.“ Damit ist es bei dem von der Flurbereinigungsbehörde bestimmten Beitragsmaßstab „Fläche der alten Grundstücke“ verblieben. Die Vorstandsmitglieder haben lediglich für eine bestimmte Art von Grundstücken - Waldflächen - eine Minderhebung der Vorschüsse beschlossen. Diese Minderbeträge sind nicht dergestalt unter Abänderung des von der Flurbereinigungsbehörde vorgegebenen einheitlichen Maßstabs auf andere Teilnehmer verteilt worden, dass diese für ihre eingebrachten Flächen zu einem höheren Beitragssatz als

360 Euro herangezogen werden. Diese bloße Minderhebung von Vorschüssen hat rechtlich betrachtet lediglich zur Folge, dass der Kläger und andere Eigentümer von Waldflächen weniger zu zahlen haben, als sie es bei korrekter Umsetzung der Vorgaben der Flurbereinigungsbehörde müssten, und die mit der Vorschusserhebung grundsätzlich anzustrebende Deckung der voraussichtlichen Kosten nicht gewährleistet ist. Die Bestimmung eines anderen oder weiteren Beitragsmaßstabs ist darin jedoch nicht zu sehen.

b) Die Angriffe des Klägers gegen die Höhe der in Ansatz gebrachten Ausführungskosten ([§ 105 FlurbG](#)), die die Grundlage für die Berechnung des (u. a.) von ihm zu zahlenden Vorschusses bilden, bleiben ohne Erfolg.

Sämtliche geplanten Aufwendungen dienen dem Interesse der Teilnehmer ([§ 19 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 FlurbG](#)). Das gilt insbesondere hinsichtlich des Ausbaus der T.-----straße . Ausweislich des Einleitungsbeschlusses vom 9. August 2019 dient das Flurbereinigungsverfahren der Agrarstrukturverbesserung sowie Maßnahmen der Landentwicklung, des Naturschutzes, des Umweltschutzes, der Landschaftspflege und der Gestaltung des Landschaftsbildes. Hinsichtlich des vorhandenen Wegenetzes wird festgestellt, dieses entspreche nicht mehr den heutigen Anforderungen, vor allem weise es eine unzureichende Breite und Befestigung für moderne Maschinen auf und entspreche hinsichtlich der Verkehrssicherheit nicht den Anforderungen des landwirtschaftlichen Verkehrs zur Erschließung von Hofstellen und Nutzflächen. Dies beeinträchtige die Arbeits- und Produktionsbedingungen der Teilnehmer und schränke die Wirtschaftlichkeit der Betriebe ein. Befestigte Wege verliefen teilweise oder komplett über private Flächen. Die Nutzung dieser Flächen zur Sicherstellung der Erschließung bedürfe ebenfalls der Bodenordnung. Durch die Bodenordnung könne eine Trennung bzw. Lenkung der Verkehrsströme erreicht werden. Diesen Zwecken dient auch der Ausbau der T.-----straße . Einwände hiergegen bringt der Kläger nicht vor.

Der Vorwurf des Klägers, die Flurbereinigungsbehörde verschleiere die tatsächlichen Kosten des Ausbaus der T.-----straße , die ursprünglich auf ca. 594.000 Euro geschätzten Kosten dürften unter Berücksichtigung des Straßenbaukostenindexes inzwischen auf 897.648 Euro (fast 900.000 Euro) gestiegen sein, ist nicht tragfähig. Denn selbst wenn der Ausbau der T.-----straße nach aktuellem Kenntnistanstand deutlich teurer werden sollte als angegeben - was die Vertreter der Flurbereinigungsbehörde u. a. unter Hinweis darauf, dass die T.-----straße nicht in voller Länge, sondern nur in Abschnitten ausgebaut werden solle, bestreiten -, bedeutete dies lediglich, dass der vom Kläger derzeit verlangte Vorschuss zu niedrig angesetzt wurde. Das könnte nicht zu einem Erfolg der gegen die Vorschusserhebung gerichteten Anfechtungsklage führen.

Eine auf [§ 19 Abs. 2 FlurbG](#) gestützte Bildung eines Sonderhebungsgebietes mit der Folge der Reduzierung der Ausführungskosten für diejenigen Teilnehmer, deren Grundstücke außerhalb eines derartigen Bereichs liegen, kommt - anders als der Kläger hinsichtlich der T.-----straße meint - nicht in Betracht.

(....)

Die Erhebung von Sonderkostenbeiträgen nach [§ 19 Abs. 2 FlurbG](#) unter entsprechender Entlastung der übrigen Teilnehmer ist nur dann zulässig, wenn im Rahmen der Flurbereinigung im Interesse einzelner Teilnehmer Anlagen erforderlich werden, die durch diese Teilnehmer aus besonderen, enger begrenzten Zwecken und nicht allein aus dem Zweck der Flurbereinigung veranlasst sind, und es daher unangemessen wäre, alle Teilnehmer mit den dadurch verursachten Aufwendungen zu belasten.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. März 1973 - V C 8.72 -, juris Rn. 17 <= RzF - 9 - zu § 18 Abs. 1 FlurbG>, sowie Beschlüsse vom 29. Juli 2010 - 9 B 51.10 -, juris Rn. 5, vom 24. November 1972 - V CB 16.72 -, Buchholz 424.01 § 44 FlurbG Nr. 19, und vom 23. November 1970 - IV B 16.69 -, Buchholz 424.01 § 19 FlurbG Nr. 5. <= RzF - 1 - zu § 19 Abs. 2 FlurbG>

Es kommt mithin darauf an, welche Zwecke mit der Schaffung der Anlage im Rahmen des Flurbereinigungsverfahrens verfolgt werden.

Vgl. OVG Berlin-Bbg., Urteil vom 25. Februar 2010 - OVG 70 A 3.09 -, juris Rn. 40 <= RzF - 18 - zu § 39 FlurbG>, die dagegen erhobene Nichtzulassungsbeschwerde hatte vor dem Bundesverwaltungsgericht (Beschluss vom 29. Juli 2010 - 9 B 51.10 -, juris) keinen Erfolg.

Unerheblich für die Anwendung von § 19 Abs. 2 FlurbG ist dagegen, ob ein Teilnehmer besondere, unter Umständen anders nicht auszugleichende Vorteile erzielt.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. November 1970 - IV B 16.69 -, Buchholz 424.01 § 19 FlurbG Nr. 5 <= RzF - 1 - zu § 19 Abs. 2 FlurbG>.

Im Übrigen begründet nicht schon jedes Vorliegen besonderer Vorteile, sondern erst eine gezielte, für die Entscheidung zur Schaffung der Anlage (bzw. für deren Erstellung in einer besonders aufwendigen Art und Weise) maßgebliche „Bedienung“ besonderer, enger begrenzter Interessen unmittelbar betroffener Teilnehmer die Anwendbarkeit des § 19 Abs. 2 FlurbG.

Vgl. nochmals OVG Berlin-Bbg., Urteil vom 25. Februar 2010 - OVG 70 A 3.09 -, juris Rn. 40 <= RzF - 18 - zu § 39 FlurbG>; nachgehend BVerwG, Beschluss vom 29. Juli 2010 - 9 B 51.10 -, juris.

Beispielsweise wäre nach dieser Vorschrift die Erhebung von Sonderkosten unter entsprechender Entlastung der übrigen Teilnehmer für besondere Aufwendungen gerechtfertigt, die durch besondere den gewerblichen oder wasserwirtschaftlichen Zwecken einzelner Teilnehmer dienende Maßnahmen bedingt sind.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. November 1970 - IV B 16.69 -, Buchholz 424.01 § 19 FlurbG Nr. 5. <= RzF - 1 - zu § 19 Abs. 2 FlurbG>

Hierzu gehören u. a. Dränungen anstatt offener Bewässerungsgräben, Stauanlagen für Bewässerungszwecke, die Anlagen von Fischweiichern,

vgl. Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 19 Rn. 14; Krimmer/Wehr, BayVBl. 1972, 146 (150),

oder die Schaffung eines besonders engen Wegenetzes in einem zur baulandmäßigen Erschließung vorgesehen Gebiet.

Vgl. Krimmer/Wehr, BayVBl. 1972, 146 (150).

Hingegen rechtfertigen beispielsweise Geländeunterschiede innerhalb des Flurbereinigungsgebiets, die für einzelne Gebietsteile höhere Aufwendungen für den Wegebau oder für die Melioration der Grundstücke erforderlich machen, nicht die Anwendung des § 19 Abs. 2 FlurbG. Es entspricht vielmehr dem Wesen der Teilnehmergemeinschaft als einer Schicksalsgemeinschaft, dass auch Aufwendungen für Maßnahmen der Flurbereinigung in den Lagen mit ungünstigem oder schwierigem Gelände grundsätzlich von allen Teilnehmern getragen werden.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. März 1973 - V C 8.72 -, juris Rn. 17. <= RzF - 9 - zu § 18 Abs. 1 FlurbG>

Nach diesen Maßgaben fällt der Ausbau der T.-----straße - als insoweit einzig ernsthaft in den Blick zu nehmende Maßnahme - nicht unter § 19 Abs. 2 FlurbG.

Die kalkulierten Kosten für den - noch nicht ausgeschriebenen und beauftragten - Ausbau betragen ca. 594.500 Euro. Diese setzen sich zusammen aus den Kosten für die Ausbauarbeiten an der vorhandenen Fahrbahn (280.000 Euro + 220.000 Euro = 500.000 Euro), die Erneuerung eines Durchlasses (26.000 Euro), die Verlegung des Straßenverlaufs an der Mühle (52.000 Euro) und für die Errichtung einer Wendeplatte (16.500 Euro). Damit ist der Ausbau der T.-----straße nach derzeitigem Stand zwar die kostenintensivste Maßnahme im Flurbereinigungsverfahren. Er macht einen Anteil von 25% bei geschätzten Ausbaukosten von insgesamt gerundet 2.378.000 Euro aus.

Der Ausbau der T.-----straße dient jedoch nicht besonderen, eng begrenzten Zwecken einzelner Teilnehmer. Ausweislich des von der Flurbereinigungsbehörde übersandten aussagekräftigen Kartenausschnitts (GA Bl. 117) profitiert vom Ausbau der im Norden des Flurbereinigungsgebiets gelegenen, sich über dessen komplette Ost-West-Ausdehnung erstreckenden T.-----straße eine Vielzahl von Grundstückseigentümern. Die Grundstücke werden land- und forstwirtschaftlich genutzt oder weisen Wohnbebauung auf. Der Ausbau der T.-----straße dient mithin den Interessen von deutlich mehr als den von § 19 Abs. 2 FlurbG vorausgesetzten „einzelnen Teilnehmern“. Folglich kommt es nicht mehr darauf an, ob die aktualisierten Angaben der Flurbereinigungsbehörde, bei 110 legitimierten Verfahrensteilnehmern komme man auf eine Nutzungsquote von 27%, inhaltlichen Bedenken ausgesetzt sind.

(....)

c) Der Kläger hat keinen Anspruch auf teilweise oder vollständige Befreiung von der Aufbringung der Vorschüsse.

aa) Dies gilt zunächst mit Blick auf § 19 Abs. 3 FlurbG. Nach dieser Norm kann die Flurbereinigungsbehörde (nicht die Teilnehmergemeinschaft) zur Vermeidung offensichtlicher und unbilliger Härten einzelne Teilnehmer ausnahmsweise von der Aufbringung der Beiträge ganz oder teilweise zu Lasten der übrigen Teilnehmer befreien. Es ist bereits zweifelhaft, ob ein auf § 19 Abs. 3 FlurbG gestützter Anspruch auf Befreiung, der grundsätzlich mit einer Verpflichtungsklage gegen das Land als Rechtsträger der Flurbereinigungsbehörde geltend zu machen wäre,

vgl. insofern VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10. Mai 2012 - 7 S 1750/10 -, juris Rn. 58 <= [RzF - 20 - zu § 39 FlurbG](#)>, sowie Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 19 Rn. 23,

überhaupt in dem Anfechtungsklageverfahren gegen den namens der Teilnehmergemeinschaft erlassenen Beitragsbescheid berücksichtigt werden kann. Dies bedarf hier aber keiner Entscheidung. Denn jedenfalls liegen die materiellen Voraussetzungen der Vorschrift nicht vor.

Der Anwendungsbereich von § 19 Abs. 3 FlurbG ist eröffnet, wenn ein Teilnehmer entweder überhaupt nicht oder nur in einem unverhältnismäßigen geringen Umfange an den Maßnahmen der Flurbereinigung und damit auch nicht an der allgemeinen Wertsteigerung der Besitzstände teilnimmt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 25. November 1970 - IV C 80.66 -, juris Rn. 20 <= [RzF - 13 - zu § 37 Abs.1 FlurbG](#)>; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10. Mai 2012 - 7 S 1750/10 -, juris Rn. 61 <= [RzF - 20 - zu § 39 FlurbG](#)>.

(....)

§ 19 Abs. 3 FlurbG findet auch auf die Befreiung von Vorschüssen Anwendung.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 9. April 1986 - 5 B 161.83 -, juris Rn. 4 <= [RzF - 15 - zu § 19 Abs. 3 FlurbG](#)>; OVG Sachs.-Anh., Urteil vom 17. Juli 2003 - 8 K 2/03 -, juris Rn. 23 <= [RzF - 1 - zu § 62 LwAnpG](#)>.

Dabei gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass im Zeitpunkt der Vorschusserhebung in aller Regel noch nicht konkret absehbar ist, wie sich die Maßnahmen der Flurbereinigung auf die einzelnen Teilnehmer auswirken. Ein Befreiungsanspruch zu diesem Zeitpunkt kommt deshalb nur in Betracht, wenn der Eintritt eines Vorteils durch die Flurbereinigung bereits zu diesem Zeitpunkt offensichtlich ausgeschlossen ist.

Vgl. Sächs. OVG, Urteile vom 14. Juni 2013 - F 7 C 7/11 -, juris Rn. 42 <= [RzF - 10 - zu § 21 Abs. 2 FlurbG](#)>, und vom 18. Dezember 2009 - F 7 D 4/07 -, juris Rn. 16 <= [RzF - 32 - zu § 19 Abs.1 FlurbG](#)>; Nds. OVG, Urteil vom 17. Juli 1973 - F OVG A 11/71 -, RzF 8 zu § 19 Abs. 3 <Anm. d. Red.: gemeint wohl [RzF - 8 - zu § 19 Abs. 3 FlurbG](#)>; Bay. VGH, Urteil vom 19. Februar 1970 - 51 VII 69 -, RzF 5 zu § 19 Abs. 3 <Anm. d. Red.: gemeint wohl [RzF - 5 - zu § 19 Abs. 3 FlurbG](#)>; Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 19 Rn. 18.

Diese besonderen Voraussetzungen liegen hier nicht vor.

(....)