

## Einige Grundlagen für die volkswirtschaftlich zweckmäßige und zugleich rechtmäßige Arbeit einer sächsischen Flurbereinigungsbehörde

### A) Rechtsgrundlagen für die Anordnung von Flurbereinigungsverfahren

#### a) Nach §1 FlurbG setzt eine fehlerfreie Flurbereinigungsanordnung gehörigen Bodenordnungsbedarf voraus.

Kommentar: Flurbereinigungsanordnungen, die diese gesetzliche Bodenordnungshürde nicht überwinden, sind fehlerhaft; solche Anordnungen werden im Klagefall gerichtlich aufgehoben. Es besteht der verwaltungsrechtliche Grundsatz, dass öffentliches Handeln nur greifen darf, wo rechtsgeschäftliche Lösungen nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand zum Ziele kommen. Nach der amtlichen Erläuterung des zum 1.1.54 in Kraft getretenen FlurbG besteht für etwa die Hälfte der westdeutschen Agrarfläche flurbereignisrelevanter Bodenordnungsbedarf. Auf die Verhältnisse im Reg.-Bez. Chemnitz übertragen heißt das, dass in dem von Gemengefluren geprägten Vogtland grundsätzlich ausreichender Bodenordnungsbedarf vorliegt, aber grundsätzlich nicht in den von Hufenfluren geprägtem Gebiet des Erzgebirges, Vorerzgebirges und Erzgebirgsvorlandes. Es kann das Ermessen des Staates zu null reduziert sein, eine bestimmte geeignete Flurbereinigung anordnen zu müssen; dann hat der Betroffene einen Anordnungsanspruch, den er auch gerichtlich durchsetzen kann.

#### b) Nach §2 Abs. 1 Satz 1 FlurbG ist die Flurbereinigung von den Ländern besonders vordringlich zu bearbeiten.

Kommentar: Es gibt somit eine bundesrechtliche Flurbereinigungspflicht für die Länder (Parlament, Gerichte, Verwaltungen). Diese Pflicht betrifft – je nach Involvierung - jeden einzelnen Landesbediensteten. Diese Flurbereinigungspflicht stellt eine Missionierungs- und Beschleunigungspflicht dar, und umfasst die Einleitung, Anordnung und Durchführung. Die gesetzliche Flurbereinigungspflicht ist ausgeprägter als die gesetzliche Pflicht zum Neubau von Autobahnen.

#### c) Nach §7 Abs. 1 Satz 2 FlurbG sind die Gebiete von Flurbereinigungseinzelverfahren (und auch von Flurbereinigungsverfahrengruppen) so abzugrenzen, dass der Flurbereinigungszweck möglichst umfassend erreicht wird.

Kommentar:

In Gemengefluren haben Flurbereinigungsverfahren normalerweise etwa ganze Gemarkungen zu umfassen, also die Bereiche mit intensiver gegenseitiger Eigentumsverzahnung und der Ausdehnung der meisten Grundstücke der meisten Besitzstände. Bei überörtlichen Planungen (wie Umgehungsstraßen, Uferstreifenabweisungen) sind mehrere Einzelverfahren parallel in einem Guss durchzu-

führen. Wird ein kleines, nur einen kleinen Teil eines Gemarkung umfassendes Flurbereinigungsverfahren angeordnet, obwohl in seinem gemarkungsinternen Umfeld objektiver Flurbereignisbedarf vorliegt, so ist diese Anordnung fehlerhaft. Der Eigentümer eines einbeziehungswürdigen, aber nicht einbezogenen Grundstückes kann die Erweiterung des Verfahrens gerichtlich durchsetzen. Wird ein kleines, nur einen kleinen Teil eines Gemarkung umfassendes Flurbereinigungsverfahren mit vorherrschenden Einplaneinlagen angeordnet, und kann der Verfahrenszweck auch rechtsgeschäftlich erreicht werden, so ist diese Anordnung fehlerhaft. Der Eigentümer eines so flurbereignisbetroffenen Grundstückes kann die Aufhebung der Anordnung gerichtlich erreichen, und auch der Eigentümer jetzt nicht betroffener, aber nach Flurbereinigung rufender Grundstücke in flurbereignisbedürftiger Lage kann es, um so die Anordnung rechtmäßiger Verfahren zu beschleunigen. Erst wenn die großflächigen Flurbereinigungen abgearbeitet sind, kann es zulässig sein, Kleinverfahren anzuordnen. Da Flurbereinigungen im Benehmen mit anerkannten Verbänden der landwirtschaftlichen Berufsvertretung angeordnet werden, wissen die dem Grundeigentum verbundenen Verbände rechtzeitig Bescheid und sollten auch Grundeigentümer veranlassen, fehlerhafte Anordnungen zu verhindern. Verbände sollten so Behörden zu ordnungsgemäßen Handeln veranlassen. Im Westen sind meist die Bauernverbände die Initiatoren von Flurbereinigungen; im Osten entfällt dieses weitgehend.

Auf die Anordnung eines verbundenen Regel- und Unternehmensflurbereinigungsverfahrens besteht in Gemengefluren - z.B. bei geplanten neuen Ortsumfahrungen – Anspruch, und zwar wg. des Grundsatzes des geringstmöglichen Eingriffes in das Eigentum (siehe auch: Wendehammerurteil). Die Anordnung eines reinen Unternehmensflurbereinigungsverfahrens (§ 87) in einem Gebiet mit objektivem Bodenordnungsbedarf ist fehlerhaft. Der Eigentümer von zusammenlegungsbedürftigen Grundstücken innerhalb des Unternehmensverfahrens kann die Erweiterung um das Regelverfahren (§§ 1,4,37) gerichtlich durchsetzen; der Eigentümer zusammenlegungsbedürftiger Grundstücke außerhalb des Unternehmensverfahrens in etwa der gleichen Gemarkung kann die örtliche und die sachliche Erweiterung gerichtlich durchsetzen. Die Anordnung eines reinen Unternehmensflurbereinigungsverfahrens in einer Flur mit lauter Einplaneinlagen ist fehlerhaft, denn der Verfahrenszweck kann auch rechtsgeschäftlich oder enteignungsrechtlich erreicht werden. Da bei der Unternehmensflurbereinigung die Verteilung des Landverlustes nur im

Einvernehmen mit jedem einzelnen örtlich und sachlich betroffenen Verband der landwirtschaftlichen Berufsvertretung möglich ist, haben es die dem Grundeigentum verbundenen Verbände in der eigenen Hand, fehlerhafte Unternehmensflurbereinigungen zu verhindern. Da es das Ziel ist, den Eingriff in das Eigentum zu minimieren, also innerhalb von Unternehmensflurbereinigungen den Flächenabzug zu minimieren, und da ausreichender Flächenerwerb grundsätzlich mehrere Jahre benötigt, besteht Anspruch auf enteignungsbehördliche Flurbereinigungsbeantragung und die Flurbereignungsanordnung jeweils so früh wie irgend möglich. Üblicherweise ist die sehr frühzeitige Anordnung eines Regelverfahrens zweckmäßig, das dann so früh wie möglich um den Unternehmenszweck erweitert wird. Auch für die Straßenbau- und die Enteignungsbehörde greift die gesetzliche Flurbereignungsbeschleunigungspflicht, die sich selbstverständlich nur auf rechtmäßige und zugleich zweckmäßige Verfahren bezieht.

d) Nach §9 Abs. 1 Satz 2 FlurbG darf ein Flurbereignungsverfahren nur eingestellt werden, wenn es durch wirklich neu auftauchende Gesichtspunkte unzweckmäßig erscheint.

Kommentar: Meinungsänderungen oder bei der Anordnung bereits bekannte Verfahrenshindernisse sind kein Einstellungsgrund. Wegen des weitgehenden Einstellungsverbotes dürfen nur solche Flurbereignungen angeordnet werden, deren – wegen des Beschleunigungsprinzips: zügiger – Abschluss wirklich absehbar ist.

e) Nach §37 Abs. 1 und 2 FlurbG sind Flurbereignungen grundsätzlich sachlich sehr umfassend.

Kommentar: Die betreffenden Träger öffentlicher Belange haben grundsätzlich Anspruch darauf. §37 ist nicht nur bei der Einleitung und der Anordnung zu beachten, sondern auch bei der Durchführung. Da die sächsischen Flurbereignungsbehörden nicht für die Dorferneuerung außerhalb der Flurbereignung für zuständig erklärt wurden, hat die Dorferneuerung rein innerhalb der Flurbereignung zu erfolgen; dadurch wird die Kosten-Nutzen-Relation der sächsischen Flurbereignung stark verbessert, vorausgesetzt, sie wird nicht anderweitig beeinträchtigt. Zur Dorferneuerung gehört auch die Lösung der Grundstücksprobleme von (potentiellen) Wiedereinrichtern, wie der Vergrößerung von LPG-zeitlich fremd verbauten Hofräumen und der Verbesserung der Erschließung wegen LPG-zeitlich baulich verengter Hoferschließungswege.

Praxis: Ablehnung der gesetzesgemäßen Flurbereignung:

Da durch gesetzesgemäße, d.h. bodenordnungsgeprägte Regelflurbereignungen systemimmanent die in den ostdeutschen Großschlägen – mangels Erschließung – unerreichbaren und – mangels sichtbarer Grenzen – unauffindbaren, also versteckten Einzelgrundstücke zusammengelegt und erschlossen werden, und damit leichter verkauft oder verpachtet werden können, wandern ursprünglich zersplitterte Flächen nach der Flurbereignung viel schneller zum besseren Wirt als vor der Flurbereignung. Da – zumindest in Sachsen – die Wiedereinrichter

durchschnittlich deutlichen Gewinn, die LPG-Nachfolger dagegen durchschnittlich deutlichen Verlust erwirtschaften, sind die LPG-Nachfolger den Wiedereinrichtern auf dem Pacht- und auch auf dem Kaufmarkt deutlich unterlegen. Daher lehnen die LPG-Nachfolger gesetzesgemäße, also flächenhaft erstmalig bedeutsam eigentumsstärkende Regelflurbereignungen grundsätzlich ab. Wenn schon Flurbereignungen unvermeidbar sind, akzeptieren sie nur erstens kleinflächige Verfahren und zweitens bodenordnungsferne, großschlagsverfestigende, wegebauorientierte, ausführungskostenintensive Flurbereignungen in Fluren mit vorherrschenden Einplaneinlagen. Und drittens sollen Unternehmensflurbereignungen ohne Regelflurbereignungszweck durchgeführt werden; Autobahnneubauten sollen also nicht Anlass für flächenhafte Eigentumsstärkung geben. Die sehr reichlich dargebotenen Dorferneuerungsmittel werden recht gleichmäßig („gerecht“) übers Land verteilt, denn deren Konzentration auf wenige Dörfer würde dort nach Flurbereignung rufen; Dorferneuerungsmittel sollen also nicht Anlass für flächenhafte Eigentumsstärkung geben. Der flächenbezogene Produktivitätsgewinn durch das Wandern der Pachtflächen zum besseren Wirt ist höher als der durch Grundstücksverbesserung nach Lage, Form, Größe und Erschließung beim verbleibenden Wirt.

Aufgrund der Personalauswahl und des Vergrämungs- und Beförderungsverhaltens stehen die Flurbereignungsbehörden den LPG-Nachfolgern durchschnittlich sehr viel näher als den Wiedereinrichtern. Das den LPG-Nachfolgern dienende Behördenhandeln wird auch durch die Passivität erstens der Eigentümer zersplitterter Grundstücke und zweitens der dem Grundeigentum verbundenen Verbände und drittens auch der Gemeinden und anderer grundbesitzrelevant handelnder Behörden befördert. Auch Flurbereignungsbehörden sind zwar zur Rechtmäßigkeit verpflichtet, wird diese jedoch aus den Augen verloren, so müssen sich die Betroffenen rühren. Es ist zu beobachten, dass die Flurbereignungsbediensteten, die gegen die flächenhafte Eigentumsstärkung sind, nicht nur die Anordnung geeigneter Flurbereignungen konsequent verhindern, sondern auch konsequent die Flurbereignungsdurchführung erschweren (wie durch die ressourcenaufwändige Ermittlung der aller wegfallenden Grenzen), so dass Flurbereignungen abschreckend einseitig, langsam und aufwändig erfolgen. Es ist erklärtes Ziel nicht nur von LPG-Nachfolgern, dass keine gesetzesgemäßen Flurbereignungsvorzeigeverfahren entstehen; wie weit dieses Verhinderungsziel zum Tragen kommt, also wie weit die gesetzliche Flurbereignungspflicht auch von Flurbereignungsbehörden ausgehebelt wird (wie durch zu geringe Anordnungsmenge, Kleinverfahren, Hufenflurverfahren, reine Unternehmensflurbereignungen, und andere ressourcenverbrauchende Alibiverfahren), kann der interessierte Außenstehende an Hand von veröffentlichten Statistiken und Verfahrensübersichten laufend überprüfen. Normalfälle sind, zumindest solange die zweckmäßigen Verfahren noch nicht abgearbeitet sind, etwa gemarkungsübergreifende, komplexe Flurbereignungen in Gemenge-

fluren mit umfassender Dorferneuerung und mit innerdörflicher Lösung von Grundstücksproblemen von (potenziellen) Wiedereinrichtern und von LPG-Nachfolgern.

Entsprechend dem Spruch „Willst Du einen Bauern überzeugen, musst Du zwei Bauern mitbringen“ gilt auch „Willst Du einen LPG-Nachfolger-Vorstand von der Flurbereinigung überzeugen, musst Du zwei ausgewiesene LPG-Anhänger mitbringen.“ Die zahlreichen ausgewiesenen LPG-Anhänger im Amt verweigerten sich aber.

## **B) Einige Beobachtungen zum Verfahren aufgrund von §§ 1-3 und 46 LwAnpG**

### a) Einbettung des LwAnpG in die DDR-geschichtliche Entwicklung:

Es war spätestens mit der ersten demokratischen Volkskammerwahl 18.3.90 politisch geklärt, dass die DDR der Bundesrepublik beitreten werde, und dabei das LPG-Gesetz – als ein Freiheitsberaubendes Gesetz - nicht in Bundesrecht übernommen werden wird. Bei einer reinen Aufhebung des LPG-Gesetzes wäre die Verteilung des LPG-Vermögens nicht geregelt und außerdem wären alle LPG-Strukturen zerschlagen worden. Also wurde von der Volkskammer – in Anlehnung an das westdeutsche Umwandlungsgesetz, jedoch mit einigen Begünstigungen/Vereinfachungen zum Vorteil der LPG-Nachfolger – das Landwirtschaftsanpassungsgesetz (LwAnpG) beschlossen (i.K. 20.7.90), das insbesondere die Teilung und den Zusammenschluss von LPGen, die Umwandlung von LPGen durch Formwechsel in bundesdeutsche Rechtsformen, die LPG-Auflösung und das Ausscheiden aus LPGen regelt. Bereits zum 1.7.90 wurde anderweitig das LPG-Nutzungsrecht ersatzlos aufgehoben, und somit die individuelle rechtliche, aber oft nicht die tatsächliche Verfügungsgewalt des Eigentümers über seine von der LPG genutzten Flächen wiederhergestellt; der Eigentümer konnte also ab dem 1.7.90 auf seinem Eigentum LPG-rechtlich fremd gebaute Eigenheime beseitigen lassen, was die starke Stellung des Bodeneigentums und die Entwertung fremdgebauter Eigenheime seit dem 1.7.90 beweist.

Die letzte Volkskammer hatte vordergründig das Ziel, die DDR wirtschaftlich so aufzuhübschen, dass sie von der Bundesrepublik auch gern genommen wurde, und hintergründig das Ziel, möglichst viel Einfluss für die bisher Einflussreichen in die Bundesrepublik hinüberzuretten und möglichst viel der DDR-Kader in hohe Posten der neuen Strukturen zu bringen. Das Ziel, die DDR wirtschaftlich aufzuhübschen, schlug fehl, denn in der Zeit der letzten Volkskammer verschlechterten sich trotz beträchtlicher Transferleistungen so gut wie alle Wirtschaftsparameter. Die aufwändige Angleichungsarbeit, wie die Angleichung des DDR-Immobilienrechtes an das westdeutschen Immobilienrecht, wie sie später insbesondere durch das SachenRBerG erfolgte, wurde von der Volkskammer kaum in Angriff genommen. Rückblickend betrachtet wäre es besser gewesen, wäre der Beitritt recht bald nach dem 18.3.90 erfolgt.

### b) Die Grundsätze des LwAnpG

#### Alpha) Eigentumsstärkung

§1 LwAnpG: „Gewährleistung des Eigentums: Privateigentum an Grund und Boden und die auf ihm beruhende Bewirtschaftung werden in der Land- und Forstwirtschaft im vollen Umfang wiederhergestellt und gewährleistet.“

Kommentar: Nur Handlungen, die das Privateigentum wiederherstellen oder verbessern, sind nach diesem Gesetz zulässig; Enteignungen oder andere Eigentumsbeeinträchtigungen von Privateigentum sind ausgeschlossen.

#### Beta) Wettbewerbsgebot

§2 LwAnpG: „Gleichheit der Eigentumsformen: Alle Eigentums- und Wirtschaftsformen, die bäuerlichen Familienwirtschaften und freiwillig von den Bauern gebildete Genossenschaften sowie andere landwirtschaftliche Unternehmen erhalten im Wettbewerb Chancengleichheit.“

Kommentar:

Nach §2 dürfen unter den Genossenschaften nur die freiwillig gebildeten am Wettbewerb teilnehmen. Folgerichtig schreibt das LwAnpG vor, dass alle Genossen, die in einen LPG-Nachfolgerbetrieb übernommen werden wollen, diesen Eintrittswillen unter Anerkennung der Eintrittsbedingungen aktiv unterschriftlich ausdrücken müssen, und dass die Registergerichte diese Unterschriften prüfen müssen, ehe sie den Nachfolgerbetrieb registrieren.

Wettbewerb unter verschiedenen Betrieben erfolgt primär auf dem Landpacht- und dem -kaufmarkt; §2 drängt also zur Schaffung eines freien Pachtmarktes, also zur Schaffung frei verpachtbarer/ verkaufbarer Eigentumsflächen. In diesem Wettbewerb kommt es dann zur Stärkung der gesunden Betriebe zu Lasten der schwachen Betriebe.

#### Gamma) Pluralitätsgebot,

#### Wiedereinrichterbegünstigungsgebot

§3 LwAnpG: „Zielsetzung des Gesetzes: Dieses Gesetz dient der Entwicklung einer vielfältig strukturierten Landwirtschaft und der Schaffung von Voraussetzungen für die Wiederherstellung leistungs- und wettbewerbsfähiger Landwirtschaftsbetriebe, um die in ihnen tätigen Menschen an der Einkommens- und Wohlstandsentwicklung zu beteiligen.“

Kommentar:

Eine vielfältig strukturierte Landwirtschaft ist das Gegenteil einer einheitlich LPG-geprägten Landwirtschaft. In einer vielfältig geprägten Landwirtschaft gibt es zahlreiche Einzelbetriebe, zwischen denen es durchaus auch nicht dominante, also nicht stark geschwächte und nicht stark verkleinerte LPG-Nachfolger geben kann.

Die Wiederherstellung leistungs- und wettbewerbsfähiger Betriebe setzt voraus, dass es sie früher einmal gegeben hat. LPG-Nachfolger hatte es nie gegeben und außerdem waren LPGen nie wettbewerbs- und leistungsfähig. Also ist Gesetzesziel die Schaffung von Wiedereinrichterbetrieben, nicht die Schaffung von LPG-Nachfolgern ist es. LPG-

Nachfolger sind nur als Resteverwerter geduldet. Wiedereinrichter haben gesetzliche Abfindungsansprüche, nicht aber LPG-Nachfolger haben sie, denn ihnen fallen nur alle Reste zu. Nur solche LwAnpG-Handlungen sind zulässig, die (auch) die Wiedereinrichtung begünstigen; nebenbei können auch LPG-Nachfolger Vorteile ziehen.

#### c) LPG-Umwandlung und –Ausscheiden einschließlich der Vermögensauseinandersetzung

Vereinfachte Darstellung einer Umwandlung (hier ohne Teilung und Zusammenschluss; hier nicht Auflösung) einer LPG z.B. in eine eingetragene Genossenschaft bundesdeutschen Rechtes, und zwar mit gleichzeitigem Ausscheiden von LPG-Genossen:

#### Alpha) Vereinfacht dargestellter Ablauf einer solchen Umwandlung

- Schriftlicher Umwandlungsbericht des LPG-Vorstandes, in dem insbesondere die künftige Beteiligung der Genossen dargelegt und begründet ist.
- Gutachtliche Äußerung des Revisionsorgans/ Aufsichtsrates über den Schutz der Rechte der Genossen
- Offenlegung zahlreicher Unterlagen
- Einladung zur Vollversammlung individuell an jeden Genossen
- Umwandlungsbeschluss in einer Vollversammlung mit qualifizierter Mehrheit (mit Barabfindungsangebot einzeln für jeden Genossen, mit geprüfter Abschlussbilanz)
- Unterschriftliche Bestätigung des Eintrittswillens in die LPG-Nachfolgefirma unter Anerkennung der Eintrittsbedingungen, und zwar durch jeden einzelnen übertretenden Genossen
- Registeranmeldung, Unterlagenprüfung, Registereintrag.
- Bekanntgabe des Registereintrages (normalerweise im Bundesanzeiger)
- Mitteilung der neuen Geschäftsanteile an jeden Neugenossen durch den neuen Vorstand.

#### Beta) LPG-Ausscheiden:

Zur Ermittlung des Barabfindungsangebotes wird das korrekt bilanzierte LPG-Vermögen gemäß den Kriterien nach § 44 Abs. 1 LwAnpG unter den Genossen aufgeteilt („personifiziert“). Das Barabfindungsangebot kann innerhalb von 2 Monaten nach der Vollversammlung angenommen werden. Die Barabfindung ist dann in gesetzlich genannten engen Fristen vollständig auszuzahlen. Nach Verstreichen der 2-Monatsfrist bezieht sich ein Austritt auf die Nachfolgefirma mit deren Recht.

Jedes LPG-Mitglied kann seit Inkrafttreten des LwAnpG zum 20.7.90 nach den LwAnpG-Kriterien aus der LPG ausscheiden. Dabei gelten enge Fristen für die Wirksamkeit des erklärten Ausscheidens. Auch diesen LPG-Ausscheidern ist ihr korrekt bilanzierter und personifizierter Abfindungsanspruch in mindestens der nach § 44 Abs. 1 LwAnpG ermittelten Höhe zügig und vollständig auszuzahlen. Auch hier können im Falle fehlerhafter Abfindungsangebote und Auszahlungen Ansprüche nur gerichtlich geltend gemacht werden.

Seit Inkrafttreten des LwAnpG schieden laufend LPG-Genossen aus, teils zur Wiedereinrichtung, teils um ihr Geld anderweitig zu investieren. In der Vollversammlung wird in Anbetracht der bis dahin erfolgten Austritte und der dadurch verbliebenen Betriebsgröße entschieden, ob die LPG als überlebensfähig angesehen und weitergeführt wird; bei nicht ausreichendem Stimmenanteil ist sie aufgelöst. Unabhängig davon können die Genossen 2 Monate lang nach der Vollversammlung über den Beschluss über die Umwandlung ausscheiden, und zwar unter Mitnahme ihres Abfindungsanspruches. Dadurch kann der neu umgewandelte LPG-Nachfolgebetrieb nachträglich grundlegend geschwächt werden. Auch dieser Ablauf legt dar, dass der Gesetzgeber großes Interesse am Austritt und geringes am Erhalt der LPG-Strukturen hatte.

#### Gamma) Gesetzesabweichendes Handeln von LPG-Vorständen

##### *Interessenlage:*

Die LPG-Umwandlung ist - im Zusammenhang mit den Austritten - mit einer komplizierten Erbauseinandersetzung vergleichbar, wobei der LPG-Vorstand als ein Gremium, dessen Mitglieder zu den Miterben gehören, DDR-gesetzlich als Testamentsvollstrecker eingesetzt wurde. Bei dieser Auseinandersetzung fällt alles Vermögen, das an die LPG-Ausscheider nicht ausgezahlt wird, dem LPG-Nachfolger zu. Dieser hat also das Interesse, das möglichst viel Genossen ausscheiden, aber diese dabei möglichst kein Vermögen mitnehmen; so verbleibt pro Restgenosse maximale Vermögensmasse übrig. Die Ausscheider sollen nach Meinung der Restgenossen jedoch nicht wiedereinrichten, denn dann würde sich die Nutzfläche für den LPG-Nachfolger verkleinern. Zur Kontrolle der zumindest teilweise parteiischen Vorstände gibt es eine umfassende Prüfungspflicht der Registerrichter und daneben Klagemöglichkeiten der Genossen. Außerdem kann ein Austritt in der 2-Monatsfrist nach der Vollversammlung ein Ausdruck des Misstrauens darstellen.

##### *Agrarministerielle Beobachtungen*

Das Sächs. Agrarministerium listet in einem Bericht vom 19.2.96 an den Landtagspräsidenten eine Reihe häufiger Verstöße auf, mit denen sich die LPG-Nachfolger zu Lasten der LPG-Ausscheider bereicherten (ungerechtfertigte Rückstellungen in der Bilanz und bei der Personifizierung; Halbierung der Bilanzwerte angeblich wegen der Währungsumstellung; ungerechtfertigte Verringerung der Wertschöpfungsfaktoren Bodennutzung, Inventarbeitragsverzinsung, Arbeit bei der Berechnung nach § 44 Abs. 1 LwAnpG; Nichtanerkennung geleisteter Inventarbeiträge und Fondausgleichszahlungen; Kürzung des Barabfindungsgebotes um bis zu 99%; Verzögerung der Auszahlung der Abfindungsansprüche um bis zu 55 Jahre). Vorstehende Liste ist bereits in dem agrarministeriellen Bericht an den Landtagspräsidenten vom 8.3.93 enthalten; aber nur der Bericht vom 19.2.96 fand in der bundesweiten Presse (wie Spiegel) Aufmerksamkeit; dieses mag an der damaligen Diskussion über den Entwurf für eine 4. Novelle zum LwAnpG gelegen haben.

Entsprechend dem Bericht von 1996 wurde das Vermögen der bis Ende 1991 – durch Beschluss oder durch Nichtbeschluss - in Liquidation gegangenen ca. 147 LPGen umfänglich von früheren LPG-Vorständen in ihren Privatbetrieben in Beschlag genommen und genutzt, oft nicht aber an die Altgenossen verteilt. Sich rührende Altgenossen wurden teilweise mit Kleinbeträgen ruhiggestellt. Da diese Betriebe keine LPG-Nachfolger sind, kann ihnen auch nicht die Agrarförderung wegen fehlerhafter Umwandlung verwehrt werden.

Die Schar der in Liquidation befindlichen LPGen ist jedoch derzeit - in für Außenstehende unbekannter Höhe - um die vergrößert, bei denen manche grundlegende Umwandlungsfehler vorliegen (siehe insbesondere BGH-Beschluss 3.5.96). Die betreffenden LPGen und LPG-Scheinnachfolger wissen um diese Mängel, verheimlichen sie bisher jedoch. Es ist nicht bekannt, wann z.B. der Staat oder Altgenossen umfänglich die Nichtigkeit von Registereintragungen gerichtlich feststellen lassen, z.B. um Fördersicherheit zu erzielen oder um Vermögensansprüche durchzusetzen. Solche Feststellungsklagen sind vermutlich erfolgreich, wenn z.B. einst keine Umwandlungs-Vollversammlung stattfand oder wenn das verbliebene LPG-Vermögen einer Vermögensgesellschaft zugeführt wurden, die normalen Neugenossen jedoch Mitglieder von Töchtern dieser vermögensarmen Gesellschaft wurden. Bei solchen grundlegenden Umwandlungsfehlern führt es nicht zum Ziele, wenn ein LPG-Scheinnachfolger den Grund unter einem LPG-Wirtschaftsgebäude erwirbt, das noch der in Liquidation befindlichen LPG gehört. Liegen nur sonstige, also nicht grundlegende Umwandlungsfehler vor, so werden diese durch die Registereintragung geheilt.

In diesem Bericht von 1996 steht auch: „Die Staatsregierung setzt sich weiterhin für alle Maßnahmen ein, die zur Bereinigung von Spannungsfeldern in einer Vielzahl von Einzelfällen beitragen können. Der soziale Frieden im Ländlichen Raum darf auf Dauer nicht belastet bleiben. Insofern schöpft die Staatsregierung weiterhin alle zur Verfügung stehenden Möglichkeiten aus, um im Interesse der Betroffenen bekannt gewordene Unregelmäßigkeiten bei der Vermögensauseinandersetzung im Rahmen des Umstrukturierungsprozesses der Landwirtschaft im Freistaat entgegenzuwirken.“

Bereits am 28.9.92 antwortet das Sächs. Agrarministerium auf eine kleine Anfrage hin: Prüfungen der Geschäftsführung von LPG-Nachfolgern bzgl. der Abfindungen „lassen auf eine hohe Dunkelziffer schließen“. „Die Höhe der Barabfindungsangebote bleiben in vielen Fällen weit hinter der Höhe der Abfindungsansprüche zurück.“ „Ausscheidende Mitglieder erhielten die nach §44(1) zu berechnenden Abfindungen oftmals nur zu einem Bruchteil. Mitunter wurden Sachwerte unter Anrechnung auf den Abfindungsanspruch zu weit überhöhten Wertansätzen übergeben.“ „Das zur Befriedigung der Abfindungsansprüche zur Verfügung stehende Eigenkapital wurde dadurch verkürzt, dass die Mitglieder ihre Ansprüche gegen eine mit geringem Eigen-

kapital ausgestattete Vermögensverwaltungsgesellschaft geltend machen mussten.“ „In einzelnen Fällen wurden Beträge aus dem Eigenkapital, welches zur Befriedigung der Abfindungs- und Barabfindungsansprüche dient, den Mitgliedern als Darlehn gewährt.“

*Meine Beobachtungen zur Umwandlung (einschließlich Vermögensauseinandersetzung) und zum Ausscheiden:*

Unter Hinweis auf die angeblich wirtschaftlich einzig gesunden LPG-Strukturen wurden wiedereinrichtungswillige Austrittswillige zu Außenseitern abgestempelt. Bilanzen wurden wegen der hohen Überprüfungskosten von mind. 10 TDM auch nicht von skeptischen Genossen überprüft. Mir sind zahlreiche Abfindungsberechnungen gezeigt worden; alle diese waren zum Nachteil der Genossen leicht ersichtlich fehlerhaft; teilweise wurde der Anspruch um 90% reduziert. Auch wurde mir gesagt, dass festgestellte Abfindungsansprüche verbreitet viel zu spät ausgezahlt wurden. An eine Unterschriftsleistung zur Übernahme in die Nachfolgerfirma konnte sich kein von mir Befragter erinnern.

Durch die stark verringerten Abfindungszahlungen erhöhten die LPG-Nachfolger ihr Startkapital und verringerten das der potentiellen Wiedereinrichter, was viele wirkungsvoll vom Wiedereinrichten abhielt. Je weniger Wiedereinrichter es gab, desto weniger Pacht Konkurrenten gab es für die LPG-Nachfolger und damit um so geringere Pachtzins- und Kaufpreinsniveaus, und desto mehr flächenbezogene Förderungen gehen an die LPG-Nachfolger.

Die Officialberatung empfahl für Wiedereinrichter angeblich verbreitet eine sinnvolle Mindestgröße von 400 ha. Fördermittelanträge von Wiedereinrichter wurden angeblich besonders kritisch geprüft und die Mittel angeblich verzögert ausgezahlt. Dass die fehlerfreie Umwandlung – einschließlich der fehlerfreien Vermögensauseinandersetzung – zwingend Agrarfördervoraussetzung für LPG-Nachfolger war, blieb angeblich verbreitet unbeachtet.

Die gesetzlich vorgeschriebene Prüfung durch die Registerrichter entfiel grundsätzlich; angeblich lag dieses an deren einseitiger Personalauswahl durch den Justizminister der De-Maiziere-Regierung, der bereits um 1970 über 5 Jahre und später noch einmal unter Modrow Justizminister gewesen war. Auffällig war angeblich, dass sehr viele Registereintragungen erst sehr lange nach dem Stichtag 31.12.91 erfolgten und zwar, nachdem die Register-Westberater verschwunden waren.

Das wiedereinrichterfreundliche LwAnpG wurde durch das engste Zusammenwirken von LPG-Vorständen, Agrarförderbehörden und Registerrichtern recht ins Gegenteil verkehrt. Die Personalauswahl und Tätigkeit je der Förderbeamten und Registerrichter war politisch zentral gelenkt.

Der Hauptnutzen der riesigen Vermögensverschiebung liegt für die LPG-Nachfolger darin, dass die Wiedereinrichtung und damit die Pacht Konkurrenz minimiert wurde.

#### *Problembereinigungsversuch durch den Bundestag*

Um die Streitigkeiten wegen der fehlerhaften Vermögensauseinandersetzungen zu beenden, beschloss der Bundestag (mit den Stimmen der CDU/CSU und FDP, auch aus dem Osten) Mitte 1996 einen Entwurf zur vierten Novelle zum LwAnpG, dessen wichtigster Punkt es war, dass bereits auf Antrag weniger Altgenossen die gesamten Bilanzierungen, Personifizierungen und Auszahlungen zu überprüfen und nachzubessern sind. Bei Inkrafttreten dieses Entwurfes wären die meisten oder fast alle LPG-Nachfolger in Konkurs gegangen. In eigentumszersplitterten Fluren wäre es dann zum Chaos auf dem Pachtmarkt gekommen.

Um dieses mittels Flurbereinigung zu begrenzen, wurde u.a. ich in der Aufstellungsphase dieses Entwurfes nach Sachsen gelockt.

#### *Problemunterdrückung durch die Ostländer:*

Am 20.6.96 appellierte der Sächs. Agrarminister im Landtag, dass der Gesetzentwurf der Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und FDP vom 18.6.96 zur 4. Novelle zum LwAnpG zügig verabschiedet werden möge „im Sinne des Friedens auf den Dörfern“. Am 20.6.96 stimmte der Sächs. Landtag mit breiter Mehrheit diesem Entwurf zur 4. Novelle des LwAnpG zu. In zweiter und dritter Lesung wurde dieser Entwurf am 8.11.96 (Bundestags-Plenarprotokoll 13/136) debattiert und beschlossen. In einer Wiederholungsveranstaltung zum 20.6.96 lehnte am 14.11.96 der Sächs. Landtag die Novelle mit breiter Mehrheit nun ab. Dieser Entwurf zur 4. Novelle scheiterte bald darauf Ende 1996 in seinem wichtigsten Punkt zuerst im Bundesrat und dann am 5.12.96 im Vermittlungsausschuss, und zwar jeweils an allen – mehrheitlich CDU-regierten – Ostländern. Dieser Entwurf wurde dann am 20.12.96 ohne seinem Hauptteil vom Bundestag abschließend verabschiedet.

Damit haben sich innerhalb der CDU die ehemaligen Bauernpartei(DBD)-Mitglieder ab Herbst 1996 endgültig durchgesetzt. Die DBD war personell eine Ausgründung der SED, die DBD wurde über drei Viertel ihrer Existenz von einem ehemaligen KPD-Mitglied geführt und ging die 1990 in der CDU auf. Aufgabe der DBD war die Hinführung der Landwirte zur Kollektivierung. Die CDU überlässt die Agrarbetriebsstrukturpolitik - zumindest im Osten – recht stark ehemaligen DBD-Mitgliedern und ehemaligen Ost-CDU-Funktionsträgern sowie ehemaligen LPG-Vorsitzenden. Spätestens seit Ende 1996 kommt in den Ostländern eine große Koalition PDS/CDU zumindest in der Agrarbetriebsstrukturpolitik zum Tragen. Da ein Drittel der deutschen Agrarfläche im Osten liegt, ist der Einfluss des Ostens in der Agrarpolitik größer als in der übrigen Wirtschaftspolitik, zumal die Ostteile des Deutschen Bauernverbandes durch Umbenennung aus der VdgB hervorgingen, einer Organisation, die 1945 die Bodenreform und 1952-60 die Agrarkollektivierung als Aufgaben hatte.

Mit der Ablehnung des Kerns der 4. Novelle wurde um die LPG-Nachfolger quasi eine Mauer gebaut, sie können

recht ungestört weiterarbeiten, die Geldfluchtgefahr ist stark eingeschränkt. Wann die LPG-Nachfolger wegen ihrer permanenten Verluste massenweise zusammenbrechen werden, hängt auch davon ab, ab wann die fehlerhaft umgewandelten (einschließlich fehlerhaft vermögensauseinandergesetzten) LPG-Nachfolger nicht mehr Agrarförderungen erhalten oder ab wann die haushaltsrechtswidrige Förderung laufend Verluste erwirtschaftender und damit nicht zukunftsfähiger Betriebe eingestellt wird oder ab wann die LPG-Nachfolger nicht mehr wiederholte außerordentliche Vermögenszuführungen erhalten. So wurden die LPG-Schulden (die z.B. durch LPG-Stallneubauten entstanden waren) den LPG-Ausscheidern anteilig von ihren Abfindungen abgezogen, und anschließend die bei den LPG-Nachfolgern verbliebenen Restschulden teilweise staatlich erlassen, und der Rest konnte bei den LPG-Nachfolgern als Eigenkapital verbucht werden („Rangrücktritt“). Auch mit gekonnt formulierten subventionserheblichen Erklärungen könnten die Ostländer wirkungsvoll z.B. LPG-Scheinnachfolger, fehlerhaft vermögensauseinandergesetzte LPG-Nachfolger oder wirtschaftlich schwache Betriebe von allen Fördermitteln ausschließen.

Das parlamentarische Scheitern des wesentlichen Teiles des Entwurfes zur 4. Novelle zum LwAnpG wurde von vielen Westlandwirten begrüßt, denn so wurden die ihnen wenig Konkurrenz darstellenden wirtschaftlich schwachen ostdeutschen Agrargroßbetriebe nicht so zügig durch wettbewerbsstärkere Betriebe ersetzt.

Meine - bis dahin sehr erfolgreiche - Arbeit an der Einleitung von flächenhaft eigentumsstärkenden Flurbereinigungen wurde ab Anf. 1997 amtsintern sprunghaft stärker erschwert; die Versetzung nach Sachsen auch von mir erwies sich als überflüssig.

#### d) Zum Verfahren aufgrund von §46 LwAnpG:

Das LwAnpG ist als Wiedereinrichtungsbegünstigungsgesetz formuliert. Also musste der Gesetzgeber auch verhindern, dass die Wiedereinrichtung dadurch erschwert wurde, dass die Eigentums- und die Pachtflächen von Wiedereinrichtern in Großschlägen versteckt blieben und damit der Sinn des LPG-Ausscheidens und der Wiedereinrichtung ad absurdum geführt wurde.

Wortlaut § 46 LwAnpG: „Eigentumstausch: (1) Ist der LPG die Rückgabe der eingebrachten Flächen aus objektiven, wirtschaftlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich, so kann das ausscheidende Mitglied verlangen, dass ihm statt der eingebrachten Flächen solche übereignet werden, die in wirtschaftlich zumutbarer Entfernung von der Hofstelle, räumlich beieinander und an Wirtschaftswegen liegen sowie nach Art, Größe und Bonität den eingebrachten Flächen entsprechen. Das Verfahren für den Grundstückstausch richtet sich nach Abschnitt 8. (2) Kommt eine Einigung über die Tauschfläche nicht zustande, ist ein Bodenordnungsverfahren nach § 56 durchzuführen. Bis zum Abschluss des Verfahrens hat die LPG dem ausscheidenden

Mitglied andere gleichwertige Flächen zur Verfügung zu stellen.“

Kommentar:

Dieses Tauschverfahren kann nur durch einen Ausscheider initiiert werden, nicht aber durch die LPG oder LPG-Nachfolger. Dieser Ausscheider muss nicht Wiedereinrichter sein, er kann auch Verpächter sein.

Die Rückgabe einer eingebrachte Flächen kann unmöglich sein, wenn sie in einem großen LPG-Schlag versteckt liegt oder wenn sie nach dem LPG-Einbringen mit einem fremden Gebäude bebaut wurde.

Zuerst ist ein freiwilliger Landtausch nach §§ 54-55 zu versuchen. Kommt ein möglicher freiwilliger Landtausch – wegen fehlender Einigung oder wegen fehlender Zustimmung Dritter - nicht zustande, so ist ein behördliches Bodenordnungsverfahren anzuordnen und durchzuführen.

Der freiwillige Landtausch beginnt damit, dass die Tauschpartner mit einer fertigen Tauschvereinbarung unter dem Arm bei der Behörde erscheinen und dessen Durchführung beantragen. Eine Verfahrensordnung gibt es nicht, auch nicht ein Nachschieben von Grundstücken. Diese Tauschvereinbarung setzt nach §54 und wegen des Verweises auf das FlurbG gleichwertiges Tauschland voraus, und wegen §54 auch ausreichende Gleichartigkeit. Eine Abfindung gegen Geld ist ausdrücklich ausgeschlossen. Landtausche sind – mangels Verweis auf § 7 FlurbG - als kleinflächige Inselverfahren zulässig, selbst wenn im Umfeld starker Regelungsbedarf vorliegt.

Da nach § 62 der Staat nur die Verfahrenskosten zur Feststellung der Neuordnung trägt, also maximal die Kosten ab Antrag mit qualifizierter Tauschvereinbarung, müssen die Tauschpartner anfallende Vermessungs-, Notariats- und Grundbuchkosten zur Schaffung bzw. zum Erwerb gleichwertiger und zugleich etwa gleichartiger Grundstücke selber bezahlen. Die Gleichwertigkeit kann auch dadurch erreicht werden, indem sie trotz gewisser Wertunterschiede von den Tauschpartnern erklärt wird. Ähnliches gilt für die Gleichartigkeit. Missbräuchliche Übertreibung ist jedoch unzulässig.

Ist ein Grundstück des Privatmanns A mit einem Wirtschaftsgebäude der LPG B fremd bebaut worden, so ist es recht unwahrscheinlich, dass B ein gleichwertiges und zugleich etwa gleichartiges Grundstück dem A anbieten kann.

Scheitert der an sich mögliche Landtausch, so hat der Ausscheider Anspruch auf ein Bodenordnungsverfahren nach § 56-64b. Wegen der Verweises auf das FlurbG muss dieses zweckmäßig nach §7 FlurbG und nicht nur antragsgemäß abgegrenzt werden. In Gemengefluren führt daher ein gescheiterter Landtausch zu einem etwa gemarkungsübergreifenden Bodenordnungsverfahren.

Das Bodenordnungsverfahren ähnelt stark der Regelflurbereinigung. §37(1) wird jedoch auf die Bodenordnung und auf Eigentümerbelange reduziert und §37(2) FlurbG greift nicht. Das Ziel ist die tatsächliche individuelle Verfügbarkeit, nicht Produktivitätsverbesserung wie nach §1 FlurbG. Flächenabzug und Baumaßnahmen sind nur zulässig, wenn ohne sie ein Mindestmaß an Erschließung ausgeschlossen ist. Allein wegen des Verweises auf § 9 FlurbG ist es ausgeschlossen, kleinflächige Bodenordnungsverfahren anzuordnen, um einem Eigentümer eines fremdgebauten Wirtschaftsgebäudes die Grund- und Funktionalfläche zuzuschancen, wenn gleichwertiges und zugleich etwa gleichartiges Tauschland im anzuordnenden Verfahren bekanntermaßen fehlt. Das Bodenordnungsverfahren ist quasi eine „Flurbereinigung light“.

Um die zügige Bewirtschaftung der Agrarflächen durch Wiedereinrichter zu erreichen, kann die Behörde den Besitz vorläufig vereinfacht, auch großflächig regeln; aus dieser vorläufigen behördlichen Besitzregelung erwächst Anspruch auf ein Bodenordnungsverfahren. Wenn das Ermessen zu null reduziert ist, eine derartige vorläufige Besitzregelung durchzuführen, hat der Ausscheider gerichtlich durchsetzbaren Anspruch darauf.

§ 64 enthält die Sondervorschrift, dass das Eigentum an fremd bebauten Flächen nur dann zu regeln sind, wenn die Fremdbebauung aufgrund eines durch Rechtsvorschriften geregelten Nutzungsrechtes errichtet wurden; im Gegensatz dazu kann nach SachenRBERG das Eigentum auch geregelt werden, wenn die Fremdbebauung nur zulässig gewesen wäre. § 64 enthält weiterhin die Sondervorschrift, dass innerhalb eines bereits angeordneten Bodenordnungsverfahrens auch der Gebäudeeigentümer, der kein Ausscheider ist, Eigentumsregelung zum Vorteil seines Gebäudes beantragen kann.

Verwirrenderweise schränkt § 53(1) die Bodeneigentumsregelung bei Fremdbebauung auf die „Wiederherstellung“ der Einheit von Gebäude- und Bodeneigentum ein; würde diese Einschränkung wörtlich genommen, so wären alle gebäudedienliche Handlungen ausgeschlossen, denn bei fremdgebauten Gebäuden hat es nie eine Einheit von Gebäude- und Bodeneigentum gegeben.

Da im Bodenordnungsverfahren öffentliche Belange unberücksichtigt bleiben, ist es sinnvoll, dass §63(3) die Umstellung auf ein Flurbereinigungsverfahren ermöglicht. Wenn z.B. wegen öffentlicher Belange das Ermessen zur Umstellung zu null reduziert ist, hat die z.B. Gemeinde Anspruch auf eine derartige Umstellung. So kann in einer Gemengeflur aus einem gescheiterten punktuellen Freiwilligen Landtausch eine ausgewachsene Flurbereinigung werden.

e)Praxis: Massenweise punktuelle Verfahren gegen Geld zum Vorteil von LPG-Nachfolgern

In der seit der Modrow-Regierung existenten und seit Mai 1991 förmlich gegründeten Flurbereinigungsbehörde für den Reg.-Bez. Chemnitz dominiert seit Beginn die Arbeit an punktuellen freiwilligen Landtauschen fremd bebauter

Grundstücke auf Antrag der Gebäudeeigentümer und gegen Geld und meist ohne die Prüfung, ob diesem Gebäude ein Nutzungsrecht zugrunde liegt; da der Staat freiwillig die gesamten hohen Verfahrenskosten trägt, akzeptieren die Bodeneigentümer üblicherweise das Behördenanliegen, dass ihnen nur der halbe Bodenwert gezahlt wird. Diese Vermögensübertragung steht im Widerspruch zu §§ 1, 54 und 64. Da etwa gleich viel Fälle „Wirtschaftsgebäude“ und „Eigenheime“ bearbeitet werden, die „Wirtschaftsgebäude“ aber wegen ihrer Größe viel mehr Arbeit machen, und da die Wirtschaftsgebäude in aller Regel im Eigentum von LPG-Nachfolgern stehen, arbeitet die Behörde auch mengenmäßig primär zum Vorteil von LPG-Nachfolgern. Dieses ist haushaltsrechtlich problematisch, da so aufwändig schwache Betriebe am Leben erhalten werden; diese einseitige Begünstigung von Pachtmonopolisten ist auch wegen §§ 1-3 LwAnpG problematisch.

In Statistiken gehen Bodenordnungen, die Erschließungswege für LPG-Wirtschaftsgebäude und Gülleleitungen in das Eigentum von LPG-Nachfolgern überführen, als flächenhafte Bodenordnungsverfahren ein; solche Wege und Leitungen sind aber keine Gebäude, getrenntes Eigentum ist an ihnen nicht möglich gewesen; allein daher sind Wege und Leitungen kein gesetzlicher Verfahrensgrund.

Etwa gemarkungsübergreifende Bodenordnungsverfahren gibt es nicht, auch nicht vorläufige Besitzregelungen, denn diese Verfahren würden flächenhaft Eigentum stärken, was zum Nachteil der LPG-Nachfolger gereichte.

Listen der einzelnen Verfahren aufgrund von §46 werden nicht veröffentlicht, denn sonst würde der Umfang der Begünstigung der LPG-Nachfolger offensichtlich.

#### f)Überleitung

Friedrich Bauereisen, der 1974-94 bayerischer CSU-Landtagsabgeordneter war, sagte wiederholt, er erkenne sein eigenes Naturschutzgesetz im Vollzug nicht wieder. Wäre er Abgeordneter der letzten Volkskammer gewesen, so hätte er dieses wohl auch über das LwAnpG gesagt. Und sein – gleichnamiger – Vater, der 1949-61 CSU-Bundtagsabgeordneter war, hätte dieses wohl auch über den Vollzug des FlurbG in Sachsen gesagt.

Der systematisch fehlerhafte Vollzug des FlurbG und des LwAnpG in Sachsen beruht im Wesentlichen auf dem großen Einfluss des die LPG-Nachfolger vertretenden Bauernverbandes und an der Dominanz in den Verwaltungen derjenigen, die – teils von früher her, teils wegen späterer einseitiger Personalauswahl – einseitig den LPG-Strukturen verbunden sind. Der systematisch fehlerhafte Vollzug des BNatSchG beruht im Wesentlichen auf dem großen Einfluss der artenschutzorientierten Naturschutzverbände und an der Dominanz der Artenschutzgeprägten in den Naturschutzverwaltungen.

Es diene der Volkswirtschaft, gäbe es keine Flurbereinigungsbehörde, die sich vor allem mit der ressourcenauf-

wändigen einseitigen Begünstigung der LPG-Nachfolger beschäftigt, denn dann wären die Gewinne der Landwirtschaft höher. Diente es auch der Volkswirtschaft, gäbe es im Bereich der Eingriffsregelung keine Naturschutzverwaltung?

### **C)Vergleich des Vollzuges des FlurbG und des LwAnpG mit dem Vollzug des BNatSchG**

#### a)Schwache rechtliche Stellung des Schutzes seltener Arten

Nach §1(1) BNatSchG (i.K. 1.1.77) ist Naturschutz der Schutz der menschenbezogenen Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes. Und nach §1(2) darf der Schutz eines Naturgutes (Boden, Wasser, Klima/Luft, Tier- und Pflanzenwelt) grundsätzlich nicht zur Beeinträchtigung eines anderen Naturgutes führen. Menschenbezogene Leistungen des Naturhaushaltes sind insbesondere die Herstellung gesunder Nahrungsmittelrohstoffe, die Bereitstellung von Trinkwasser in guter Qualität und ausreichender Menge sowie die Ermöglichung der Erholung in jeder Landschaft. Naturschutz ist also letztendlich langfristiger Gesundheitsschutz. Naturschutz trägt auch dazu bei, dass die Volkswirtschaft langfristig nicht durch Beeinträchtigungen der Landschaft beeinträchtigt wird, Naturschutz ist also auch langfristige Wirtschaftsförderung.

Das Naturschutzrecht ist unterteilt in Planungsrecht (insbesondere Abschnitte 2, 3, 5 des BayNatSchG) und in Artenschutzrecht (insbesondere Abschnitt 4 des BayNatSchG). Naturschutz-Planungsrecht unterliegt der Bundesrahmenrechtskompetenz, während Artenschutzrecht – wie das Tierschutzrecht - als Teil des Strafrechtes reines Bundesrecht ist. Wichtigste Mittel des Naturschutz-Planungsrechtes sind die Landschaftsplanung, die Flächen- und Objektschutzverordnungen der Länder und – später erst hinzugekommen - die (in Bayern seit dem 1.9.82 geltende) Eingriffsregelung; wichtigstes Mittel des Artenschutzes ist die Bundesartenschutzverordnung. Artenschutzrecht bezieht sich auf Individuen von bestimmten Pflanzen und Tieren, während Flächen- und Objektschutzverordnungen sich auf den Schutz von Lebensräumen bezieht, teilweise auch auf den Schutz von Lebensräumen bestimmter seltener Tiere und Pflanzen.

Die Eingriffsregelung bezieht sich auf Grundflächenveränderungen, die die menschenbezogene Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes erheblich beeinträchtigen können. Selten vorkommende Tier- und Pflanzenarten können wissenschaftlichen Wert haben, haben aber keine Auswirkungen auf die menschenbezogenen Leistungen des Naturhaushaltes; denn ein Edelweiß schützt nicht vor Erosion, aber ein langweiliger Fichtenwald an einem Steilhang tut es. Der Schutz seltener Arten ist somit nicht Gegenstand der Eingriffsregelung. Für die Eingriffsregelung bei Fachplanungen ist im Benehmen mit der Naturschutzverwaltung die Fachplanungsverwaltung zuständig. Diese schwache Stellung wird dadurch (über-)kompensiert, dass die Naturschutzbehörden, wenn sie sich selber z.B. bei ihrem Wider-



stand gegen Autobahneuplanungen akzeptiert fühlen, sich öffentlichkeitswirksam der artenschutzorientierten Naturschutzverbände bedienen.

Artenschutzverordnungen gelten nicht bei zulässigen Eingriffen und bei ordnungsgemäßer Landwirtschaft (Art. 17a BayNatSchG); die Straßenbau-Schubraupe und das Mähgerät dürfen auch die letzten hochsubventionierten Schachbrettblumen und die letzten hochsubventionierten Brachvogelnester zerstören. Insgesamt greift der Artenschutz nicht bei eingreifenden Fachplanungen wie für Autobahn- oder Feldwegeneubauten, außer diese Planungen betreffen gesetzlich geschützte Flächen mit artenschutzorientierten Schutzzweck.

Die Beeinträchtigung bestimmter pauschal gesetzlich geschützter artenschutzorientierter Biotopflächen (Art. 6d BayNatSchG) durch Maßnahmen benötigt die Erlaubnis der für die Maßnahme zuständigen Behörde. Die Beeinträchtigung ist zu untersagen, wenn nach Meinung der für die Maßnahme zuständigen Genehmigungsbehörde die Belange des Naturschutzes vorgehen. Somit ist dieser artenschutzorientierte Biotopschutz sehr schwach ausgeprägt.

#### b)Starke Stellung des Schutzes seltener Arten in der Praxis

Beispiel: Es wird eine neue Autobahn innerhalb einer großflächigen Ackerflur gebaut. Von Naturschutzseite wird üblicherweise die Neuanlage von Magerflächen oder Gehölzflächen weit abseits der Autobahn erreicht, also von Flächen, die potentielle Lebens- oder Teillebensräume seltener Arten sind. Dazu folgende Kritik:

Erstens: Ausgleiche müssen örtlich nah am Eingriffsort erfolgen. Dieses wird von Naturschutzseite üblicherweise abgelehnt, da erstens wegen des Verkehrs und der Giftablagerungen in Straßennähe dort ein Ausgleich nicht möglich sei und da zweitens die neu geschaffenen Gehölze nicht z.B. Vögel anlocken sollen, die dann durch den Straßenverkehr getötet und wegen seines Lichtes vom Brüten abgehalten werden. Gegenrede: Die Eingriffsregelung betrachtet nur Grundflächenveränderungen durch die eingreifende Maßnahme, es wird also nur die Straße, nicht deren Emissionen und Verkehr, bei Eingriff und Ausgleich betrachtet. Wenn die Gehölze straßennah gepflanzt werden, stört die neue Straße weniger die Landschaft, erscheint auch für den Laien ausgeglichen zu sein, wird also eher gesellschaftlich akzeptiert; aber gerade dieses wollen viele Naturschützer verhindern, denn sie leben von dem gesellschaftlichen Bewusstsein, dass wegen Landschaftszerstörungen Naturschutzleistungen überfällig sind.

Zweitens: Ausgleiche müssen sachlich eingriffsnah erfolgen: Somit kann die Neuanlage eines höhenlinienparallelen Hochrainsystems sachlich eine geeignete Ausgleichsmaßnahme für die straßenbedingte Bodenvernichtung darstellen. Die Autobahn verringert die landwirtschaftliche Anbaufläche, so dass die übrigen Agrarflächen der betroffenen Bauern intensiviert werden, denn wegen des Flächenverlustes wird kein Knecht entlassen, sinken keine

Rübenquoten und werden keine Maschinen verkauft und keine Ställe verkleinert. Da die Einnahmen durch den Landverkauf - allein aus steuerlichen Gründen - landwirtschaftlich re-investiert werden, wird die verbliebene Fläche zusätzlich intensiviert. Durch diese Intensivierungen nimmt die Gesundheitsverträglichkeit der erzeugten Nahrungsmittelrohstoffe ab und das Grundwasser wird qualitativ beeinträchtigt. Durch die Straßenbaumaßnahme wird die Grundwasseranreicherung quantitativ verschlechtert. Werden durch die konventionellen artendienlichen Ausgleichsmaßnahmen die Agrarflächen zusätzlich verringert, so führt dieses zu zusätzlicher Agrarintensivierung. Durch die Baumaßnahme und zusätzlich durch die konventionellen artenschutzorientierten Ausgleichsmaßnahme werden zentrale menschen-bezogene Leistungen des Naturhaushaltes, die Herstellung gesunder Nahrungsmittelrohstoffe und die Bereitstellung guten Trinkwassers in ausreichender Menge, beeinträchtigt. Diese Beeinträchtigungen können faktisch nur durch Umstellung von Flächen von konventioneller Landwirtschaft zu biologischer Landwirtschaft kompensiert werden. Konventionelle Ausgleichsmaßnahmen sind kein geeignetes Mittel. Biolandbau wird von berufsmäßigen Naturschützern aber ungern gesehen, denn sie wären bei landesweitem Biolandbau weitgehend arbeitslos. Die in Deutschland seltenen Arten leben zur Hälfte in menschlich unberührten Gegenden (wie Alpen, Nord- und Ostsee) und zur anderen Hälfte in agrarisch langfristig sanft genutzten Agrarflächen. Biolandbau ist der beste Artenschutz, denn er ähnelt der langfristigen sanften einstigen Agrarnutzung. Durch Artenhilfsmaßnahmen wurde in Deutschland noch keine Art vor dem Aussterben bewahrt; und der Artenschwund erfolgt innerhalb von Naturschutzflächen genauso schnell wie außerhalb davon. Durch Hilfsmaßnahmen für eine Art werden grundsätzlich mehrere andere Arten beeinträchtigt. Nur integrierender Naturschutz erfüllt das gesetzliche Naturschutzziel, nicht aber segregierender Naturschutz tut es.

#### c)Besonders der Bodenschutz wird mit Füßen getreten:

Für Artenschutz sind Naturschützer zuständig, für Wasserschutz sind es die Wasserbehörden. Für Bodenschutz fühlt sich keine Behörde so richtig verantwortlich, weil die Verantwortung der Landwirtschaft überlassen wird, von der man meint, sie müsse aus eigenem egoistischen Antrieb den Boden schützen. Wegen dieser organisierten Verantwortungslosigkeit wird der Boden besonders stark beeinträchtigt, und zwar besonders im Osten, wo 90% der Flächen nicht vom Eigentümer bewirtschaftet werden, sondern von - oft wirtschaftlich mit dem Rücken zur Wand stehenden und damit kurzfristig denkenden - Großpächtern, und zwar oft standortwidrig in Großschlägen. Naturschützer bezeichnen Bodenschutz als ein Hilfsmittel des Naturschutzes. Faktisch wird von Naturschützern Boden-erosion gern gesehen, denn dadurch entstehen artendienliche Magerflächen; und außerdem kann mit Hinweis auf die Landschaftszerstörung mehr Naturschutz erreicht werden; je mehr Schmutzflächen vorweisbar sind, desto eher wird gesellschaftlich der Ruf nach mehr Schutzflächen akzeptiert. Nur wenn Boden in Magerflächen eingetragen

wird, wird Erosion von Artenschützern abgelehnt. Durch die besonders im Osten um 1980 eingeführten übergroßen Ackerschläge wird die Erosion maximiert, wird Agrarlandvermögen vernichtet, werden Agrararbeitsplätze vernichtet, wird das Grundwasser beeinträchtigt etc. Die Verpächter müssten den Pächtern durchgreifend bodenschützende Auflagen machen, was sie aber nicht tun. Da die Großschläge teilweise genauso lang nach der Wende wie vor ihr existieren, erfolgt wegen der Großschläge nach der Wende teilweise genauso viel Erosion wie vor ihr. Die ostdeutschen Großschläge sind naturwidrig wegen des standortwidrigen Landbaus und der Lastfahrten auf dem Feld, und aus diesen Gründen auch betriebswirtschaftlich nachteilig; diese Großschläge dienen der Unterdrückung der tatsächlichen individuellen Verfügbarkeit der Pachtflächen durch die Eigentümer, rechtfertigen sich betriebswirtschaftlich nur durch die Verhinderung eines freien Pachtmarktes. Wenn die LPG-Vorstände an der Sicherung der Arbeitsplätze ihrer Genossen Interesse gehabt hätten, so hätten sie zur Wende nicht so gut wie stets die konventionelle Landwirtschaft gewählt, bei der sie vier Fünftel ihrer Genossen kündigten, sondern die Biolandwirtschaft, bei der sie nur drei Fünftel ihrer Genossen hätten kündigen müssen; nebenbei hätten sie viel für den integrierenden Naturschutz getan. Nähmen die Agrarförderungen ab, so wanderten die Nutzflächen schneller zum besseren Wirt, und die Schläge würden kleiner und somit standortangepasster genutzt (win-win-Situation für den Fiskus und die Natur)

#### d) Fehlende Akzeptanz des integrierenden Naturschutzes innerhalb der Flurbereinigungsverwaltung:

Nach bayerischen und inzwischen auch nach sächsischen Verwaltungsvorschriften reicht beim Vollzug der Eingriffsregelung durch Flurbereinigungsmaßnahmen das Benehmen der Naturschutzverwaltung nicht aus, es ist das Einvernehmen erforderlich. Damit ist die Flurbereinigungsverwaltung den Vorstellungen der Naturschutzverwaltung ausgeliefert. Wenn ich früher im Amt meine anderen, wie ich meinte gesetzmäßigeren Vorstellungen über den Vollzug der Eingriffsregelung verbreiten wollte, so wurde mir dieses verboten insbesondere mit folgenden Begründungen:

-Es reicht, wenn wir uns um den Artenschutz kümmern müssen; wir wollen nicht auch noch weitere Schutzgüter behandeln müssen.

-Wir wollen Flurbereinigung machen, nicht dem gesetzlichen Naturschutz auf die Sprünge verhelfen; dazu sind andere berufen.

-Wir dürfen den Naturschützern nicht ihre Fehler vorhalten; dann würden sie die Flurbereinigung noch mehr verzögern.

-Veröffentlichtes Lob von Naturschützern erhalten wir bestenfalls wegen artendienlicher Maßnahmen.

-Mit Biolandbau stoßen wir unser Hauptklientel, die konventionell wirtschaftenden Bauern, unnötig vor den Kopf.

-Die große Koalition aus (konventionellen) Naturschützern und (konventionellen) Landwirten aufzubrechen, ist nicht unsere Aufgabe.

-Nach unseren Vorschriften brauchen wir das Einvernehmen mit den Naturschützern; würde der Artenschutz

weniger begünstigt werden, so wäre dieses Einvernehmen noch schwerer erreichbar.

-Solche Überlegungen über den segregierenden Naturschutz sind nicht nur überflüssig, sondern auch flurbereinigungsschädlich.

Auch hat mich aber geärgert, dass vorstehende Gedanken über den integrierenden Naturschutz von Naturschutzseite systematisch abgelehnt wurde. So wurden sogar mehrere kritische Aufsätze von mir über den real existierenden Naturschutz von Naturschutz-Zeitschriften (außer von der 1990 eingestellten „Landschaft und Stadt“) abgelehnt.

## **D) Zusammenfassung**

Der Vollzug des FlurbG und des LwAnpG insbesondere im Reg.-Bez. Chemnitz läuft auf breiter Front den Gesetzen zuwider, und dient dem Ziel, die LPG-Strukturen so weit wie möglich u. zu bewahren, um damit den diesen Strukturen Verbundenen in Betrieben, Verbänden und Verwaltungen die Posten zu sichern.

Vergleiche mit dem Vollzug der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung drängen sich auf.