

Artenschutzmaßnahmen als Anlass von Unternehmensflurbereinigungen

Jörg Fehres

Zusammenfassung

Die Unternehmensflurbereinigung wird bisher vornehmlich zur Realisierung von Infrastrukturmaßnahmen mit Hilfe der ländlichen Bodenordnung eingesetzt. Neben der Bereitstellung der Flächen für diese Infrastrukturanlagen werden auch die mit den Vorhaben verursachten Kompensationsmaßnahmen mit ausgewiesen. In diesem Beitrag wird die Unternehmensflurbereinigung ausschließlich zur Umsetzung von Artenschutzmaßnahmen vorgestellt. Auslöser dieser Artenschutzmaßnahmen ist die Erweiterung eines Braunkohletagebaus im Rheinischen Braunkohlerevier. Ergänzend wird ausführlicher sowohl auf das Planungsrecht bei der Gewinnung der Braunkohle eingegangen, als auch auf die Frage, unter welchen Rahmenbedingungen die Unternehmensflurbereinigung in diesem Zusammenhang zur Realisierung von Artenschutzmaßnahmen eingeleitet und durchgeführt werden kann.

Summary

So far, land consolidation in cases of permissible compulsory acquisition procedures has been applied predominantly for the realization of infrastructural measures with the aid of land consolidation procedures. Besides the allocation of areas for these infrastructural measures, the compensation measures caused by these procedures were also provided. This paper will seek to show land consolidation in cases of permissible compulsory acquisition procedures exclusively where they concern the realization of measures for species conservation. The trigger for these measures for species conservation is the enlargement of a brown coal digging area in the »Rheinisches Braunkohlerevier«. Additionally, details of the planning law for the extraction of brown coal will be presented, as well as information about the basic conditions under which the land consolidation in cases of permissible compulsory acquisition procedures for the realization of measures for species conservation were started and applied in that context.

Schlüsselwörter: Ländliche Bodenordnung, Unternehmensflurbereinigung, Artenschutzmaßnahmen, Braunkohleabbau, Transparenz und Mitwirkung

1 Einleitung

Die Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG wird erfolgreich eingesetzt, um Infrastrukturmaßnahmen mit großem Landbedarf durch Bodenordnung zu realisieren. Bei den Infrastrukturmaßnahmen handelte es sich bisher vornehmlich um Straßenbau-, Schienenbau- und Hochwasserschutzprojekte. Neben den originär benötigten An-

lagenflächen werden auch die im Rahmen des jeweiligen Planfeststellungsverfahrens ausgewiesenen Kompensationsflächen mit bereitgestellt. Diese können auch Artenschutzmaßnahmen umfassen, soweit durch die Fremdplanungen eine Beeinträchtigung von gefährdeten Arten nach der europäischen Artenschutzrichtlinie besteht. Im folgenden Praxisbeispiel sollen Unternehmensflurbereinigungen vorgestellt werden, deren alleiniges Ziel die Umsetzung von Artenschutzmaßnahmen ist.

2 Förmliches Planungsrecht im Braunkohleabbau

Wenn auch die ursprüngliche Fremdplanung nicht originärer Einleitungsgrund der nun vorgestellten Verfahren nach § 87 FlurbG ist, so ist sie dennoch Auslöser. Demzufolge muss das Planungsrecht der zugrunde liegenden Fachplanung besonders betrachtet werden, insbesondere ob das Enteignungsrecht zur Umsetzung der Maßnahmen angewendet werden darf.

Die auslösende Planung ist der oberirdische Braunkohleabbau im Rheinischen Braunkohlerevier, dem größten der Braunkohlereviere in Deutschland. Zu dem Abbaugbiet des Rheinischen Braunkohlereviere gehören die drei noch aktiv betriebenen großen Abbaugebiete »Inden«, »Hambach« und »Garzweiler II« (s. Abb. 1), wobei die genannte Reihenfolge auch die Abbaufächengröße wiedergibt.

Das Planungsrecht zum Abbau der Braunkohle wird auf der rechtlichen Grundlage des Bundesberggesetzes (BBergG) durch den Braunkohleplan und die Rahmenbetriebspläne geschaffen. Die Rahmenbetriebspläne können

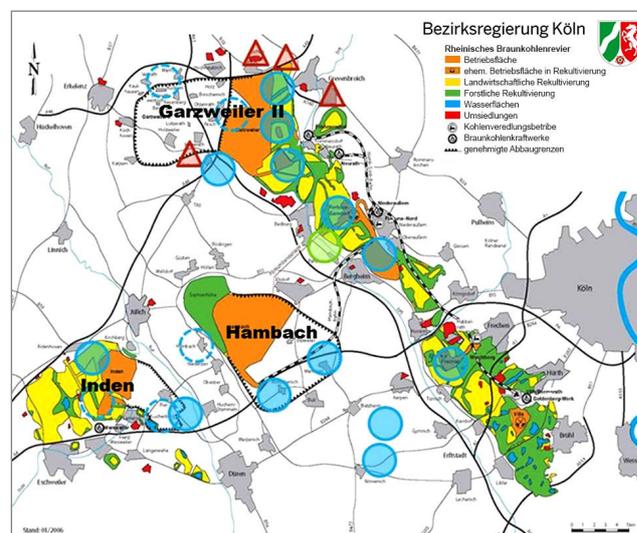


Abb. 1: Abbaugebiete im Rheinischen Braunkohlerevier

gegebenenfalls durch Sonderbetriebspläne ergänzt und präzisiert werden. Die förmliche Zulassung der Rahmenbetriebspläne durch die Bergbaubehörde bildet die Grundlage für die Grundabtretung nach §§ 77 ff. BBergG, also die Möglichkeit der Enteignung, wenn ein Grundstück zur Gewinnung des Rohstoffs Braunkohle benötigt wird. Die Grundabtretung kann nach § 79 Abs. 1 BBergG erfolgen, wenn sie dem Wohle der Allgemeinheit dient und unter Beachtung der Standortgebundenheit des Gewinnbetriebes auf andere zumutbare Weise nicht erreicht werden kann. Im konkreten Fall dient der Braunkohleabbau der Sicherheit der importunabhängigen Energieversorgung.

3 Bisheriger Einsatz der ländlichen Bodenordnung im Zusammenhang mit dem Braunkohleabbau

Auf Grundlage dieses Planungsrechts in Verbindung mit der zulässigen Enteignung würden auch die formalen Voraussetzungen für die Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens nach § 87 bzw. § 90 FlurbG vorliegen. Von dieser Möglichkeit wurde in der Vergangenheit nie Gebrauch gemacht. Dem Bergbaubetreiber – der RWE-Power AG – ist es bisher immer gelungen, entweder die Flächen für den Abbau unmittelbar zu erwerben oder aber mittels bergbaurechtlicher Überlassungsverträge während der Abbauphase in Besitz zu bekommen.

Da es nach der Rekultivierung des Abbaugbietes nicht möglich oder zweckmäßig ist, die Gebiets- und Eigentumsstruktur in gleicher Weise wiederherzustellen wie vor der Inanspruchnahme, werden regelmäßig vereinfachte Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG durchgeführt. Zur Neuordnung des rekultivierten Gebietes gehört es dann auch, dass die durch die Überlassungsverträge vorübergehend »angepachteten« Flächen wieder als Eigentumsflächen in Form der neu gebildeten Grundstücke in anderer Lage zurückgegeben werden (Fehres und Thiemann 2013). Dies war über fast drei Jahrzehnte das Hauptbetätigungsfeld der Flurbereinigungsbehörde in Zusammenarbeit mit dem Bergbauunternehmen und wird es auch bis zum endgültigen Abschluss des Braunkohleabbaus bleiben.

Seit einigen Jahren gibt es einen neuen strategischen Ansatz für die Durchführung ländlicher Bodenordnungsverfahren im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Abbaugbiete. Durch den Tagebau müssen nicht nur Umsiedlungen von Dörfern erfolgen, sondern es wird auch die Verlegung großer Infrastrukturanlagen erforderlich. Im Zusammenhang mit der Erweiterung des Abbaugbietes Hambach musste eine verkehrstechnisch bedeutende Autobahn, die Bundesautobahn A4 (Köln–Aachen) mit gleichzeitiger Verbreiterung verlegt werden (Fehres 2010). Als weitere Verlegungsmaßnahmen kamen die Braunkohletransportbahn und eine Bundesstraße hinzu. Zur Bereitstellung der Flächen für diese Maßnahmen und zur

Vermeidung von Schäden in der Landeskultur wurden zwei Unternehmensflurbereinigungen eingeleitet. Nur innerhalb von vier Jahren nach Einleitung der Verfahren war es gelungen, die für die Maßnahmen benötigten Flächen in einer Größenordnung von insgesamt ca. 410 ha durch vorläufige Besitzeinweisungen nach § 65 FlurbG ohne Flächenenteignungen bereitzustellen.

Die hierbei gewonnenen positiven Erfahrungen bei den Maßnahmenträgern, den anderen Mitwirkenden und den Betroffenen, zu denen auch die Grundeigentümer zählen, führten zur Erkenntnis, dass die ländliche Bodenordnung ein geeignetes und zu bevorzugendes Instrument ist, um Fremdplanungen zügig und Konflikt minimierend umzusetzen. Daraufhin wurden weitere neue Projekte mit ähnlicher Zielsetzung gemeinsam initiiert.

4 Artenschutzmaßnahmen im Zuge der Erweiterung des Abbaugbietes Hambach

Diese guten Erfahrungen waren auch maßgeblicher Grund, dass die RWE-Power AG die Zusammenarbeit mit der Flurbereinigungsbehörde bei der Umsetzung von Maßnahmen des Artenschutzes im Zusammenhang mit der Erweiterung des Abbaugbietes Hambach suchte. Von der Erweiterung des Abbaugbietes wurden die Populations- und Lebensräume der nach dem Europäischen Artenschutzrecht geschützten Leitart der Bechsteinfledermaus gefährdet. Dies war im Rahmen des bergbaulichen Planungsrechts zu berücksichtigen und führte im konkreten Fall zu der Aufstellung eines Sonderbetriebsplans. Dieser Sonderbetriebsplan beinhaltet ein umfangreiches Artenschutzkonzept, um einen gleichwertigen Ausweichlebensraum für die Bechsteinfledermaus außerhalb des Abbaugbietes zu schaffen.

Das Maßnahmenkonzept, dessen Lage und Größe sich aus Abb. 2 ergibt, beinhaltet die Optimierung bestehender Populationsflächen in vorhandenen Waldbereichen, die Erweiterung des Altwaldes durch Neuanlage von Waldflächen sowie die Neuanlage von sog. linearen Leitstrukturen (Breite 10 m bis 30 m) zwischen den derzeitigen und neuen Populationswaldflächen, um notwendige Lebens- und Nahrungsräume zu erschließen und zu schaffen. Dieses Gesamtkonzept soll in Abhängigkeit des Bergbaufortschritts in drei Teilbereiche aufgeteilt und in unterschiedlichen Zeitphasen umgesetzt werden.

Nach § 44 Abs. 5 Satz 3 BNatSchG sollen für den Artenschutz erforderliche Maßnahmen, sog. CEF-Maßnahmen, vor der Ausführung von zulässigen Eingriffen bereits als funktionsgerechte Kompensationsmaßnahmen (FCS-Maßnahmen) gemäß § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG realisiert sein. Während die Umsetzung von großflächigen Neuanpflanzungen mit den dazu notwendigen Eigentumsregelungen in Regie der RWE-Power AG erfolgen sollte, beabsichtigte das Bergbauunternehmen für die Realisierung der linearen Artenschutzmaßnahmen ein begleitendes ländliches Bodenordnungsverfahren zu

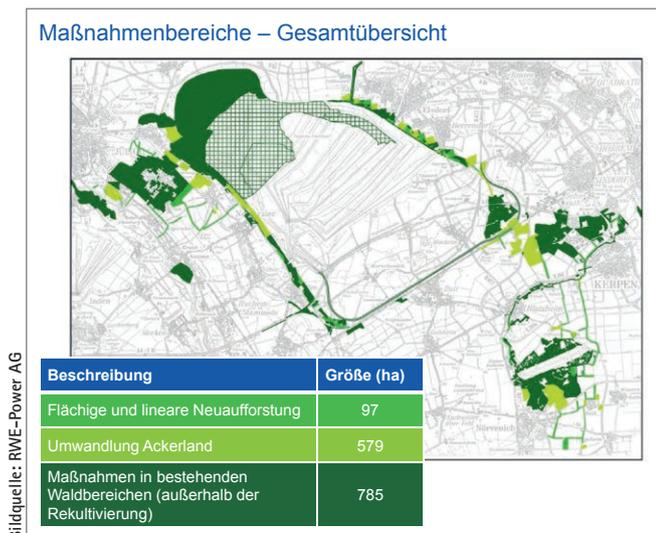


Abb. 2: Artenschutzkonzept Hambach

beantragen. Gerade die linearen Pflanzstreifen betrafen eine Vielzahl von Grundstücken, sodass sich hier die ländliche Bodenordnung zur Neuordnung der Eigentumsverhältnisse aufdrängte. Durch die genannten guten Erfahrungen bestand zusätzlich die Erwartung, dass nur mit Unterstützung der ländlichen Bodenordnung die Maßnahmen weitestgehend konfliktfrei und zeitgerecht umzusetzen sind. Neben der Flächenbereitstellung sollten insbesondere auch die durch die linearen Pflanzmaßnahmen eintretenden Eingriffe in die Bewirtschaftungsstruktur ausgeglichen werden.

Als erste der vorgesehenen Gesamtmaßnahme sollte das sogenannte Kernkonzept (in Tagebauvortriebsrichtung) unter Zuhilfenahme der ländlichen Bodenordnung umgesetzt und später, soweit sich die genannten Erwartungen erfüllten, auch auf die anderen Bereiche übertragen werden.

5 Wahl des geeigneten Bodenordnungsverfahrens nach dem FlurbG

Es fanden frühzeitig zahlreiche Gespräche sowohl mit dem Maßnahmenträger als auch mit den verschiedenen Stellen der Landwirtschaft und den voraussichtlich betroffenen Eigentümern und Bewirtschaftern statt. Dabei wurden die Möglichkeiten eines einzuleitenden Flurbereinigungsverfahrens und damit verbunden die Frage nach der zielführenden Verfahrensart intensiv erörtert. Dies war wegen der Neuartigkeit der Vorgehensweise auch aus Gründen der Vertrauensbildung bei den Betroffenen und deren Interessensvertretern notwendig und auch für das weitere Vorgehen sehr wichtig.

Der Unternehmensträger favorisierte zunächst das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG. Die Einleitung eines solchen Verfahrens wäre durchaus nach § 86 Abs. 1 Nr. 1 bezogen auf die auslösenden Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in Verbindung mit § 86 Abs. 1 Nr. 3 zur Auflösung von

Landnutzungskonflikten denkbar gewesen (vgl. Glitz 2006). Die Begründung für eine solche Verfahrensart war aus Sicht des Bergbauunternehmens durchaus nachvollziehbar. Wenn schon die bergbauliche Inanspruchnahme selbst kein Flurbereinigungsverfahren mit der Möglichkeit der Enteignung auslöste, so sei dies den Betroffenen bei der Umsetzung von Artenschutzmaßnahmen, die mit Sicherheit große Befindlichkeiten verursachen würden, wohl kaum zu vermitteln.

Die Flurbereinigungsbehörde gab schon frühzeitig zu bedenken, dass nur in einer Unternehmensflurbereinigung sichergestellt ist, dass dem Maßnahmenträger die benötigten Flächen – gegebenenfalls unter Aufbringung des Landbedarfs durch einen Landabzug nach § 88 Nr. 4 FlurbG – vollständig und zeitgerecht in der benötigten Lage bereitgestellt werden können. Besonders bei Artenschutzmaßnahmen müsse sichergestellt sein, dass diese zuverlässig und schnell (im konkreten Fall die ersten Maßnahmen innerhalb von zwei Jahren) umgesetzt werden. Für diese Flächenbereitstellungen mangle es bei einem vereinfachten Flurbereinigungsverfahren an den rechtlichen Verwaltungsvollzugsmöglichkeiten. Im Übrigen sei auch der Ausgleich der durch die Artenschutzmaßnahmen entstehenden Eingriffe in die Landeskultur eine ausreichende Begründung, eine Unternehmensflurbereinigung durchzuführen.

Die weitergehende Prüfung der Flurbereinigungsbehörde hatte zudem ergeben, dass die Erfüllung zwingender sich nach dem Planungsrecht ergebender naturschutzrechtlicher Ausgleichsmaßnahmen den gleichen Rang und die gleiche Bedeutung hat wie die auslösende Maßnahme selbst. Wenn also die in der Fachplanung vorgesehene Flächeninanspruchnahme die Enteignung zulässt, so trifft dies auch auf die damit unmittelbar verbundenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in gleicher Weise zu (BVerwG, Beschluss vom 13.03.1995, Az.: 11 VR 4/95, NVwZ-RR 11+12/1995, S. 631f. und Beschluss vom 21.12.1995, Az.: 11 VR 6/95, NVwZ 9/1996, S. 896–901).

Letztlich überzeugten diese Argumente, sodass das Bergbauunternehmen bei der für das Bergrecht zuständigen Enteignungsbehörde, der Abteilung 6 der Bezirksregierung Arnsberg, die Einleitung einer Unternehmensflurbereinigung zur Umsetzung von Teilmaßnahmen des nach dem Sonderbetriebsplan vorgesehenen Artenschutzkonzeptes anregte. Die Anregung und der Antrag beinhalteten aber nicht gleichzeitig die Flächenübertragung an den Bergbaubetreiber nach § 90 FlurbG.

Nach § 90 FlurbG kann zum Zwecke der bergbaulichen Inanspruchnahme von ländlichen Grundstücken in großem Umfang im Fall der Durchführung oder Zulässigkeit der Grundabtretung ein Flurbereinigungsverfahren eingeleitet werden. Für dieses nach § 90 FlurbG einzuleitende Verfahren sind die Vorschriften des § 88 FlurbG sinngemäß anzuwenden. Danach wäre auch ein Landabzug nach § 88 Nr. 4 möglich, um den durch den Bergbaubetrieb verursachten Landverlust auf einen größeren Kreis

von Eigentümern zu verteilen. Eine entsprechende Anwendung des § 90 FlurbG war seitens des Bergbauunternehmens nicht gewollt, weil es auch in der Vergangenheit nie zu einer Flächenenteignung im Zusammenhang mit dem Braunkohleabbau gekommen war. Zusätzlich hätte § 90 FlurbG auch verlangt, dass die von der Grundabtretung betroffenen Grundeigentümer den begründeten Anspruch erheben, dass der Bergbaubetreiber das Eigentum erwirbt, um dann den eintretenden Landverlust auf einen größeren Kreis von Eigentümern zu verteilen. Es wurde als unrealistisch eingeschätzt, dass die betroffenen Eigentümer einen solchen Anspruch geltend gemacht hätten, um gerade für Artenschutzmaßnahmen die Flächen mittels Enteignung bereitzustellen.

Entsprechend dem Antrag und der rechtlichen Bewertung der Flurbereinigungsbehörde wurde somit die Entscheidung getroffen, eine Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG zur Umsetzung der Artenschutzmaßnahmen einzuleiten.

6 Einleitungen zweier Unternehmensflurbereinigungsverfahren

Von dem in drei Teilbereiche aufgeteilten Gesamtartenschutzkonzept sollte als erstes das sog. Kernkonzept (Ausschnitt siehe Abb. 3) in südlicher Vortriebsrichtung in Angriff genommen werden, wobei auch innerhalb dieses Konzeptes unterschiedliche Realisierungszeiträume vorgesehen waren.

Zur Umsetzung der in der ersten Realisierungsstufe vorgesehenen Maßnahmen wurden aus organisatorischen Gründen und zur effizienten Verfahrensabwicklung zwei Unternehmensflurbereinigungen eingeleitet.

Das Verfahren Bergerbusch (Abb. 4) hat eine Größe von 451 ha, verteilt auf drei Teilgebiete mit 81 Teilnehmern. Die für die Artenschutzmaßnahmen bereitzustellende Fläche beträgt 33 ha. Das zweite Verfahren Nörvenich-Rath (Abb. 5) beinhaltet eine Fläche von 573 ha mit



Abb. 3: Ausschnitt aus dem Kernartenschutzkonzept Hambach

90 Teilnehmern und einem aufzubringenden Landbedarf von 45 ha. Nach den artenschutzfachlichen Rahmenbedingungen sollten nach dem Willen des Bergbauunternehmens zunächst unabhängig von der Bestandskraft des Planungsrechts die Maßnahmen im Verfahren Bergerbusch zum Jahr 2014 bereits umgesetzt sein. Für das Verfahren Nörvenich-Rath sollte diese bis zum Jahr 2015 erfolgt sein.

Nach den sich aus den Einleitungsgründen ergebenden Zielsetzungen der Verfahren waren die Artenschutzmaßnahmen besitz- und eigentumsmäßig bereitzustellen, ohne dass es zu einem Landabzug nach § 88 Nr. 4 FlurbG und damit Flächenenteignungen kommt. Gleichzeitig sollten die durch die linear geplanten Anpflanzungen

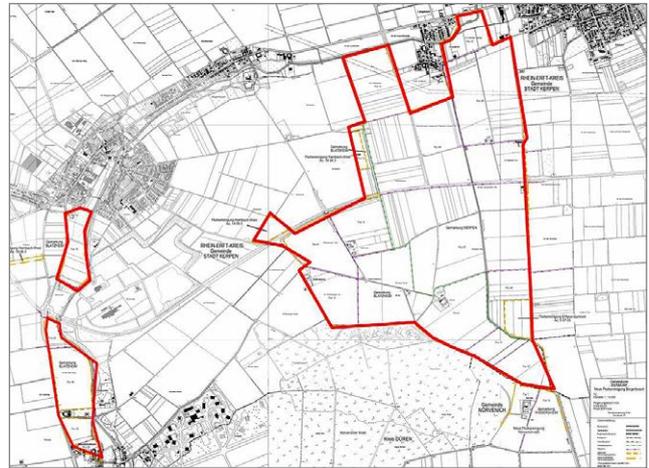


Abb. 4: Verfahren Bergerbusch

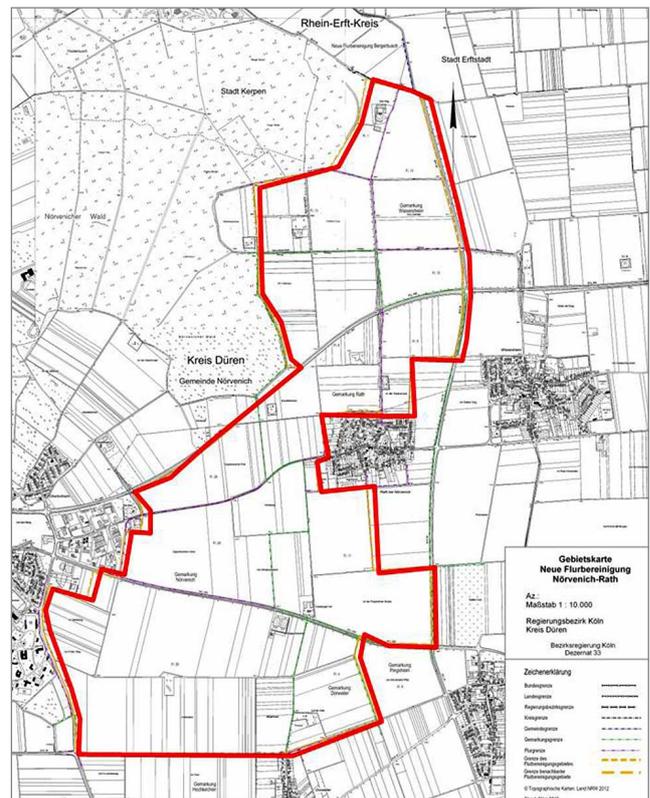


Abb. 5: Verfahren Nörvenich-Rath

bedingten Eingriffe in die Landeskultur vermieden oder ausgeglichen werden.

Zur Vorbereitung der Einleitung der Verfahren fanden vor den eigentlichen gesetzlich vorgeschriebenen Anhörungsterminen nach § 5 FlurbG viele Vorgespräche und Termine statt. Es wurden sehr intensive Gespräche mit den amtlichen und ehrenamtlichen landwirtschaftlichen Stellen sowie mit Gruppen von voraussichtlichen Flurbereinigungsteilnehmern geführt. Es lässt sich sicherlich gut nachvollziehen, dass die Dimension der geplanten Artenschutzmaßnahmen in einer hochintensiven und auf besten Lössböden betriebenen Landwirtschaft, die in diesem Raum besonders von Flächeninanspruchnahmen Dritter betroffen ist, zu großem Unmut und Verärgerung führte. Hinzu kam, dass zum ersten Mal für die Gewinnung der Braunkohle eine Unternehmensflurbereinigung mit der Möglichkeit der Enteignung durchgeführt werden sollte. Besonders skeptisch wurde die Einschätzung entgegengenommen, dass es wegen der Dimension der Flächenaufbringung zu keinen Flächenenteignungen kommen sollte. Einzelne Grundeigentümer wollten auch unmittelbar mit dem Bergbauunternehmen verhandeln, weil sie für sich daraus ein besseres Ergebnis erhofften. Dem Bergbauunternehmen war das Risiko aber letztlich zu hoch, kurzfristig ein einvernehmliches Verhandlungsergebnis mit allen Betroffenen zu erzielen. Letztlich überzeugte auch das Argument, dass in einem hoheitlich durchgeführten Bodenordnungsverfahren eine nach dem Regelwerk des FlurbG garantierte Gleichbehandlung aller Betroffenen unabhängig vom Verhandlungsgeschick einzelner garantiert ist.

Die Aufklärungstermine nach § 5 FlurbG und die dann anschließenden Flurbereinigungsbeschlüsse erfolgten, ohne dass die Rahmenbetriebspläne und die Sonderbetriebspläne schon zu diesem Zeitpunkt zugelassen waren. Gemäß § 87 Abs. 2 f. FlurbG ist das vom Gesetzgeber auch so gewollt, zumal der Rechtsschutz der Betroffenen ganzheitlich gewahrt bleibt für den Fall, dass das Planfeststellungsverfahren nicht bestandskräftig oder sogar eingestellt wird. Zusätzlich wurde der Einleitungsbeschluss mit der sofortigen Vollziehbarkeit erlassen und auch begründet. Die wesentliche Aufgabe einer Unternehmensflurbereinigung besteht darin, Enteignungen und Schäden in der Eigentumssubstanz zu vermeiden oder abzumildern. Ziel muss es demnach sein, möglichst schon mit Eintritt des durch das Unternehmen verursachten Eingriffs den Schaden innerhalb des Flurbereinigungsverfahrens auszugleichen. Wenn dies nicht zeitgleich möglich ist, so besteht dennoch die Verpflichtung, dies zeitnah durchzuführen. Bekanntermaßen benötigen die komplexen meist aufeinander aufbauenden Verfahrensabschnitte eines Flurbereinigungsverfahrens einen längeren Zeitablauf, bevor mit der Neuordnung der Flächen die Eingriffe wirksam ausgeglichen werden. Mit dieser Begründung wurde die sofortige Vollziehbarkeit erlassen, wie auch bei fast allen Unternehmensflurbereinigungen im Zuständigkeitsbereich des Verfassers.

In den Aufklärungsterminen und den Flurbereinigungsbeschlüssen wurde ausdrücklich erwähnt, dass es zu keinen Landabzügen nach § 88 Nr. 4 FlurbG kommt. Gemäß den Zielsetzungen beider Verfahren wurde die Verfahrensabgrenzung daher nur nach dem Kriterium des notwendigen Ausgleichs landeskultureller Schäden vorgenommen.

Die Einleitungsbeschlüsse wurden von einem Teilnehmer in einem der beiden Verfahren zunächst beklagt, jedoch nicht bezogen auf die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit.

7 Besondere Herausforderungen bei der Durchführung

Die besondere Herausforderung in beiden Flurbereinigungsverfahren bestand darin, die für die Artenschutzmaßnahmen benötigten Flächen von insgesamt 78 ha zu erwerben. Ob es sich um einen besonders hohen Flächenbedarf im Sinne von § 87 Abs. 1 FlurbG handelt, kann durchaus diskutiert werden. Im Zuständigkeitsbereich des Verfassers gibt es Unternehmensverfahren, in denen ein wesentlich höherer Flächenbedarf ohne Flächenenteignungen durch einen Landabzug nach § 88 Nr. 4 FlurbG aufgebracht wurde. Allerdings bestand in diesem Raum, wie erläutert, eine besonders hohe Flächeninanspruchnahme durch verschiedene Fremdplanungen mit der Folge eines angespannten Grundstücksmarktes mit sehr hohen Grundstückspreisen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die von den Gutachterausschüssen angegebenen Bodenrichtwerte nicht der Dynamik der aktuellen Preisentwicklung des landwirtschaftlichen Grundstücksmarktes entsprachen und damit für die Flächenerwerbe nicht repräsentativ waren.

Wie erwähnt, wurden bereits vor der Einleitung der Verfahren Vorgespräche geführt, soweit erforderlich auch unter Beteiligung des Bergbauunternehmens. Dies ermöglichte einen schnellen Überblick über den Grundstücksmarkt und die Bereitschaft einzelner nach Grundstücksverkäufen gemäß § 52 FlurbG. Aus diesen Gesprächen wurde auch sehr früh deutlich, wie sich die Betroffenen ihre Abfindungsgestaltung unter Berücksichtigung der Artenschutzmaßnahmen vorstellten. Mehrere positive Rahmenbedingungen ermöglichten dabei eine größere Variation von Lösungsmöglichkeiten. Das Bergbauunternehmen verfügt über eine große Masse von eigenem Grundvermögen. Im Zuge der Bereitstellung der Grundstücke für die Braunkohlegewinnung verzichteten ca. 60 % der Eigentümer auf Wiederausweisung von Grundstücken und nehmen stattdessen lieber eine Geldentschädigung. Für die anderen Flächen werden, wie schon erwähnt, Überlassungsverträge geschlossen. Wegen der räumlichen Ausdehnung des Braunkohleabbaus im Rheinischen Braunkohlerevier werden die Flächen häufig in größeren Entfernungen zu den ursprünglichen Flächen in den Flurbereinigungsverfahren auf den rekultivierten Flächen

zurücküberrichtet. Der in den letzten Jahrzehnten fortschreitende Strukturwandel in der Landwirtschaft hat zudem die ortsgebundene Flächenbewirtschaftung sehr stark flexibilisiert. Dies wirkte sich positiv bei den Lösungsmöglichkeiten zur Abfindungsgestaltung aus, weil sie weiträumig zu dem eigentlichen Eingriffsgebiet ausgedehnt werden konnte.

Zusätzlich wurden frühzeitig unterschiedliche Lösungsansätze für die Realisierung der Artenschutzmaßnahmen zwischen dem Bergbauunternehmen und der Flurbereinigungsbehörde ausgearbeitet und auch gegenüber den Betroffenen kommuniziert. So musste es nicht zwangsläufig zur Eigentumsübertragung der für die Artenschutzmaßnahmen benötigten Flächen kommen. Einige der geplanten Maßnahmestreifen ermöglichen auch weiterhin eine landwirtschaftliche, wenn auch intensivere Nutzung, indem die Grünlandnutzung unter angelegten Obstbaumbepflanzungen weiterhin möglich ist. Soweit die Bewirtschaftung dieser Flächen in die Betriebsstruktur einzupassen ist, sollten diese Flächen in eine entsprechende Wertklasse des Wertermittlungsrahmens eingestuft bei der Landabfindung berücksichtigt werden. Zur Absicherung und dauerhaften Gewährleistung der Artenschutzfunktion sollte dann zusätzlich eine Eintragung in Abteilung II des Grundbuches erfolgen. Als weitere Option für die Beteiligten wurde zu der gerade beschriebenen Variante angeboten, diese Fläche entsprechend der geplanten Funktion zu unterhalten und hierfür eine dauerhaft zu berechnende Aufwandentschädigung zu erhalten. Beide Varianten waren schon im Rahmen von begleitenden Unternehmensflurbereinigungen beim Bau von ICE-Schnellstrecken erprobt worden und wurden auch von einigen Betrieben zur Einkommensdifferenzierung gerne angenommen.

Darüber hinaus hat das Bergbauunternehmen mit den landwirtschaftlichen Stellen ein »Handlungskonzept Landwirtschaft« vereinbart, mit der gezielten Absichtserklärung, die durch die Artenschutzmaßnahmen verursachten Nachteile für die Landwirtschaft abzumildern. Neben den gerade beschriebenen Eigentumseingriffen mildernden Maßnahmen gehört auch dazu, den Bewirtschaftern langfristig – soweit möglich – Ersatzpachtflächen für die entgangenen Nutzflächen anzubieten oder sie nach standardisierten Richtlinien zu entschädigen. Des Weiteren will sich das Unternehmen dafür einsetzen, dass die durch die Artenschutzmaßnahmen zu erwartenden ökologischen Wertverbesserungen für nachfolgende Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne eines Ökokontos in diesem Raum anerkannt und ermöglicht werden.

8 Änderungen der Planung von Artenschutzmaßnahmen

In den frühzeitig mit den Beteiligten geführten Gesprächen zur Abfindungsgestaltung wurden Konflikte mit

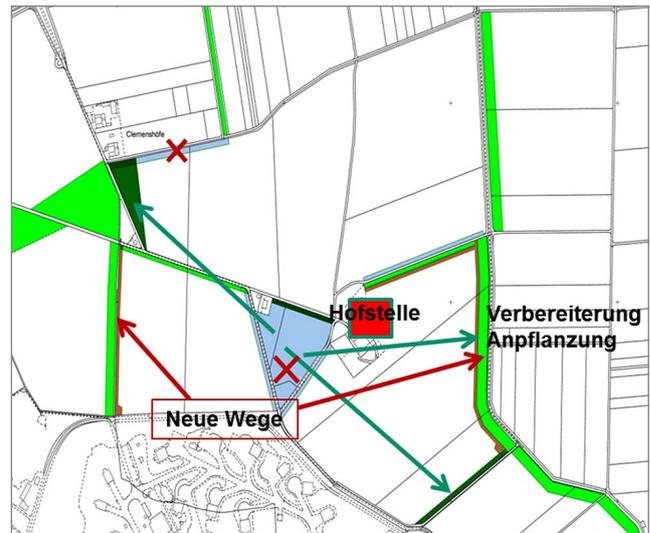


Abb. 6: Beispiel für die Änderung des Artenschutzkonzeptes

dem geplanten Artenschutzkonzept offenkundig. Die geplante Lage oder Gestaltung der Artenschutzmaßnahmen erschwerten bei einigen Teilnehmern die Akzeptanz einer einvernehmlichen Lösung. Daher wurden alternative Gestaltungsmöglichkeiten fachlich geprüft und in den Sonderbetriebsplan eingearbeitet. Parallel dazu entwickelte die Flurbereinigungsbehörde Konzepte zur Abfindungsgestaltung unter besonderer Berücksichtigung des Erschließungsgebots und der Gestaltung der Abfindungsflurstücke nach § 44 Abs. 3 FlurbG. Auch diese Planungsvorstellungen wurden in den Sonderbetriebsplan eingearbeitet. Alternativ wäre sonst die Aufstellung eines Planes nach § 41 FlurbG notwendig geworden, was einen Mehraufwand und zeitlichen Verzug im Ablauf der Flurbereinigungsverfahren verursacht hätte. Insbesondere die Verlegung von Artenschutzmaßnahmen in einem Plan nach § 41 FlurbG wurde als rechtlich problematisch gesehen und sollte zur Konfliktvermeidung durch diese Vorgehensweise entbehrlich werden (vgl. Glitz 2006).

Abb. 6 zeigt eine solche vorgesehene Änderung der zugrundeliegenden Fachplanung im Verfahren Bergerbusch. Die Beibehaltung der ursprünglichen Planung der Artenschutzmaßnahmen hätte zu größeren Eingriffen in die Betriebsstruktur eines nach ökologischen Standards arbeitenden Landbaubetriebes geführt. In vielen gemeinsamen Gesprächen wurde eine Lösung für die Abfindungsgestaltung durch die Änderung der Fachplanung erreicht, sodass die Eingriffe in die Betriebsstruktur maßgeblich ausgeglichen werden konnten. Diese Eingriffe hätten sonst zu einer nachhaltigen negativen Veränderung der Betriebsstruktur geführt und damit auch erhebliche Enteignungsentschädigungen in Geld ausgelöst. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass auch im Verfahren Nörvenich-Rath in vielen aufreibenden Verhandlungen ebenfalls frühzeitig eine einvernehmliche Lösung zur Abfindungsgestaltung mit dem einzigen Kläger gegen den Einleitungsbeschluss erreicht wurde. Damit sind die Einleitungsbeschlüsse beider Verfahren nunmehr bestandskräftig.

9 Erste Ergebnisse der Bodenordnung

Nach Einleitung der Verfahren wurden neben den bekannten Arbeitsschritten besondere Anstrengungen in die Flächenakquise und in die frühzeitige besitzmäßige Flächenbereitstellung für die Pflanzmaßnahmen investiert. Im Verfahren Bergerbusch, das die zeitlich höchste Priorität hat, konnten innerhalb von zwei Jahren die für den Artenschutz benötigten Flächen im Umfang von ca. 33 ha durch Ankauf oder Bereitstellung von Ersatzflächen nahezu vollständig aufgebracht werden.

Wegen der Breite der Pflanzstreifen und möglichen Bodenveränderungen sollte die Wertermittlung so schnell wie möglich durchgeführt und festgestellt werden. Positiv wirkte sich dabei die in NRW praktizierte Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung aus. Unmittelbar nach Einleitung der Flurbereinigungsverfahren überprüft die Finanzverwaltung die Zuverlässigkeit und Aktualität der Ergebnisse der Bodenschätzung nach dem Bodenschätzungsgesetz (BodSchätzG 2007). Werden die Ergebnisse bestätigt, können sie in Verbindung mit einem parallel durchzuführenden Feldvergleich unmittelbar in den Wertermittlungsrahmen der Flurbereinigung übernommen werden. Bei notwendigen Anpassungen werden diese durch örtliche Nachschätzungen durch die Finanzverwaltung vorgenommen und sowohl für die Wertermittlung des Bodenordnungsverfahrens als auch die originäre Bodenschätzung verwendet. In beiden Verfahren bedurfte es nur geringfügiger Anpassungen der Bodenschätzungsergebnisse, sodass die Wertermittlung im Verfahren Bergerbusch unterhalb einer Frist von zwei Jahren nach Einleitung des Verfahrens bereits bestandskräftig wurde.

In Unternehmensverfahren besteht bekanntermaßen die Möglichkeit, die Flächen durch formale Besitzeinweisungsverfahren nach § 88 Nr. 3 FlurbG in Verbindung mit § 36 FlurbG dem Unternehmensträger bereitzustellen. Da aber zu Beginn des Verfahrens noch keine Genehmigung des Sonderbetriebsplanes vorlag, konnte hiervon schon aus rechtlichen Gründen kein Gebrauch gemacht werden. Selbst bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen wird diese Möglichkeit nur dann angewendet, wenn freiwillige Lösungen gescheitert sind. Deshalb wurde auch in diesen Verfahren zunächst versucht, die benötigten Flächen durch Bauerlaubnisverträge dem Unternehmen besitzmäßig zu verschaffen, was auch gelungen ist.

Im Verfahren Bergerbusch wurde im Jahr 2014 zeitgerecht mit dem Abschluss der Pflanzmaßnahmen die vorläufige Besitzeinweisung gemäß § 65 FlurbG für größere Teilgebiete erlassen. Die formalen Voraussetzungen waren durch die Genehmigung des Sonderbetriebsplans für die Artenschutzmaßnahmen mit Anordnung der sofortigen Vollziehung gegeben. Bei der Abfindungsgestaltung wurde in erster Linie versucht, die durch die Flächenbereitstellung verlustigen Flächen wieder in arrondierter Lage mit möglichst optimalen Bewirtschaftungsformen auszuweisen. Da dieses Gebiet erst vor ca. acht Jahren

im Rahmen eines aus Anlass eines Straßenbauprojektes durchgeführten Unternehmensverfahrens neu geordnet wurde, waren die sonst auch in Unternehmensflurbereinigungen zu erzielenden agrarstrukturellen Vorteile hier nicht zu erreichen.

Im Verfahren Nörvenich-Rath konnten von dem Flächenbedarf von ca. 45 ha bisher ca. 18 ha erworben werden. Es besteht große Zuversicht, dass in Kürze weitere ca. 20 ha dazukommen, sodass mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in diesem Verfahren der Flächenbedarf wesentlich schneller als erwartet gedeckt ist. In Verbindung mit den Flächenerwerben werden auch Abfindungsvereinbarungen geschlossen, sodass viele der geplanten Maßnahmen bereits zur Ausführung kommen. Voraussichtlich kann im Jahr 2016 in diesem Verfahren auch die vorläufige Besitzeinweisung nach § 65 FlurbG erlassen werden.

10 Zusammenfassung und Ausblick

Die gezeigten Beispiele sollen belegen, dass die Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG auch zur Umsetzung von Artenschutzmaßnahmen erfolgreich eingesetzt werden kann. Neben der Analyse der rechtlichen Voraussetzungen kommt es dabei besonders darauf an, die Beteiligten sehr frühzeitig und kontinuierlich zu informieren und alle Möglichkeiten zu deren Mitwirkung zu nutzen. Dies erfordert nicht nur Transparenz und Flexibilität bei der Flurbereinigungsbehörde, sondern auch in gleicher Weise beim Unternehmensträger. Ein maßgeblicher Schlüssel für die erfolgreiche Umsetzung waren sowohl der zur Verfügung stehende Ersatzlandpool als auch die angebotenen flexiblen Lösungsvarianten bei der Flächenbereitstellung. Diese erfolgreiche Zusammenarbeit soll in Kürze durch die geplante Einleitung von zwei weiteren Unternehmensverfahren zur Umsetzung des Artenschutzkonzeptes fortgesetzt werden.

Literatur

- Fehres, J.: Die Unternehmensflurbereinigung – Beispiel für ein erfolgreiches Instrument zur Umsetzung von Infrastrukturmaßnahmen. *zfv* 135, Heft 4, S. 275–279, 2010.
- Fehres, J., Thiemann, K.-H.: Zentrale Handlungsfelder der Bodenordnung und des Landmanagements. In: Kummer, K., Frankenberger, J. (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2013, Kap. 13, S. 377–406, Wichmann Verlag im VDE Verlag, Berlin und Offenbach, 2012.
- Glitz, B.: Rechtliche Aspekte der Flurbereinigung gem. § 86 Abs. 1 FlurbG zur Auflösung von Landnutzungskonflikten. *Recht der Landwirtschaft (RdL)* 58, Heft 2, S. 29–31, 2006.
- Wingerter, K., Mayr, Ch.: Flurbereinigungsgesetz – Standardkommentar. 9. Auflage, Agricola-Verlag, Butjadingen-Stollhamm, 2013.

Anschrift des Autors

Dipl.-Ing. Jörg Fehres
Hauptdezernent im Dezernat 33 – Ländliche Entwicklung, Bodenordnung
Bezirksregierung Köln
Blumenthalstraße 33, 50670 Köln
joerg.fehres@bezreg-koeln.nrw.de