

Unternehmensflurbereinigungsverfahren zur Realisierung der ICE-Neubaustrecke Nürnberg – Erfurt – Leipzig/Halle

Land Consolidation for Large Scale Projects for the Implementation of the ICE Railway Line Nuremberg – Erfurt – Leipzig/Halle

Karl-Martin Prell

Der Beitrag gibt einen Überblick über die Unternehmensflurbereinigungsverfahren, die zur Unterstützung der ICE-Neubaustrecke Nürnberg – Erfurt – Leipzig/Halle in Thüringen angeordnet wurden. Die Bedeutung des Vorhabens für die Folgenbewältigung der deutschen Wiedervereinigung wird herausgestellt. Die Herausforderungen, die sich an die Bearbeitung der Flurbereinigungsverfahren stellten, und wie die Möglichkeiten der Flurbereinigung genutzt wurden, diesen Herausforderungen zu begegnen, werden dargestellt. Abschließend wird auf die raumplanerische Bedeutung der Verfahren für die Entwicklung der ländlichen Räume eingegangen.

Schlüsselwörter: Flurbereinigungsgesetz, Landentwicklung, Eisenbahnbau, Landbereitstellung, Unternehmensflurbereinigung, Fremdnützigkeit, Entschädigung, Raumplanung

The article provides an overview over the land consolidation procedures for large scale projects, which were ordered to support the ICE railway line Nuremberg – Erfurt – Leipzig/Halle in Thuringia. The significance of the project for the management of the consequences of German reunification is emphasized. The challenges presented by the processing of the land consolidation procedures and how the possibilities of the land consolidation were used are presented. Finally the spatial relevance of the procedures for the development of rural areas will be discussed.

Keywords: Land consolidation act, rural development, railroad construction, provision of land, land consolidation for large-scale projects, public benefit, compensation, spatial planning

1 EINLEITUNG

Mit der Öffnung der Grenzen im Jahr 1989 wurde auch das im wahrsten Sinn des Worts grenzenlose Bedürfnis der Menschen nach individueller Mobilität überdeutlich. Die politischen Verantwortlichen haben den Zusammenhang von rapide ansteigenden Verkehrsströmen und fehlender Verkehrsinfrastruktur in den neuen Ländern nicht nur erkannt, sondern sie haben sofort, zielgerichtet und zukunftsorientiert darauf reagiert.

Nach jahrzehntelanger Vernachlässigung befanden sich die Verkehrswege in den neuen Ländern in einem zum Teil desolaten Zustand. Sie waren weder den eigenen territorialen Anforderungen

noch denen des nach der Vereinigung und der Öffnung der osteuropäischen Staaten sprunghaft gestiegenen Verkehrsaufkommens gewachsen. Dies betraf die Schienen- und Straßenwege, darüber hinaus in einem gewissen Umfang auch noch die Wasserwege.

Der Neu- und Ausbau von Verkehrsinfrastruktur war zwingend für das Zusammenwachsen der beiden bisher getrennten Teile Deutschlands und daneben Voraussetzung und Impulsgeber für die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung und zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland. Die Ansiedlung

von Wirtschaftsunternehmen sollte befördert und ein Beitrag zum Abbau von Investitionshemmnissen geliefert werden.

Aktuell ist erwähnenswert, dass das Verkehrsprojekt Deutsche Einheit Nummer 8, die Anfang der 1990er-Jahre als Jahrhundertbau geplante ICE-Neubau- bzw. Ausbaustrecke von Berlin nach Nürnberg, mit Beginn des Winterfahrplans 2017 für den vollständigen Betrieb freigegeben wird.

2 VERKEHRSPROJEKTE DEUTSCHE EINHEIT

Als Vorhaben mit Schlüsselfunktion für das Zusammenwachsen der alten und neuen Länder wurden vom Bundeskabinett bereits im April 1991 17 überaus dringliche Verkehrsprojekte Deutsche Einheit (VDE) als Grundlage für eine leistungsstarke Verkehrsinfrastruktur in den neuen Ländern mit einem geschätzten Investitionsvolumen von rd. 56 Mrd. DM bestimmt.

Die den Freistaat Thüringen in großem Umfang betreffenden Schienen- und Straßenverkehrsprojekte sind im Einzelnen:

a) Schienenverkehrsprojekte

VDE Nr. 8: Schnellverbindung von Berlin über Halle, Leipzig und Erfurt nach Nürnberg. Das Projekt gliedert sich in drei Teilabschnitte:

- VDE Nr. 8.1 Neu- und Ausbaustrecke Nürnberg–Erfurt: Die Neubaustrecke wird im Dezember 2017 in Betrieb gehen.
- VDE Nr. 8.2 Neubaustrecke Erfurt–Leipzig/Halle: Seit 2003 ist der 23 km lange Teilabschnitt Gröbers–Leipzig in Betrieb, der Rest wurde im Dezember 2015 eröffnet.
- VDE Nr. 8.3 Ausbaustrecke Berlin–Leipzig/Halle: Am 28. Mai 2006 vollständig mit der Fertigstellung des Berliner Hauptbahnhofs in Betrieb genommen.

b) Straßenverkehrsprojekte

- VDE Nr. 12: Sechsstreifiger Ausbau der Autobahn A 9 zwischen Berlin und Nürnberg (im November 2014 abgeschlossen).
- VDE Nr. 13: Neubau der Südharzautobahn A 38 zwischen Göttingen und Halle (Saale) (2009 abgeschlossen).
- VDE Nr. 15: Neubau der Autobahn A 44 zwischen Kassel und Eisenach; Ausbau der Autobahn A 4 zwischen Eisenach und Bautzen sowie Neubau der Autobahn A 4 zwischen Bautzen und Görlitz (letzteres 1999 abgeschlossen).
- VDE Nr. 16: Neubau der Thüringerwaldautobahn A 71 zwischen Schweinfurt und Erfurt (2005 abgeschlossen) sowie der A 73 von Suhl nach Lichtenfels (2008 abgeschlossen).

Von herausragender Bedeutung ist der Bereich von rd. 23 km der sogenannten Bündelungstrasse von ICE-Strecke Nürnberg–Erfurt und der Autobahn A 71 zwischen Erfurt und dem südlich von Arnstadt gelegenen Traßdorf (Abb. 1).

Im Hinblick auf eine zügige Koordinierung der Projektplanung, die Akquisition von Planungskapazitäten auf dem freien Markt, die Bauüberwachung der Projekte u.ä.m. wurden 1991 außerhalb der bisherigen Behördenstrukturen mit der Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH (DEGES) und der Planungsgesell-



Abb. 1 | Bündelungstrasse A 71 und ICE-Neubaustrecke

schaft Bahnbau Deutsche Einheit mbH (PBDE¹) zwei privatrechtliche Projektgesellschaften gegründet. Diese Planungsgesellschaften waren folgerichtig wichtige, wenn auch nicht immer einfache Planungspartner der Flurbereinigungsbehörden in den nachfolgend dargestellten Unternehmensflurbereinigungen.

Die Planungen für das VDE 8 begannen 1991. Nach erfolgter Planfeststellung im Juni und November 1995 war der Baubeginn im April 1996 jedoch nur für das VDE 8.1 (südlich von Erfurt). Das gesamte Projekt sollte ursprünglich schon im Jahr 2006 in Betrieb gehen. Aufgrund der hohen Kosten des auf sieben bis acht Milliarden DM geschätzten Projekts erfolgte 1999 ein Baustopp durch die damalige Bundesregierung. Der Baustopp wurde drei Jahre später aufgehoben. Im Jahr 2005 wurde das VDE 8.1 weitergebaut und für den Abschnitt VDE 8.2 (nördlich von Erfurt) erfolgte der erste Spatenstich.

3 BODENORDNERISCHE BEGLEITUNG DER SCHIENENVERKEHRSPROJEKTE

In dem vorgenannten Bereich der Bündelungstrasse wurden schwerpunktmäßig 1995 und 1996 auf Antrag der Enteignungsbehörde acht aneinandergereihte Flurbereinigungsverfahren nach § 87 FlurbG mit einer Verfahrensfläche von insgesamt 9704 ha angeordnet (Abb. 2). In den Verfahren waren bzw. sind rd. 5350 Eigentümer beteiligt. Weiterhin wurden für den Bereich der ICE-Strecke Erfurt–Leipzig/Halle zehn aneinandergereihte Flurbereinigungsverfahren nach § 87 FlurbG mit einer Verfahrensfläche von insgesamt 9061 ha angeordnet (Abb. 3). In den Verfahren waren bzw. sind rd. 3500 Eigentümer beteiligt. Darüber hinaus wurden für die ICE-Neubaustrecke Nürnberg–Erfurt in Südthüringen noch drei Flurbereinigungsverfahren nach § 87 FlurbG mit einer Verfahrensfläche von insgesamt 5638 ha und rd. 5000 Eigentümern angeordnet. Für die den Verfahrensgebieten zugezogenen Orts-

¹ Die PBDE war eine Tochtergesellschaft der Deutschen Bahn und ging im Jahr 2000 in die DB Projekt Verkehrsbau GmbH über.

lagen sowie für alle sonstigen Bauflächen erfolgte die Anordnung nach § 1 FlurbG.

Der Unternehmensträger PBDE setzte von Anfang an auf die Unterstützung des Vorhabens durch Flurbereinigungsverfahren. Dies kam auch dadurch zum Ausdruck, dass die Anträge der Enteignungsbehörde bereits während des laufenden Planfeststellungsverfahrens gestellt wurden.

Das Handeln war geprägt von den hinlänglich bekannten Möglichkeiten der Unternehmensflurbereinigung bei der Landbereitstellung und bodenordnerischen Begleitung öffentlicher Großbauvorhaben /Arge Landentwicklung 2011/:

- Der Flächenankauf kann über das gesamte Verfahrensgebiet und darüber hinaus ausgedehnt und damit preisgünstig gestaltet werden.
- Der Landschaftsverbrauch durch die Neuordnung des Umfelds wird minimiert, Zerschneidungsschäden werden reduziert, Nachteile für Grund und Boden werden gemindert.
- Der Landverlust für eine Infrastrukturmaßnahme kann, soweit Landankäufe nicht möglich sind, auf einen größeren Kreis von Eigentümern verteilt werden.
- Der naturschutzrechtliche Ausgleich für den Eingriff kann – auch über Ökokonten und Flächenpools – in sinnvollen Gebiets- und Landschaftszusammenhängen über ein größeres regionales Gebiet hinaus verwirklicht werden.
- Die Besitzeinweisung für den Unternehmensträger kann unverzüglich nach Unanfechtbarkeit der Planfeststellung des Unternehmensträgers erfolgen.

Wie weiter vorne erläutert, musste der Landbedarf nicht allein für das Schienenprojekt des Unternehmensträgers PBDE aufgebracht werden; im Bereich der Bündelungstrasse kam noch der Bedarf der DEGES hinzu. Die größte Herausforderung hinsichtlich des Landbedarfs stellte sich aber im Bereich des Erfurter Kreuzes, wo sich die Neubauprojekte A 71 und ICE-Neubaustrecke mit der Autobahn A 4 kreuzen (Abb. 4). Hier musste zusätzlich der Landbedarf für die Verbreiterung der A 4 und die Neuanlage des Autobahnkreuzes erbracht werden. In dem entsprechenden Verfahren Molsdorf wurden bei einer Verfahrensfläche von 1372 ha rd. 20 % der Flächen für die Verkehrswege und die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen benötigt. Dieser Landbedarf konnte allerdings durch freihändigen Erwerb durch die Unternehmen, die damit bereits recht frühzeitig vor Anordnung der Verfahren begonnen hatten, sowie durch die Aufnahme von Landverzichtserklärungen gemäß § 52 FlurbG in den Verfahren gedeckt werden.

Unternehmensbedingte Nachteile, insbesondere Bewirtschaftungerschwernisse wegen der Durchschneidung von Grundstücken, landwirtschaftlichen Bewirtschaftseinheiten (Schlägen) auf hochwertigen Ackerböden und Wegenetzen, aber gleichermaßen die Durchschneidung von Gewässer- und Biotopnetzen u. a. m. konnte in den Folgejahren durch den Aus- und Neubau von Wegen und Gewässern und sonstiger ländlicher Infra-

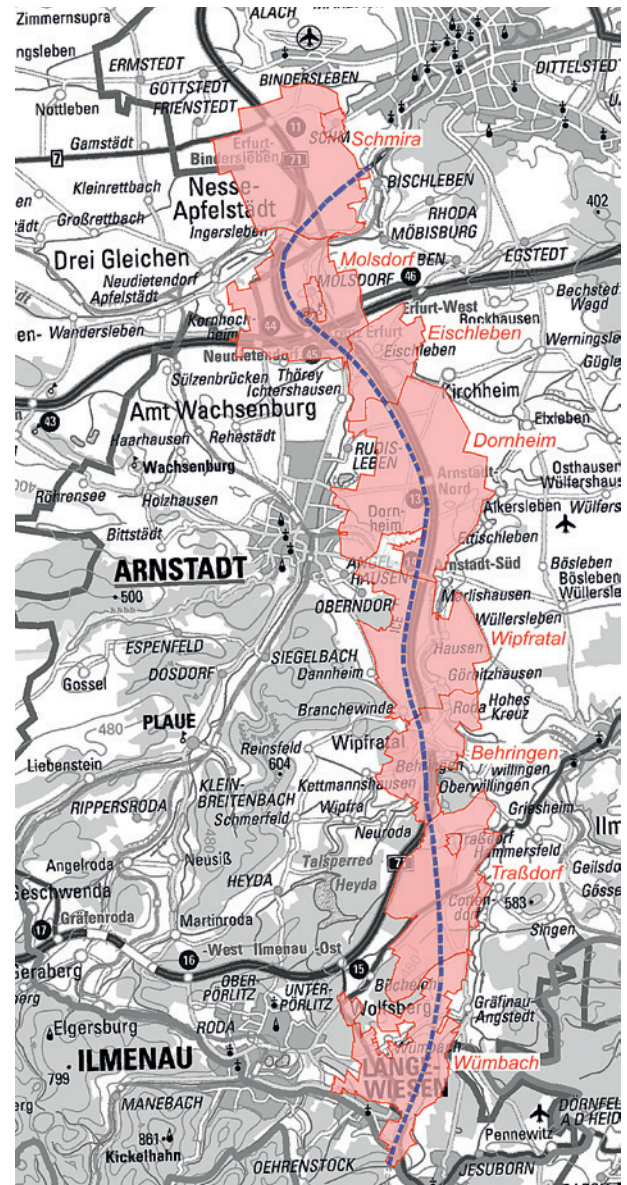


Abb. 2 | Verfahren im Bereich der Bündelungstrasse

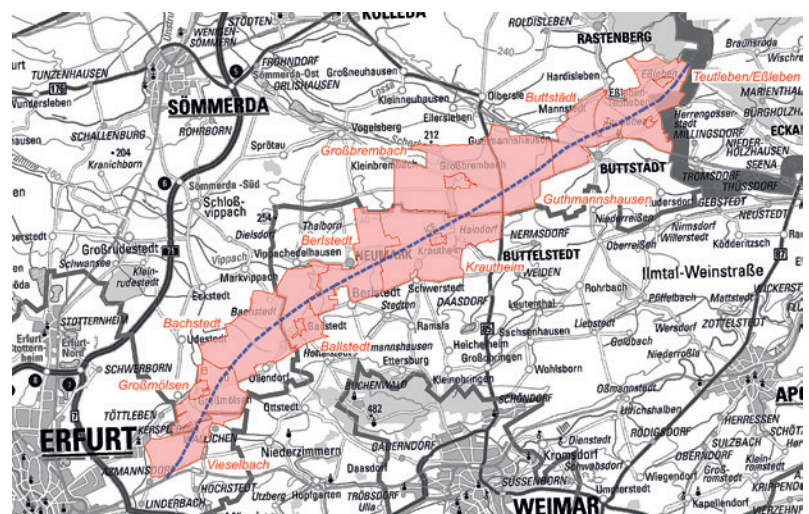


Abb. 3 | Verfahren im Bereich der ICE-Neubaustrecke Erfurt–Leipzig/Halle bis zur Landesgrenze



Abb. 4 | Verkehrsgebiet Molsdorf, Bauphase des Erfurter Kreuzes, 1998

struktur, insbesondere aber auch durch die flächenhafte bodenordnerische Neuordnung gemildert bzw. ausgeglichen werden.

Insbesondere im Verfahren Molsdorf stellten sich angesichts der Neubautrassen der ICE-Strecke und der A 71 besondere Herausforderungen einer umfassenden Neugestaltung im Rahmen des Plans nach § 41 FlurbG. Auf dieser Grundlage wurden daher zunächst neue Hauptwirtschaftswege einschließlich Brücken über zwei Gewässer I. Ordnung gebaut. Da sich infolge der Schienen- und Straßenneubautrassen sowie der Anlage eines nahegelegenen Gewerbegebiets die Abflussströme des Oberflächenwassers änderten, wurde die Ortslage Molsdorf mehrfach überflutet. Abhilfe schaffte hier ein naturnah ausgebautes Regenrückhaltebecken, das in Abstimmung mit dem Unternehmensträger DEGES und den Naturschutzbehörden auf einer als Kompensationsmaßnahme ausgewiesenen extensiven Grünlandfläche angelegt wurde, wodurch letztendlich ein weiterer Flächenentzug vermieden werden konnte.

Die landwirtschaftlichen Betriebe, die in Thüringen in der Regel einen hohen Pachtflächenanteil bewirtschaften, mussten allerdings einen zum Teil erheblichen Verlust an Betriebsflächen hinnehmen. Pachtfreie Flächen standen nicht zur Verfügung. In zwei Fällen wurde die Existenzgefährdung von Betrieben als Folge des vorübergehenden Flächenentzugs im Planfeststellungsverfahren des Unternehmens bestätigt. Ein Betrieb, dessen Eigentums- und Pachtflächen überwiegend im Bereich des heutigen Erfurter Kreuzes lagen, verlor durch den Flächenentzug rd. 60 % seiner Bewirtschaftungsfläche. Nur durch ein intelligentes Flächenmanagement im Rahmen des Flurbereinigungsverfahrens konnte die Existenzgefährdung dieses Betriebs verhindert werden. Nicht zuletzt bewahrheitete sich hier wieder, dass mithilfe von Flurbereinigungen die Flächeninanspruchnahme von Landwirtschaftsflächen verringert und effiziente Flächennutzungen gewährleistet werden können.

Die Unternehmensflurbereinigungen haben gewährleistet, dass einerseits die Planung zügig umgesetzt und andererseits die Eigentumsrechte der Teilnehmer bei allen Bauabschnitten gewahrt werden konnten. Im Gegensatz zum freihändigen Grunderwerb machte die bodenordnerische Begleitung der Infrastrukturprojekte das

Eigentum für Gemeinwohlbelange mit hoher Befriedungswirkung aller Beteiligten verfügbar und realisierte damit einen beschleunigten Ausbau der Infrastruktur. In örtlichen Terminen wurde Einvernehmen zwischen dem Unternehmensträger, den bauausführenden Firmen, dem Vorstand der Teilnehmergeinschaft, den Bewirtschaftern und Behördenvertretern insbesondere über die Benutzung der Wege und die Erreichbarkeit der landwirtschaftlichen Flächen erreicht. Nicht zuletzt durch solche und ähnliche Beteiligungs- und Moderationsprozesse ergab sich letztlich doch eine hohe Akzeptanz bei den Betroffenen.

Die Einweisung der Unternehmensträger in den dauernden und vorübergehenden Besitz der für die Unternehmen benötigten Flächen erfolgte mit Erlass von vorläufigen Anordnungen nach § 36 i. V. m. § 88 Nr. 3 FlurbG. Im Vorfeld der Besitzeinweisungen wurden

aufgetretene Unstimmigkeiten zwischen Planung und praktischer Umsetzung erkannt und behoben. Ebenso fanden zur Überwachung etwaiger Auflagen regelmäßige Vororttermine statt. Die vorläufigen Anordnungen waren nicht zuletzt eine sichere Grundlage für die Zahlung der Aufwuchs- und Nutzungsentschädigungen des Unternehmensträgers an die Landwirtschaftsbetriebe.

Während das Straßenverkehrsprojekt A 71 im Bereich der Bündelungstrasse und weiter südlich bereits 1998, d. h. nur drei Jahre nach Einleitung des Planfeststellungsverfahrens, durch die bodenordnerische Unterstützung der Flurbereinigungsverfahren dem Verkehr übergeben werden konnte und gleichzeitig der sechsspurige Ausbau der A 4 zum Abschluss kam, hatte der bereits erwähnte Baustopp für das Schienenverkehrsprojekt nicht zuletzt für die Bearbeitung der angeordneten Flurbereinigungsverfahren gravierende Folgen.

Nach § 87 Abs. 3 FlurbG soll eine Unternehmensflurbereinigung eingestellt werden, wenn das Planfeststellungsverfahren eingestellt wird. Diese Bestimmung ist analog anzuwenden, wenn das Unternehmen aus nach dem Planfeststellungsbeschluss hinzugetretenen Gründen nicht verwirklicht werden soll. Ein festgestelltes Erfordernis vorausgesetzt, kann die obere Flurbereinigungsbehörde jedoch die Fortführung des Verfahrens nach § 1, § 37 oder § 86 FlurbG anordnen. Somit galt es nach dem Baustopp zu prüfen, ob eine Verfahrenseinstellung oder eine Umstellung der Verfahrensart vorzunehmen war.

Landespolitische Forderung der ersten Stunde nach dem durch die Bundesregierung verhängten Baustopp war es, sämtliche bis dahin angefallenen Kosten zu ermitteln. Zum Stichtag 8. Juli 1999 ergaben sich diese für die wesentlichen Bereiche wie folgt:

■ Personal:	25,40 Mio. DM,
■ Agrarstrukturelle Vorplanungen:	0,79 Mio. DM,
■ Befliegungen:	2,32 Mio. DM.

Hiervon galten auf der Grundlage der seinerzeit bundesweit abgestimmten Verfahrenskostenpauschale 6 486 802 DM durch den Unternehmensträger als abgegolten.

Zusätzlich war zu berücksichtigen, dass zu diesem Zeitpunkt rund 1 200 Landverzichtserklärungen nach § 52 FlurbG für eine Gesamtsumme von über 15 Mio. DM aufgenommen waren; dies waren Flächen, die bei einer Nichtumsetzung der Planfeststellung mit hohem Aufwand hätten verwaltet und verpachtet werden müssen und die zumindest im Fall einer Verfahrenseinstellung mit immensem Aufwand in notarielle Kaufverträge umzuwandeln gewesen wären.

Im Fall einer Verfahrensumstellung bei Nichtumsetzung der Planfeststellung wären die bis dahin erbrachten Arbeiten zur Aufstellung der Pläne nach § 41 FlurbG größtenteils wertlos gewesen, was nicht nur zu zusätzlichem Arbeitsaufwand durch die Neuaufstellung geführt hätte, sondern auch zu einer Zurückstellung von Investitionen um mindestens zwei bis drei Jahre. Der daraus erwachsende finanzielle Schaden wurde mit 20 bis 25 Mio. DM angegeben.

Zusammengefasst wurden die drohenden Fehlinvestitionen im Fall der Verfahrenseinstellung auf knapp 50 Mio. DM und im Fall der Umstellung der Verfahrensart auf rund 25 Mio. DM geschätzt.

Im Ergebnis wurde im Herbst 1999 in Abstimmung mit der PBDE entschieden, dass die Verfahren im Bereich der Bündelungstrasse zügig weiterzubearbeiten sind, da dies für den Weiterbau der parallel verlaufenden A 71 unerlässlich war, während die Weiterbearbeitung der nicht durch den Autobahnbau betroffenen Verfahren bis auf Weiteres ausgesetzt wurde. Eine Entscheidung, die sich nach der sukzessiven Aufhebung des Baustopps durch die Bundesregierung als richtig erweisen sollte.

Damit das Baurecht nicht verfiel, wurden im Jahr 2000 die Planfeststellungsbeschlüsse durch das Eisenbahn-Bundesamt um weitere fünf Jahre verlängert. Nach Ablauf dieser einmaligen Verlängerungsmöglichkeit drohte das Baurecht erneut zu verfallen. Der Unternehmensträger beantragte daher kurzfristig die Einweisung in das Baufeld für ein vorgezogenes Brückenbauwerk. Nur durch sofortigen Erlass der vorläufigen Anordnung konnte wenige Tage vor Fristablauf mit der Bauausführung begonnen und damit das Baurecht gesichert werden. Die formale Aufhebung des Baustopps erfolgte im März 2002.

4 ENTSCHÄDIGUNGSLEISTUNGEN

Die Unternehmensflurbereinigungen haben sich als adäquates Instrument zur Begleitung von Großbauvorhaben in einer auf dem Privateigentum fußenden, aber gleichzeitig sozial verpflichtenden Eigentumsordnung erwiesen. Mit ihr erhalten die Institutsgarantie nach Art. 14 Abs. 1 GG zum einen sowie die Enteignungs- und Entschädigungsklausel nach Art. 14 Abs. 3 GG zum anderen ihre Konkretisierung.

Im Rahmen eines Unternehmensflurbereinigungsverfahrens ist in der Regel ein weitreichender Zugriff auf die Rechtspositionen der Teilnehmer geboten. Insbesondere muss die Flurbereinigungsbehörde den dort tätigen Landwirtschaftsbetrieben den Besitz an Bewirtschaftungsfläche entziehen und den Unternehmensträger mit vorläufigen Anordnungen gemäß § 36 i. V. m. § 88 Nr. 3 FlurbG zuweisen, soweit das zur Realisierung des Vorhabens des Unternehmensträgers notwendig ist. Die in der Flurbereinigung erfolgten Zugriffe auf das Rechtsgut Besitz haben enteignenden Charakter.

Den Betroffenen steht ein Anspruch auf Enteignungsentschädigung zu. Mit § 88 Nr. 6 Satz 2 FlurbG übertrug der Gesetzgeber die Aufgabe, diesbezüglich die Höhe der Enteignungsentschädigung festzusetzen, den Flurbereinigungsbehörden, wenn und soweit die zu duldenden Maßnahmen im Rahmen einer Unternehmensflurbereinigung festgesetzt wurden. Der Entschädigungszeitraum umfasst jeweils das vergangene Wirtschaftsjahr.

Zum Zeitpunkt der seinerzeitigen Anordnung der Verfahren waren nach § 88 Nr. 5 FlurbG drei Entschädigungspositionen der landwirtschaftlichen Betriebe anerkannt: Die Aufwuchsentschädigung, die den Wert des auf der bewirtschafteten Fläche stehenden und durch die Besitzentziehung zerstörten Aufwuchses erfasst. Ferner die Nutzungsentschädigung, bei der die entgangenen jährlichen Erlöse abzüglich der eingesparten Kosten zu ermitteln sind. Für Thüringen kamen hierbei pauschalierende Deckungsbeiträge zur Anwendung, die die Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft für jedes Wirtschaftsjahr errechnet. Zuletzt kam die Pachtaufhebungsentschädigung für den Pächter hinzu, wenn ihm durch das Vorhaben das Pachtrecht entzogen wird.

In seinem Grundsatzurteil vom 13. Dezember 2007 (III ZR 116/07) bestätigte der Bundesgerichtshof eine vierte Entschädigungsposition, nämlich einen Entschädigungsanspruch des Landwirtschaftsbetriebs für Wirtschafterschwernisse infolge der An- oder Durchschneidung eines landwirtschaftlichen Schlags im Rahmen eines infrastrukturellen Vorhabens („Schlagentschädigung“).

Zum Schutzbereich des über Art. 12 GG geschützten Betriebs gehören danach auch diejenigen Vorteile, die sich daraus ergeben, dass ein landwirtschaftlicher Betrieb an einem ganzen landwirtschaftlichen Schlag, der aus zahlreichen Grundstücken besteht, für jedes Grundstück das rechtlich gesicherte Nutzungsrecht innehat. Die rechtliche Sicherung kann sich aus dem Bodeneigentum des Landwirtschaftsbetriebs ergeben oder gleichwertig auch aus Pachtverträgen. Relevant sind bei den Pachtverträgen nur diejenigen, welche im Zeitpunkt des enteignenden Zugriffs bestanden. Spätere Verlängerungen von ausgelaufenen Pachtverträgen sind zwar zivilrechtlich für die Beteiligten wirksam, begründen aber keinen Anspruch auf Entschädigung. Für das erste Entzugsjahr lassen die Thüringer Flurbereinigungsbehörden die Höhe des deformationsbedingten Mehraufwands bei der Bewirtschaftung der verbliebenen Restflächen des Schlags von landwirtschaftlichen Sachverständigen errechnen. Zur Ermittlung der Entschädigung für das zweite und alle weiteren zu berücksichtigenden Entzugsjahre verwenden die Flurbereinigungsbehörden ein eigenes, unter Einbindung der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben entwickeltes DV-Programm, welches die Entschädigungen in sachgerechtem Umfang pauschalierend berechnet. Die im Landesenteignungsgesetz vorgegebene Verzinsung i. H. v. jährlich 6 % verschafft den Landwirtschaftsbetrieben, die sich dauerhaft auf die Bewirtschaftungseinschränkungen einstellen müssen, eine Verzinsung ihrer Entschädigungsbeträge.

5 BODENORDNERISCHE BEHANDLUNG DER ORTSLAGEN

In die Verfahrensgebiete wurde auch eine Vielzahl von Ortslagen (siehe Abschnitt 3, 1. Absatz) einbezogen. Naturgemäß sind Unternehmensflurbereinigungen aufgrund der wesentlich komplexeren Aufgabenstellung von längeren Laufzeiten geprägt als klassische Dorfflurbereinigungsverfahren. Im vorliegenden Fall kam die Verfahrensverzögerung durch den mehrjährigen Baustopp für das Schienenverkehrsprojekt hinzu.

Weil mit den wachsenden Auswirkungen des demografischen Wandels die Dorffinnenentwicklung seit einigen Jahren zu einem zentralen Thema für die Stabilisierung der ländlichen Räume geworden ist, war intelligentes Flächenmanagement und Bodenordnung vielfach als eine Grundvoraussetzung für die Umsetzung von Dorfentwicklungskonzepten gefordert.

Durch diesen Trend stieg in vielen Dörfern der Druck auf die Flurbereinigungsbehörden, die vielfach bereits mit allen Beteiligten verhandelten Ergebnisse der Ortslagenregulierung schneller umzusetzen als dies im Rahmen der Unternehmensflurbereinigung möglich war. Die Flurbereinigungsbehörden haben hierauf mit der Teilung laufender Flurbereinigungsverfahren reagiert /Rodig 2013/. Dabei wird die Ortslage von dem umgebenden Feldlageverfahren abgetrennt und als eigenständiges Verfahren nach § 86 FlurbG weiterbearbeitet. Der geeignete Zeitpunkt für die Verfahrensteilung ist gekommen, wenn die Verhandlungen über die künftigen Grundstücksgrenzen abgeschlossen und diese vermessen sind. Nach der Verfahrensteilung kann unmittelbar mit der Aufstellung des Flurbereinigungsplans für das neu gebildete Ortslagenverfahren begonnen werden.

Bei der Entscheidung, ob ein Verfahren geteilt wird, sind die entstehenden Mehrarbeiten in die Überlegungen einzubeziehen. Die Nachweise und Verzeichnisse über die Beteiligten, die Grundstücke und die Rechte daran sind aufzuteilen und die Anzahl der Verwaltungsakte im Verfahren verdoppelt sich. Wesentliches Kriterium für die Entscheidung ist, ob der zu erzielende Zeitgewinn für den Eintritt des neuen Rechtszustands in der Ortslage die Mehrarbeiten rechtfertigt.

In den letzten Jahren hat sich die Anzahl der Ortslagen, in denen die Ergebnisse der Bodenordnung bestandskräftig wurden, deutlich erhöht. Bis heute besteht in elf Dörfern für Eigentümer, Gemeinden und Planungsträger auf diese Weise Rechts- und Planungssicherheit. In sechs Fällen konnte die Bodenordnung durch einen freiwilligen Landtausch zu Ende geführt werden. In weiteren fünf Dörfern ist dieses Ziel durch die Fortführung als eigenständiges Flurbereinigungsverfahren erreicht worden.

6 RAUMPLANERISCHE BEWERTUNG

Flurbereinigungen als zentrales Instrument und Handlungsfeld der Landentwicklung sind immer auch an übergeordneten raumplanerischen Zielsetzungen ausgerichtet. So löste die Einheit Deutschlands seinerzeit in den neuen Ländern einen Wandel der politischen, agrar- und wirtschaftsstrukturellen, ökologischen und demografischen Rahmenbedingungen aus. Die raumplanerische

Herausforderung nach der Wiedervereinigung war daher generell geprägt von den vorherrschenden Entwicklungsdefiziten einerseits und dem gesetzlichen Auftrag andererseits, wie er sich aus dem Raumordnungsgesetz ergibt,

- gleichwertige Lebensbedingungen in Stadt und Land anzustreben und

- Chancengleichheit für die Teilräume zu gewährleisten.

Durch die Verbindung von

- Eigentumsregelung bzw. Neuordnung von ländlichem Grundbesitz und

- Gestaltung bzw. Verbesserung von ländlicher Infrastruktur durch den gebündelten Einsatz von investiven Maßnahmen

entspricht die Flurbereinigung dem Anspruch des integrativen und sektorübergreifenden Entwicklungsansatzes für die ländlichen Räume. Die Möglichkeit, Fachplanungen zu bündeln, und der erreichbare konzentrierte Einsatz von Fördermitteln – sei es, dass diese aus dem Förderbereich der Flurbereinigung selbst stammen oder aber aus den anderen Förderbereichen der Landentwicklung oder aus denen der Land- und Forstwirtschaft, des Umwelt- und Naturschutzes, der Wirtschaft, des Tourismus usw. – potenziert damit insgesamt den Wirkungsgrad der Flurbereinigung für die gemeindliche und regionale Entwicklung.

Die durch ihre Aneinanderreihung eine erhebliche Fläche überdeckenden Flurbereinigungsverfahren für das VDE 8 sollten daher auch im Sinn einer ganzheitlichen und nachhaltigen Strukturentwicklung des ländlichen Raums wirken /Arge Landentwicklung/:

- ländliche Räume als Arbeitsräume für Land- und Forstwirtschaft erhalten und wirtschaftliche Beschäftigung beleben,

- regionale und gemeindliche Entwicklung stärken sowie

- natürliche Lebensgrundlagen und kulturelles Erbe bewahren und entwickeln.

Die an sich fremdnützigen Unternehmensflurbereinigungen sollten nicht nur die negativen Auswirkungen des Verkehrsprojekts auf die Landschaftsstruktur mindern, d. h. die vielschichtigen und oftmals im Widerstreit zueinander stehenden flächenbezogenen Interessen, die sich im Zusammenhang mit dem Eigentum und der Nutzung von Grund und Boden ergeben, mithilfe von Bodenordnung und Infrastrukturverbesserung sozialverträglich ausgleichen, sie sollten gleichermaßen auch positive Impulse für die regionale und gemeindliche Entwicklung zur Entfaltung bringen.

Die Zielrichtung war daher immer auch, die Flurbereinigung mit ihren Komponenten Planung, Bodenordnung, Konfliktlösung, Infrastrukturinvestition als ein Instrument der Raumplanung zu nutzen. Natürlich ist die Flurbereinigung von ihren Ursprüngen durch eine agrarische Ummantelung gekennzeichnet, nicht zuletzt dadurch, dass die Flurbereinigung als Fördermaßnahme aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) bzw. auch aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) gespeist wird.

Die tagtägliche Realität, die vielen Evaluierungen sowie Untersuchungen zu den Wirkungen der Flurbereinigung zeigen aber, dass die Flurbereinigung – obwohl landwirtschaftsnah im Kern – von den Wirkungen her viel breiter aufgestellt ist. Dabei sind die Kriterien „sektorübergreifend“ bzw. „ganzheitlich“ und „landwirtschaftsnah“ für den Entwicklungsansatz im Übrigen kein Widerspruch. Kenn-

zeichnend für die erfolgreiche Umsetzung von Flurbereinigungen sind flexible Strategien, die die Kommunen und die hier wirtschaftenden Landwirtschaftsbetriebe als wichtige, oftmals tragende Bestandteile einer mittelständischen Wirtschaftsstruktur in die regionale Entwicklung einbinden.

Durch eine eng aufeinander abgestimmte Bearbeitung der Verfahren konnten bedeutende Synergieeffekte für die gemeindliche Infrastruktur, die überörtliche Erholung, Freizeit und Tourismus erzielt werden, z. B. bei der Planung der verfahrensübergreifenden Wegenetze. So ist südlich der Landeshauptstadt Erfurt ein mehr als 60 km langes multifunktionales Wegenetz entstanden, welches nicht nur der Erschließung der landwirtschaftlichen Flächen, sondern auch der Naherholung der örtlichen Bevölkerung dient.

Auch beinhaltet die Flurbereinigung erhebliche Steuerungspotenziale zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme. Für Maßnahmen, die Land beanspruchen und die in die bisherige Bodennutzung eingreifen, sind die Bodenordnung als gestaltende Grundstücksneuordnung und ein intelligentes Management im Hinblick auf konfliktfreie, nachhaltige Nutzungen von zentraler Bedeutung. Flurbereinigungsverfahren schaffen vielfach nicht nur erst die Voraussetzungen dafür, dass geplante Entwicklungsmaßnahmen verwirklicht werden können, sie minimieren auch die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen durch Dritte.

Zu der neuen Gesellschaftsordnung nach der politischen Wende in den neuen Ländern und speziell zur Gewährleistung der individuellen Freiheit gehörten auch die verfassungsmäßige Eigentumsgarantie und Maßnahmen zur Individualisierung und Neugestaltung von Bodeneigentum. Aufgrund des Rechtsanspruchs der Betroffenen waren die Verfahren zur Feststellung und Neuordnung der Eigentumsverhältnisse nach dem 8. Abschnitt des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes (LwAnpG) eine Pflichtaufgabe der Landentwicklung. Sie waren gleichermaßen erforderlich, um eines der größten Investitionshemmnisse, das getrennte Eigentum an Grundstücken und Gebäuden/Anlagen zu überwinden. In sinnvoller Verknüpfung mit den angeordneten Unternehmensflurbereinigungen konnte eine über die Regelung der Eigentumsverhältnisse hinausgehende, zukunftsorientierte Neugestaltung der ländlichen Räume erreicht werden. Damit wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Betriebe auf gesicherter Eigentums- und Pachtbasis und mit einer angepassten Infrastruktur unter Beachtung der ökologischen Erfordernisse standortgerecht und nachhaltig wirtschaften konnten.

7 FAZIT

Im Ganzen genommen haben die, wenn auch fremdnützigen Unternehmensflurbereinigungen dazu beigetragen, die Standortqualitäten der ländlichen Regionen und ihrer Dörfer als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu verbessern. Die eigentums-, sozial- und umweltverträgliche Einbindung der Großprojekte in das Wirkungsgefüge ländliche Räume, die Regelung der Eigentumsverhältnisse in der Feldlage und in den Dörfern, u. a. auch die Zusammenführung von getrenntem Boden- und Gebäudeeigentum, schaffte Rechtssicherheit, ermöglichte Zugang zu anderen Förderbereichen, wie der Dorferneuerung

und Dorfentwicklung, aktivierte privates Kapital und förderte damit die Investitionstätigkeit im öffentlichen und privaten Bereich.

Für Informationen zu den einzelnen Verfahren, insbesondere zum Bearbeitungsstand, wird auf die Auskunfts- und Informationsplattform über Verfahren und Projekte der Thüringer Landentwicklungsverwaltung „Landentwicklung-online“ verwiesen: <http://www.landentwicklung-online.thueringen.de>. Hier sind nicht nur die Projektdaten, sondern auch verfahrensübergreifende Statistiken, Verfahrenskarten u. a. m. einsehbar.

LITERATUR

Arge Landentwicklung (2011): Leitlinien Landentwicklung. Bonn.

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2014): Sachstandsbericht Verkehrsprojekte Deutsche Einheit 2014. http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/deutscheinheit_rueckblick_bilanz.html (14. 09. 2017).

Rodig, C. (2013): Erfolgreicher Abschluss der Dorfflurbereinigung Cottendorf. In: Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz (Hrsg.): Bericht zur Landentwicklung 2013, Erfurt, 47 – 51.

Thöne, K.-F. (1993): Die agrarstrukturelle Entwicklung in den neuen Bundesländern. Kommunikationsforum, Köln.

Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz (2011): Bericht zur Landentwicklung 2011. Erfurt.

Wikipedia (2017): Verkehrsprojekte Deutsche Einheit. https://de.wikipedia.org/wiki/Verkehrsprojekte_Deutsche_Einheit (14. 09. 2017).

Wikipedia (2017): Verkehrsprojekt Deutsche Einheit Nr. 8. https://de.wikipedia.org/wiki/Verkehrsprojekt_Deutsche_Einheit_Nr._8 (14. 09. 2017).

Dr.-Ing. Karl-Martin Prell

**THÜRINGER MINISTERIUM FÜR
INFRASTRUKTUR UND LANDWIRTSCHAFT**

Werner-Seelenbinder-Straße 8 | 99096 Erfurt
karl-martin.prell@tmil.thueringen.de

