

Titel:

Amtsenthebung des Vorstandes einer Teilnehmerversammlung im Flurbereinigungsrecht

Normenketten:

FlurbG § 17 Abs. 1, § 23 Abs. 3 S. 1, § 151

AGFlurbG Art. 4

VwGO § 88, § 123

ZPO § 920

Leitsätze:

1. Dem einzelnen Teilnehmer einer flurbereinigungsrechtlichen Teilnehmerversammlung dürfte kein Anspruch gegen die Flurbereinigungsbehörde zustehen, dass diese eine Abberufung des Vorstands nach § 23 Abs. 3 S. 1 FlurbG vornimmt. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
2. Soweit es den Vorsitzenden des Vorstands der Teilnehmergeinschaft und dessen Stellvertreter betrifft, die nicht gewählt, sondern gem. Art. 4 Abs. 2 AGFlurbG bestimmt wurden, findet § 23 Abs. 3 S. 1 FlurbG von vornherein keine Anwendung. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

einstweilige Anordnung, kein Anspruch auf aufsichtliches Tätigwerden, Abberufung gewählter Mitglieder des Vorstands der Teilnehmergeinschaft, Flurbereinigungsbeschluss, Teilnehmerversammlung, Vorstand, Amtsenthebung, Anordnungsanspruch, Anordnungsgrund, summarische Prüfung, Bekanntmachung, Ladung, Versammlung

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Für die baren Auslagen des Gerichts wird ein Pauschsatz von 15 Euro erhoben. Das Verfahren ist gebührenpflichtig.

III. Der Streitwert wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller ist Teilnehmer des mit Flurbereinigungsbeschluss des Bayer. Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 9. Juni 1969 angeordneten Flurbereinigungsverfahrens „L.“. Dieses wurde mit Schlussfeststellung der Flurbereinigungsdirektion W. vom 13. März 1985 abgeschlossen. Die Teilnehmergeinschaft blieb gemäß § 151 Satz 1 FlurbG über die Schlussfeststellung hinaus bestehen, um noch verbliebene Aufgaben wie insbesondere die Unterhaltung und Ergänzung der gemeinschaftlichen Anlagen sowie die Verwaltung ihrer Grundstücke zu erfüllen (vgl. § 1 Abs. 2 der Satzung der Teilnehmergeinschaft).

2

Bei einer Teilnehmerversammlung am 23. April 2014 wurde unter anderem der Vorstand der Teilnehmergeinschaft neu gewählt und dem Amt für Ländliche Entwicklung U. (ALE) Vorschläge für das Amt des Vorsitzenden des Vorstands und dessen Stellvertreter unterbreitet. Die Ladung zu dieser Versammlung wurde in der Stadt K. sowie den angrenzenden Gemeinden S., H. und A. öffentlich bekanntgemacht. Nach Angaben des Antragsgegners hat die Teilnehmergeinschaft hierbei darauf abgestellt, dass in diesen Gemeinden Teilnehmer, Vertreter oder Bevollmächtigte wohnen. § 20 der Satzung der Teilnehmergeinschaft bestimmt, dass öffentliche Bekanntmachungen in ortsüblicher Weise in den Flurbereinigungsgemeinden und in den angrenzenden Gemeinden erfolgen, wenn dort Genossen, Vertreter oder Bevollmächtigte wohnen.

3

Zur Finanzierung ihrer verbliebenen Aufgaben verpachtet die Teilnehmergeinschaft ihr zugewiesene landwirtschaftliche Grundstücke (4 Acker- und 2 Grünlandflächen). Da die bisherigen Pachtverhältnisse zum 31. Oktober 2020 endeten, schloss sie im September 2020 vier neue Pachtverträge für die Zeit ab 1. November 2020 ab. Eine öffentliche Ausschreibung dieser Verpachtungen unterblieb. Nach Angaben der Teilnehmergeinschaft war ursprünglich eine öffentliche Ausschreibung gemeinsam mit der für das Jahr 2020 anstehenden Ladung zur Vorstandswahl vorgesehen gewesen. Nachdem diese Wahlen wegen der Corona-Pandemie nicht stattfinden konnten, sei die Ausschreibung versehentlich unterblieben.

4

Ab Juli 2020 wandte sich der Antragsteller mehrfach an das ALE. Unter anderem beantragte er, die Teilnehmergeinschaft aufzulösen und deren Grundstücke zu veräußern. Ferner rügte er, dass eine öffentliche Bekanntmachung zur Wahl des Vorstands im Jahr 2014 nicht festgestellt werden könne, sowie dass die Teilnehmergeinschaft ihre Grundstücke ohne öffentliche Ausschreibung verpachtet habe. Das ALE teilte dem Antragsteller unter anderem mit, es lägen Bestätigungen über die Veröffentlichung der Vorstandswahl in den betreffenden Gemeinden vor. Ferner habe es die Teilnehmergeinschaft aufgefordert, die Pachtverträge zum Ende des laufenden Wirtschaftsjahres zu kündigen und die Grundstücke auszuschreiben. Dementsprechend verweigerte das ALE mit Schreiben an die Teilnehmergeinschaft vom 5. März 2021 die Zustimmung zu den im September 2020 abgeschlossenen Pachtverträgen, da diese ihre Grundstücke nicht öffentlich ausgeschrieben habe. Die Pachtverträge seien außerordentlich zum 31. Oktober 2021 zu kündigen und die Grundstücke öffentlich auszuschreiben.

5

Am 9. März 2021 hat sich der Antragsteller wegen des Erlasses einstweiliger Anordnungen an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof - Flurbereinigungsgericht - gewandt. Unter anderem brachte er vor, das ALE komme als Aufsichtsbehörde über die Teilnehmergeinschaft ihrer Aufsicht nicht nach. Es werde beantragt, die Vorstandschaft der Teilnehmergeinschaft sofort des Amtes zu entheben. Die Wahl zum Vorstand der Teilnehmergeinschaft am 13. März 2014 sei nicht ordnungsgemäß bekanntgemacht worden. Gefehlt hätte eine Bekanntmachung in E. und G. Die Grundbesitzer in diesen Nachbargemeinden seien von der Wahl ausgeschlossen gewesen. Die Vorstandswahl sei deshalb ungültig. Der Vorstand sei sofort des Amtes zu entheben. Die Teilnehmergeinschaft besitze mehrere Flurstücke. Diese seien bei der Verpachtung nicht öffentlich angeboten worden, was einen Missbrauch darstelle. Die Pachtpreise seien zu niedrig. Es sei kein Verwendungsnachweis offengelegt worden. Aufgrund dieser Sachlage sei der Vorstand abzusetzen, um weiteren Missbrauch zu verhindern.

6

Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

7

den Antragsgegner vorläufig zu verpflichten, den Vorstand der Teilnehmergeinschaft L. sofort des Amtes zu entheben.

8

Der Antragsgegner beantragt,

9

den Antrag abzulehnen.

10

Er führt in seiner Antragserwiderung unter anderem aus, dem Antragsteller stehe weder ein Anordnungsanspruch noch ein Anordnungsgrund zur Seite. Die Ladung zur Vorstandswahl sei gemäß § 20 der Satzung in K. sowie den drei angrenzenden Gemeinden S., H. und A. veröffentlicht worden, in denen Teilnehmer, Vertreter oder Bevollmächtigte wohnten. Mängel bei der Veröffentlichung der Wahlbekanntmachung hätten deshalb nicht festgestellt werden können. Ein Anspruch auf Abberufung des Vorstands folge nicht aus Art. 23 Abs. 3 FlurbG, der nur für gewählte Vorstandsmitglieder, also nicht für den nach Landesrecht (Art. 4 Abs. 2 AGFlurbG) durch das ALE bestimmten Vorsitzenden und dessen Stellvertreter gelte. Dahingestellt könne bleiben, ob ein einzelner Teilnehmer die Abberufung von Vorstandsmitgliedern durch die Flurbereinigungsbehörde erzwingen könne. Jedenfalls lägen die Voraussetzungen für eine Abberufung nach § 23 Abs. 3 FlurbG nicht vor. Es sei nicht ersichtlich, dass alle

gewählten Mitglieder des Vorstands ungeeignet wären oder ihre Pflichten in einer die Abberufung rechtfertigenden Weise verletzt hätten. Sollten Vorstandsmitgliedern bei Entscheidungen wie der Vergabe von Pachtgrundstücken Fehler unterlaufen sein, so könne eine ordnungsgemäße Geschäftsführung durch das mildere Mittel aufsichtlicher Maßnahmen sichergestellt werden. Fehler bei der Vorstandswahl könnten keine Abberufung nach § 23 Abs. 3 FlurbG rechtfertigen. Auf die allgemeine Aufsichtsbefugnis aus § 17 Abs. 1 FlurbG könne die Abberufung eines gewählten Vorstandsmitglieds nicht gestützt werden, da sonst der besondere Schutz des § 23 Abs. 1 und 3 FlurbG umgangen würde. Auf eine Abberufung des vom ALE bestellten Vorstandsvorsitzenden sowie seines Stellvertreters, zu der das ALE im Umkehrschluss aus seinem in Art. 4 Abs. 2 AGFlurbG verankerten Bestimmungsrechts befugt sein dürfte, habe der Antragsteller ebenfalls keinen Anspruch. Es sei bereits fraglich, ob das Bestimmungs- und Abberufungsrecht dem einzelnen Teilnehmer Ansprüche verleihe. Jedenfalls liege eine Abberufung im Ermessen des ALE. Eine Ermessensreduzierung auf Null, aus welcher der Antragsteller einen Anspruch herleiten könne, sei nicht erkennbar. Soweit der Antragsteller in Bezug auf die „Ungültigerklärung“ von Pachtverträgen offenbar ein aufsichtliches Einschreiten des ALE nach § 17 FlurbG erstrebe, stehe ihm kein Anordnungsanspruch zu. Auf Normen über die behördliche Aufsicht könnten Einzelne keinen Anspruch auf aufsichtsbehördliches Einschreiten ableiten. Ungeachtet dessen liege eine Ermessensreduzierung auf Null, aus welcher der Antragsteller einen Anspruch herleiten könne, nicht vor.

11

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

12

Der Senat legt das Begehren des Antragstellers auf Erlass einstweiliger Anordnungen dahingehend aus (§ 88 VwGO), dass er neben einer Verpflichtung der Teilnehmergeinschaft zur sofortigen Aufhebung der Pachtverträge (siehe dazu das weitere Verfahren Az. 13 AE 21.724) die Verpflichtung des Antragsgegners begehrt, den Vorstand der Teilnehmergeinschaft sofort des Amtes zu entheben.

13

Dieser Antrag nach § 123 VwGO ist jedenfalls unbegründet.

14

Ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist begründet, wenn der zu sichernde oder zu regelnde Anspruch des Antragstellers nach den Vorschriften des materiellen Rechts (sog. Anordnungsanspruch) und die durch § 123 Abs. 1 VwGO normierten Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung (im Wesentlichen die Dringlichkeit, sog. Anordnungsgrund) glaubhaft gemacht werden (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO).

15

Vorliegend hat der Antragsteller nach der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nur gebotenen und auch nur möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage einen Anordnungsanspruch gegen den Antragsgegner, der zur sofortigen Amtsenthebung des Vorstands der Teilnehmergeinschaft führen könnte, nicht glaubhaft gemacht.

16

Ein solcher Anspruch ergibt sich insbesondere nicht aus § 17 Abs. 1 FlurbG, wonach die Teilnehmergeinschaft unter der Aufsicht der Flurbereinigungsbehörde steht. Denn Einzelne haben keinen Anspruch gegen eine Aufsichtsbehörde, dass diese aufsichtsbehördlich einschreitet; dies gilt auch für das aufsichtliche Tätigwerden der Flurbereinigungsbehörde gegenüber der Teilnehmergeinschaft nach § 17 Abs. 1 FlurbG (BayVG, U.v. 10.10.1980 - 13 A 80A.467 - RzF 5 zu § 17 Abs. 1 FlurbG; Wingerter in Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 17 Rn. 1).

17

Auch aus § 23 Abs. 3 Satz 1 FlurbG kann der Antragsteller keinen Anspruch ableiten. Nach dieser Vorschrift kann die Flurbereinigungsbehörde nach Anhörung der landwirtschaftlichen Berufsvertretung Mitglieder des Vorstandes oder Stellvertreter, die ungeeignet sind oder ihre Pflichten verletzen, ablehnen oder abberufen. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob dem einzelnen Teilnehmer überhaupt ein Anspruch gegen die Flurbereinigungsbehörde zustehen kann, dass diese eine solche Abberufung nach § 23 Abs. 3 Satz 1 FlurbG vornimmt (mit überzeugenden Erwägungen ablehnend Wingerter in Wingerter/Mayr, FlurbG,

a.a.O., § 23 Rn. 4). Denn der Antragsteller hat jedenfalls nicht glaubhaft gemacht, dass die Voraussetzungen des § 23 Abs. 3 Satz 1 FlurbG vorliegend gegeben sind:

18

Soweit es den Vorsitzenden des Vorstands der Teilnehmergeinschaft und dessen Stellvertreter betrifft, die nicht gewählt, sondern gemäß Art. 4 Abs. 2 AGFlurbG vom ALE bestimmt wurden, findet § 23 Abs. 3 Satz 1 FlurbG von vornherein keine Anwendung. Denn diese Vorschrift gilt nicht für die Abberufung von nach Landesrecht durch die Flurbereinigungsbehörde bestellte Vorstandsmitglieder einer Teilnehmergeinschaft (BVerwG, U.v. 9.10.1973 - V CB 71.72 - BVerwGE 44, 96 = RdL 1974, 66 = RzF 6 zu § 21 Abs. 6 FlurbG; BayVGH, U.v. 13.3.2008 - 13 A 07.1817 = BayVBI 2009, 152 = RdL 2008, 291 = RzF 8 zu § 21 Abs. 2 FlurbG; Wingerter in Wingerter/Mayr, FlurbG, a.a.O., 2018, § 23 Rn. 4).

19

Im Übrigen hat der Antragsteller nicht dargelegt, dass die (weiteren) Mitglieder des Vorstands oder deren Stellvertreter ungeeignet sind oder ihre Pflichten verletzt haben bzw. dass das für die Abberufung bestehende Ermessen des ALE auf Null reduziert wäre:

20

Hinsichtlich der Rüge des Antragstellers, die Wahl zum Vorstand der Teilnehmergeinschaft am 23. April 2014 sei nicht ordnungsgemäß bekanntgemacht worden, ist bereits nicht glaubhaft gemacht, dass diese Bekanntmachung fehlerhaft gewesen wäre. § 20 der Satzung der Teilnehmergeinschaft bestimmt, dass öffentliche Bekanntmachungen in ortsüblicher Weise in den Flurbereinigungsgemeinden und in den angrenzenden Gemeinden erfolgen, wenn dort Genossen, Vertreter oder Bevollmächtigte wohnen (vgl. auch § 110 Satz 1 FlurbG). Nach Aktenlage wurde die Ladung zur Versammlung in der Stadt K. sowie den angrenzenden Gemeinden S., H. und A. öffentlich bekanntgemacht. Der Antragsgegner hat hierzu vorgetragen, dass die Teilnehmergeinschaft darauf abgestellt habe, dass nur in diesen Gemeinden Teilnehmer, Vertreter oder Bevollmächtigte wohnten. Der Antragsteller hat nicht glaubhaft gemacht, dass dies nicht den Tatsachen entspricht. Soweit er rügt, in E. und G. sei keine Bekanntmachung erfolgt, legt er nicht dar, dass in diesen Gemeinden Personen wohnten, die gemäß § 20 der Satzung hätten geladen werden müssen. Unbeschadet dessen hat der Antragsteller auch nicht glaubhaft gemacht, dass für etwaige Mängel bei der Bekanntmachung der Wahlen zum Vorstand am 23. April 2014 bestimmte bzw. alle Mitglieder des derzeitigen Vorstands oder deren Stellvertreter verantwortlich waren. Zudem handelte es sich bei einem Bekanntmachungsfehler, der lediglich darin bestünde, dass diese irrtümlich nicht in allen maßgeblichen Gemeinden erfolgte, ganz offenkundig nicht um einen derart schweren Eignungsmangel bzw. eine derart schwere Pflichtverletzung, dass das für die Abberufung bestehende Ermessen des ALE auf Null reduziert wäre.

21

Nicht durchdringen kann der Antragsteller auch mit dem Vorbringen, der Vorstand sei auch wegen Fehlern bei der Verpachtung der der Teilnehmergeinschaft zugewiesenen landwirtschaftlichen Grundstücke des Amtes zu entheben. Zwar ist ihm zuzugestehen, dass die Verpachtung der Grundstücke im September 2020 ohne öffentliche Ausschreibung pflichtwidrig gewesen sein dürfte, weshalb auch das ALE die Zustimmung zu den abgeschlossenen Pachtverträgen verweigerte sowie eine außerordentliche Kündigung zum 31. Oktober 2021 und erneute öffentliche Ausschreibung anordnete. Nicht hinreichend glaubhaft gemacht ist indes, welches Mitglied des Vorstands bzw. inwiefern alle Mitglieder des Vorstands und deren Stellvertreter für diesen Fehler verantwortlich sein sollen. Gleiches gilt, soweit der Antragsteller weitere Fehler vorträgt, etwa, die erzielten Pachtpreise seien zu niedrig gewesen. Unbeschadet dessen liegt auch im Zusammenhang mit der Verpachtung der Grundstücke ganz offenkundig kein derart schwerer Eignungsmangel bzw. keine derart schwere Pflichtverletzung vor, dass das für die Abberufung von Mitgliedern des Vorstands und deren Stellvertreter bestehende Ermessen des ALE auf Null reduziert wäre. Es ist nicht zu beanstanden, wenn das ALE derartige Fehler lediglich zum Anlass nimmt, seine aufsichtlichen Befugnisse dahingehend auszuüben, die Zustimmung zu den Pachtverträgen zu verweigern (§ 17 Abs. 2 Satz 1 FlurbG) sowie eine Kündigung der fehlerhaft abgeschlossenen Pachtverträge zum 31. Oktober 2021 und eine erneute öffentliche Ausschreibung anzuordnen.

22

Andere Anspruchsgrundlagen, aus denen sich für den Antragsteller ein Anordnungsanspruch hinsichtlich einer Amtsenthebung des Vorstands ergeben könnten, sind weder vorgetragen, noch sonst ersichtlich.

23

Soweit der Antragsteller mit seinem Vorbringen noch eine Aufhebung bzw. Ungültigerklärung der Pachtverträge verlangt, hat der Senat dies dahingehend verstanden (§ 88 VwGO), dass sich dieses Begehren gegen die Teilnehmergeinschaft richtet (siehe hierzu das weitere Verfahren Az. 13 AE 21.724). Hilfsweise sei auf Folgendes hingewiesen: Soweit der Antragsteller im Zusammenhang mit diesem Vorbringen - wie etwa der Antragsgegner meint - auch ein aufsichtliches Einschreiten des ALE nach § 17 FlurbG begehren sollte, bestünde insoweit wiederum kein Anordnungsanspruch. Denn Einzelne haben - wie bereits dargelegt - keinen Anspruch auf aufsichtliches Tätigwerden der Flurbereinigungsbehörde gegenüber der Teilnehmergeinschaft.

24

Ist mithin schon kein Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht, kommt es nicht mehr darauf an, ob überhaupt ein Anordnungsgrund besteht.

25

Nach alledem war der Antrag abzulehnen. Die Kostenentscheidung beruht auf § 147 Abs. 1 FlurbG, § 154 Abs. 1 VwGO.

26

Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 und 2, § 63 Abs. 2 Satz 1 GKG i.V.m. Nr. 1.5 und Nr. 13.2.3 des Streitwertkatalogs der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

27

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 147 Abs. 1 FlurbG, § 152 Abs. 1 VwGO).