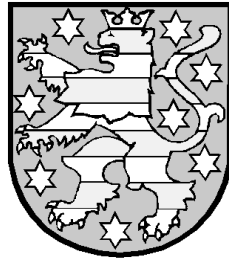

THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- Flurbereinigungsgericht -
7 F 761/07

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der Frau _____ G _____,
D _____, _____ A _____

Klägerin

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Frambach u. a.,
Altenritter Straße 13, 34225 Baunatal

gegen

den Freistaat Thüringen,
vertreten durch den
Thüringer Minister für Landwirtschaft, Naturschutz u. Umwelt,
Referat 221 S
Beethovenstraße 3, 99096 Erfurt

Beklagter

wegen

Agrarordnung, Flurbereinigung,
(hier: vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren Asbach)

hat der 7. Senat des Thüringer Obergerverwaltungsgerichts (Flurbereinigungsgericht) durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Hüscher, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Blumenkamp aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 20. Oktober 2009 **für Recht erkannt:**

Der Flurbereinigungsbeschluss des Amtes für Landentwicklung und Flurneuordnung Gotha vom 12.12.2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides des Thüringer Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt vom 11.09.2007 wird aufgehoben.

Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung nach Maßgabe der Kostenfestsetzung abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die Anordnung des vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens Asbach. Die Klägerin ist Eigentümerin des in der Flur 1 der Gemarkung Asbach gelegenen Flurstücks a____ sowie der in der Flur 3 gelegenen Flurstücke b____, c____ und d____. Über das Flurstück d____ verläuft der ehemalige sog. Kolonnenweg an der früheren innerdeutschen Grenze; die südliche Grenze des Grundstücks bildet heute zugleich die Grenze zwischen dem Freistaat Thüringen und dem Bundesland Hessen. Das etwas weiter nördlich (in Richtung der Ortslage von Asbach-Sickenberg) gelegene Flurstück b____ wird heute in Ost-West-Richtung vom (zur Zeit der DDR im Zusammenhang mit dem Bau der Grenzanlagen dorthin verlegten) Hainsbach durchschnitten; ursprünglich verlief

dieses Gewässer südlich des genannten Flurstücks. Sämtliche Grundstücke der Klägerin befinden sich im vorgesehenen Flurbereinigungsgebiet.

Nach Durchführung einer Aufklärungsversammlung am 30.11.2006 ordnete das Amt für Landentwicklung und Flurneuordnung Gotha (im Folgenden: ALF Gotha) durch Beschluss vom 12.12.2006 das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren Asbach an, das eine Fläche von rund 25 ha in der Gemarkung Asbach umfasst. Zur Begründung heißt es im Anordnungsbeschluss:

"Die Anordnung einer vereinfachten Flurbereinigung und die Durchführung nach § 86 FlurbG ist zulässig und gerechtfertigt, da die Voraussetzungen hierfür vorliegen.

Der Ortsteil Asbach der Gemeinde Asbach-Sickenberg, unmittelbar an der innerdeutschen Grenze gelegen, wurde in den vergangenen Jahrzehnten in seiner Entwicklung im erheblichen Maße negativ beeinträchtigt.

Durch den Bau der Grenzsicherungsanlagen einschließlich Kolonnenweg wurden Bedingungen geschaffen, die hinsichtlich des Eigentums nicht geregelt und somit auch nicht in das Grundbuch und das Liegenschaftskataster eingetragen wurden.

Als Folge dieser Entwicklung im Grenzgebiet ergaben sich zwangsläufig Erschließungsmängel, die ständig zu Eigentums- und Nutzungskonflikten in der Gemeinde führen. Darüber hinaus ist es erforderlich, das Eigentum am Sportplatz und an dem zu DDR-Zeiten verlegten "Hainsbach" zu regeln. Sie stellen zugleich erhebliche Interessenkonflikte zwischen Eigentümer, Gemeinde und Bewirtschafter dar.

So stehen zum Beispiel die Interessen der Gemeinde zur Erhaltung des "Grünen Bandes" sowie des Kolonnenweges als öffentlicher Weg wirtschaftlichen Interessen der Eigentümer gegenüber.

Diese Situation hat sich durch die weitgehende Privatisierung aufgrund bereits getätigter Rückkäufe von Grundstücken nach dem Mauergesetz verschärft und gefährdet den Erhalt und somit die Gesamtkonzeption "Grünes Band" der Landesregierung Thüringen.

Die vorhandenen Defizite sollen durch umfassende bodenordnerische Maßnahmen einschließlich einer Neuvermessung im Zuge eines Flurbereinigungsverfahrens nach § 86 FlurbG behoben werden. ..."

Der mit einer Rechtsmittelbelehrung versehene Beschluss wurde ohne Gründe vom 01.02.2007 bis zum 15.02.2007 in der Gemeinde Asbach-Sickenberg und am 16.03.2007 im Amtsblatt der Verwaltungsgemeinschaft Uder öffentlich bekannt gemacht; außerdem lag der mit Gründen versehene Beschluss vom 02.02.2007 bis zum 16.02.2007 in den Diensträumen der Gemeindeverwaltung Asbach-Sickenberg und zeitgleich in den Diensträumen der Verwaltungsgemeinschaft Uder aus.

Die Klägerin legte am 07.02.2007 Widerspruch gegen die Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens ein. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die

Flurbereinigung bringe keine Verbesserung der momentanen Situation mit sich. Das Bestreben der Gemeinde, den zur Zeit der DDR zu Kontrollzwecken angelegten Kolonnenweg in Gemeindebesitz überzuführen, könne die Notwendigkeit eines kosten-trächtigen Verfahrens nicht begründen. Wenn die von der Gemeinde geplanten Maßnahmen durchgeführt würden, werde ihr Grundbesitz nochmals durchschnitten.

Nachdem Abhilfebemühungen des ALF Gotha erfolglos geblieben waren, wies das nunmehr zuständige Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt den Widerspruch durch Widerspruchsbescheid vom 11.09.2007 zurück. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, die Voraussetzungen für die Anordnung eines Flurbereinigungsverfahrens lägen vor. Es bestehe bodenordnerischer Handlungsbedarf in einem Ausmaß, der die Anordnung, Durchführung und staatliche Bezuschussung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens nach § 86 FlurbG rechtfertige. So verfüge etwa bei folgenden drei Nutzungen der Nutzer nicht oder nicht vollständig über das Bodeneigentum: Kolonnenweg, Sportplatz und Hainsbach. Der Kolonnenweg diene der Erschließung landwirtschaftlicher Flächen; er solle erhalten und ausgebessert werden, ein eigenes Wegeflurstück bekommen und in das Eigentum der Gemeinde übergehen. Den Sportplatz unterhalte die Gemeinde im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge. Für den Hainsbach obliege ihr kraft Gesetzes die Unterhaltungspflicht. Auch für den Sportplatz und den Hainsbach sollten eigene Flurstücke gebildet und in das Eigentum der Gemeinde überführt werden. Zwei der Anordnungsgründe beträfen auch die Klägerin, da der Kolonnenweg und auch der verlegte Hainsbach auf ihren Grundstücken verliefen. Der Widerspruchsbescheid ist der Klägerin am 12.09.2007 zugestellt worden.

Am 12.10.2007 hat die Klägerin Klage erhoben. Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor:

Der Beklagte verkenne die gesetzlichen Voraussetzungen eines Flurbereinigungsverfahrens. Sie - die Klägerin - habe ihre Grundstücke bereits auf eigene Kosten amtlich vermessen und im Grundbuch eintragen lassen, so dass die Eigentumsverhältnisse geklärt seien und es insoweit zu keinen Konfliktsituationen kommen könne. Das gelte auch hinsichtlich des "Kolonnenwegs" und des Hainsbachs. Soweit der Beklagte Eigentumsfragen bzw. angebliche Eigentums- und Nutzungskonflikte in den Mittelpunkt der Verfahrensbegründung stelle, verkenne er, dass es hier um ein Flurbereinigungsverfahren und nicht um ein Verfahren nach dem Landwirtschaftsanpas-

sungsgesetz gehe; das Flurbereinigungsverfahren sei kein Verfahren zur Klärung von Eigentumsverhältnissen. Auch der Hinweis auf das Interesse der Gemeinde an der Konzeption "Grünes Band" gehe fehl, da die vorrangige Verwendung der entsprechenden Grundstücke gegenüber den Rückerwerbern nach dem sog. Mauergrundstücksgesetz (MauerG) bis zum 31.01.1997 hätte geltend gemacht werden müssen. Diese gesetzliche Regelung könne nicht nachträglich mittels eines Flurbereinigungsverfahrens umgangen werden.

In seinem Widerspruchsbescheid begründe der Beklagte die Anordnung der Flurbereinigung mit einem bodenordnerischen Handlungsbedarf, der nur noch mit drei Beispielen von Nutzungen im Verfahrensgebiet begründet werde, bei denen der Nutzer nicht oder nicht vollständig über das Bodeneigentum verfüge. Bei diesen "drei Nutzungen" handele es sich ausschließlich um Interessen der Gemeinde Asbach-Sickenberg, die hierfür eine Übertragung des Eigentums am Grund und Boden auf sie - die Gemeinde - verfolge. Die behaupteten Nutzungskonflikte könnten indes die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens nach § 86 FlurbG nicht rechtfertigen, wie schon die Vorgeschichte der "Nutzungen" zeige:

Der "Kolonnenweg" sei ein Relikt des Grenzregimes der DDR und seinerzeit ohne Rücksicht auf die Eigentumsverhältnisse ausschließlich im Interesse der Tätigkeit der Grenztruppen errichtet worden; er sei nicht für den öffentlichen Verkehr vorgesehen oder diesem gewidmet gewesen. Der "Hainsbach" sei bei Errichtung der Grenzanlagen der DDR ausschließlich im Interesse der Tätigkeit der Grenztruppen verlegt worden; auf die Eigentumsverhältnisse und eintretende Erschwernisse für die Landwirtschaft habe man keine Rücksicht genommen. Nach dem Wegfall der ursprünglichen Zweckbestimmung beider Maßnahmen sei auch die Notwendigkeit entfallen, den sog. "Kolonnenweg" aufrecht zu erhalten. Der "Hainsbach" hätte theoretisch wieder in sein Bett zurückverlegt werden können. Die entsprechenden Anlagen seien aber nach der Wiedervereinigung auf ihren - der Klägerin - Grundstücken verblieben und daher als Eigentumsbestandteile auf sie übergegangen.

Der "Kolonnenweg" sei zu keinem Zeitpunkt als öffentlicher (Feld-)Weg gewidmet und für den öffentlichen Verkehr freigegeben worden; auch sei hier entgegen der Auffassung des Beklagten kein "tatsächlich öffentlicher Weg" ohne straßenrechtliche Widmung entstanden. Etwas anderes lasse sich nicht aus einer Nutzung herleiten, die gegen den Willen der Grundeigentümer erfolge und auf verbotener Eigenmacht

Dritter beruhe. Der ehemalige Kolonnenweg sei zu einem Stück privaten Feldweges geworden, mit dem die betreffenden Grundeigentümer nach Belieben verfahren könnten. Insbesondere könne sie - die Klägerin - den zu ihrem Grundstück gehörenden Teil dieses Wegs im Interesse der Schaffung größerer Wirtschaftseinheiten beseitigen; dies entspreche auch dem Sinn und Zweck des § 1 FlurbG. Demgegenüber verfolge das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren hinsichtlich des Kolonnenwegs das Ziel, die durch Maßnahmen der Grenztruppen der DDR erfolgte Zersplitterung bzw. Zerschneidung ihres Grundeigentums aufrechtzuerhalten. Somit trete keine für ein Verfahren nach § 86 FlurbG erforderliche Agrarstrukturverbesserung ein. Hinzu komme, dass durch den derzeitigen Verlauf des Hainsbachs ohnehin bereits eine Zweiteilung ihres Grundbesitzes eintrete, die bei Aufrechterhaltung des "Kolonnenwegs" zu einer dauerhaften "Dreiteilung" der landwirtschaftlichen Flächen führen würde.

Der "Kolonnenweg" habe zu keinem Zeitpunkt der Erschließung landwirtschaftlich genutzter Grundstücke gedient; vielmehr erschwere er im Gegenteil sogar die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Grundstücke, weil er sie in unwirtschaftlicher Weise durchschneide. Die landwirtschaftlichen Flächen, über die er führe, seien durch andere Zuwegungen in mehrfacher Hinsicht ausreichend erschlossen. So verlaufe an der südlichen Grenze der in der Flur 2 und 3 gelegenen Grundstücke unweit des Kolonnenwegs ein Landwirtschaftsweg, von dem aus ihre - der Klägerin - landwirtschaftlichen Grundstücke erreichbar seien. Ähnlich verhalte es sich mit den benachbarten Grundstücken; es gebe hier keine "Erschließungsdefizite". Soweit überhaupt eine Zuwegung benötigt werde, stünden den Nutzern der umliegenden landwirtschaftlichen Flächen sowohl der südlich gelegene sog. Ihmweg als auch die Dorfstraße zur Verfügung. Der ehemalige Kolonnenweg sei für Transporte wesentlich schlechter geeignet als die Dorfstraße, da er immer noch schmaler sei als die engste Stelle der Dorfstraße. Es treffe deshalb insbesondere auch nicht zu, dass die vom Beklagten genannten landwirtschaftlichen Betriebe K_____, A_____ und R_____ tatsächlich den Kolonnenweg bevorzugten. Die vom Beklagten angesprochene Holzabfuhr werde derzeit auf hessischem Gebiet über den sog. Ihmweg abgewickelt. Somit gebe es das vom Beklagten genannte "Verkehrsbedürfnis" für den Kolonnenweg nicht. Es sei nicht ersichtlich, aus welchen sachlichen Gründen ihr das Eigentum am "Kolonnenweg" entzogen und im vereinfachten Flurbereinigungsverfahren auf die Gemeinde Asbach-Sickenberg übertragen werden solle. Hier

lägen fremdnützige Ziele vor, die niemals Hauptzweck einer Flurbereinigung nach § 86 FlurbG sein dürften.

Hinsichtlich des Kolonnenwegs und des Hainsbachs sei keine Privatnützigkeit erkennbar. Bezüglich des Hainsbachs komme hinzu, dass das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren ohnehin nicht dazu dienen dürfe, der Gemeinde das Eigentum am Bachbett zu verschaffen. Die Planfeststellung im Wasserrecht gewähre dem Bau- und Unterhaltungspflichtigen eines Gewässers nicht das Recht zur Inanspruchnahme fremden Eigentums. Soweit fremde Grundstücke benötigt würden, müssten sie auf privatrechtlichem Wege oder durch Enteignung beschafft werden.

Die Privatnützigkeit des Flurbereinigungsverfahrens lasse sich auch nicht damit begründen, dass ihr - der Klägerin in diesem und im Parallelverfahren 7 F 762/07 - Grundbesitz zersplittert sei. Zwar würden ihre Grundstücke durch den ehemaligen Bachlauf (Flurstück e) getrennt. Beidseits dieses Flurstücks befänden sich jedoch jeweils zusammenhängende Nutzflächen. Das gemeindeeigene Flurstück e sei bis vor kurzem "im gegenseitigen Einverständnis" durch sie - die Klägerinnen - genutzt worden, da sie der Gemeinde im Gegenzug die Nutzung des aktuellen Bachlaufs auf den angrenzenden Privatflächen gestattet hätten. Gleiches gelte für das Flurstück f. Das Flurstück g befinde sich entgegen den Angaben des Beklagten nicht im Eigentum einer "großen Erbengemeinschaft", sondern gehöre der Familie B_____. Der Tausch des alten Bachgrundstücks gegen den aktuellen Bachlauf nebst Uferrandbereich könne ohne weiteres im Rahmen des Grundstücksverkehrsgesetzes erfolgen.

Wenn der Beklagte einen privatnützigen Vorteil für die von der Flurbereinigung betroffenen Grundeigentümer schließlich darin sehe, dass sie von einer polizeirechtlichen Haftung befreit würden, könne dies die Anordnung einer Flurbereinigung ebenfalls nicht rechtfertigen. Mit dieser Begründung könnte stets die Überführung privaten Grundbesitzes in das Eigentum der öffentlichen Hand begründet werden.

Die Klägerin beantragt,

den Flurbereinigungsbeschluss des Amts für Landentwicklung und Flurneuordnung Gotha vom 12.12.2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides des Thüringer Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt vom 11.09.2007 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung führt er im Wesentlichen aus:

Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren verfolge zunächst den Zweck, die als Folge des Kolonnenwegbaus entstandene Besitzersplitterung zu beseitigen. Bei Anlegung dieses Wegs durch die NVA seien zur Zeit der DDR zahlreiche Flurstücke durchschnitten worden. Das Verfahren bezwecke, diese Durchschneidungen zu beseitigen und verstreuten Grundbesitz zusammenzulegen sowie vernünftig zu formen. Da dem Kolonnenweg die Funktion eines Haupterschließungswegs für die dortigen landwirtschaftlichen Flächen zukomme, sei es nicht möglich, die Durchschneidung durch das durchgehende Entfernen des Weges bzw. der Betonplatten zu beseitigen. Daneben sollten auch sonstige Durchschneidungen der im Verfahrensgebiet gelegenen Grundstücke behoben werden. Hiervon sei gerade auch die Klägerin in besonderem Maße betroffen. Das gemeindeeigene Flurstück f trenne den Grundbesitz der Klägerin in zwei Teile und rage bis in die Hälfte des Grundbesitzes der Klägerin des Verfahrens 7 F 762/07. Das im Eigentum einer großen Erbengemeinschaft stehende Flurstück g teile den Grundbesitz der Klägerin des Verfahrens 7 F 762/07. Zwischen den vorbenannten Grundstücken lägen nicht bewirtschaftete Splitterflächen der Klägerinnen beider Verfahren. Das Verfahren solle auch Erschließungsdefizite beseitigen.

Der Kolonnenweg solle als landwirtschaftlicher Weg rechtlich abgesichert werden. Zum Zeitpunkt der Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens habe er einen tatsächlich öffentlichen, landwirtschaftlich genutzten Weg dargestellt. Nutzer dieses Wegs seien zunächst die selbst wirtschaftenden Eigentümer der anliegenden Grundstücke, die Pächter dieser Flächen sowie schließlich größere landwirtschaftliche Betriebe. Die durch Asbach führende Ortsstraße steige jeweils Richtung Ortsmitte an und falle danach wieder ab. Sie sei von beiden Seiten nicht einsehbar und an der engsten Stelle lediglich 4,45 m breit. Die landwirtschaftlichen Betriebe K_____, A_____ und R_____ könnten nur über den Kolonnenweg südlich von Asbach fahren, wenn sie ein Fahren durch die enge Ortsstraße von Asbach vermeiden wollten oder müssten. Die rechtliche Absicherung eines im Zeitpunkt der Verfahrensanordnung vorhandenen und von den Landwirten genutzten tatsächlichen

öffentlichen Weges stelle eine Maßnahme der Agrarstrukturverbesserung gemäß § 86 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG dar. Außerdem handele es sich bei dem zur Zeit der DDR hergestellten und nach der Wende als tatsächlich öffentlichen Weg fortgenutzten Kolonnenweg um eine Infrastrukturmaßnahme im Sinne von § 86 Abs. 1 Nr. 2 FlurbG. Der Nachteil für die Landeskultur liege darin, dass ein Weg, der tatsächlich zum ländlichen Wegenetz gehöre, über keine rechtliche Absicherung verfüge und sehr viele in Privateigentum stehende Grundstücke durchschneide; auf die Konsequenz der Durchschneidung zahlreicher Grundstücke habe man bei Anlegung des Wegs keine Rücksicht genommen. Schließlich verkörpere die dargelegte Situation auch einen Landnutzungskonflikt im Sinne des § 86 Abs. 1 Nr. 3 FlurbG zwischen den Bodeneigentümern und deren Haftung als polizeilichen Zustandsstörern einerseits und den diesen Weg nutzenden Landwirtschaftsbetrieben andererseits.

Das streitgegenständliche Verfahren bezwecke ferner, den Kolonnenweg rechtlich als Weg für Wanderer und Fahrradfahrer abzusichern, die diesen Weg - entsprechend den dahin gehenden Konzeptionen zum GRÜNEN BAND - als Mahnmahl der deutschen Teilung sehen und erleben wollten. Bei der Absicherung des Kolonnenwegs für Wanderer und Fahrradfahrer handele es sich gemäß § 86 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG um Maßnahmen der Landentwicklung, insbesondere um solche des Naturschutzes, der Landschaftspflege und der Gestaltung des Landschaftsbildes. Dabei könnten auch die auf der Grundlage des MauerG zurückgekauften Flurstücke Teil eines Flurbereinigungsverfahrens sein.

Bodenordnerischer Handlungsbedarf bestehe darüber hinaus beim kommunalen Sportplatz, der teilweise noch auf privatem Boden liege. Ein weiterer Grund für die Anordnung des Verfahrens ergebe sich aus dem Hainsbach, der auf privatem Boden verlaufe. Hier solle ein eigenes Bachgrundstück einschließlich zweier Uferrandstreifen gebildet werden.

Die Flurbereinigung sei auch privatnützig. Das Verfahren bezwecke, Durchschneidungen zu beseitigen und verstreuten Grundbesitz zusammenzulegen sowie vernünftig zu formen. Die Eigentümer der südlich von Asbach gelegenen landwirtschaftlichen Flurstücke brauchten den Kolonnenweg, um entweder an den östlichen oder westlichen Ortsausgang von Asbach (und von dort weiter z. B. zum Betrieb K_____ oder nach Bad Sooden-Allendorf) zu gelangen. Die Eigentümer der westlich von Asbach gelegenen landwirtschaftlichen Flurstücke brauchten den Kolonnenweg, um

an den östlichen Ortsausgang von Asbach (und von dort aus weiter z.B. zum Betrieb K____) zu gelangen. Die durch das Flurbereinigungsverfahren angestrebte Schaffung einer rechtlichen Absicherung des Kolonnenwegs südlich von Asbach als landwirtschaftlicher Weg stelle einen Vorteil dar, den sich die Bodeneigentümer der beiden vorgenannten Gruppen nicht entgehen ließen, wenn sie daneben den heutigen Zustand in Betracht zögen. Zahlreiche Bewohner des Ortes Asbach seien auch Eigentümer von Waldgrundstücken in dem südlich angrenzenden, in Hessen liegenden Wald. Die Holzabfuhr bereite hier Probleme. Zurzeit werde das Holz mühselig über die sog. Struth und in der Ortslage Allendorf durch enge Wohnstraßen transportiert. Der Hessen-Forst ersuche um eine Beschäftigung mit diesem Problem im Rahmen der Flurbereinigung.

Beim Kolonnenweg, dem Hainsbach und dem Sportplatz habe die öffentliche Hand in erheblichem Umfang den überbauten Boden noch nicht aus privater Hand erworben. So stünden beim Hainsbach noch ca. 90 %, beim Sportplatz ca. 25 % und beim Kolonnenweg ca. 50 % der Flächen in Privateigentum. Im Flurbereinigungsverfahren gehe das Eigentum am Boden unter den öffentlichen Anlagen auf die Gemeinde über; die privaten Bodeneigentümer erhielten woanders Acker oder Grünland als Tauschflächen. Wenn die betroffenen Grundeigentümer Tauschland erhielten, ende ihre stets mögliche polizeiliche Haftung als Zustandsstörer hinsichtlich der alten Grundstücke. Der Erhalt von Tauschland und die Beendigung der möglichen Haftung stellten privatnützige Vorteile dar, die die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens rechtfertigen könnten.

Die Abgrenzung des Verfahrensgebiets sei ebenfalls nicht zu beanstanden. Die im Anordnungsbeschluss enthaltene Entscheidung, bei der Aufstellung des Wege- und Gewässerplans über eine Absicherung des Kolonnenwegs als Ausweichstrecke für Landwirte nachzudenken, sei weder von vornherein abwegig noch für die betroffenen Grundeigentümer unzumutbar. Die Entscheidung, den südlich der Grenze des Grundstücks der Klägerin in Hessen verlaufenden geschotterten Waldweg nicht beizuziehen, sei sachlich gerechtfertigt, zum einen wegen des hohen Gefälles, zum anderen wegen einer im Grünlandbereich gelegenen "Schlaufe" des Wegs, die ein Befahren mit Langholztransporten oder landwirtschaftlichen Gespannen unmöglich mache. Es sei auch sachgerecht, die Flurstücke der Klägerin nicht aus dem Verfahrensgebiet auszuschließen. Die angestrebte Absicherung des Kolonnenweges als

landwirtschaftlicher Weg lasse sich nur erreichen, wenn sämtliche vom Kolonnenweg überbauten Grundstücke einer Bodenneuordnung unterlägen. Gleiches gelte für die Zielstellung, den Kolonnenweg für Wanderer und Fahrradfahrer in Sachen "Grünes Band" anzubieten. Dieses Verfahrensziel verkörpere sowohl ein öffentliches als auch ein privates Interesse. Wenn ein tatsächlich öffentlicher Weg von Wanderern und Fahrradfahrern in Sachen "Grünes Band" genutzt werde und dieser auf privatem Grund verlaufe, liege es auch im wohlverstandenen Interesse der Bodeneigentümer, wenn man für diesen Weg ein eigenes Flurstück bilde, der Gemeinde übereigne und dieser die Unterhaltungslast sowie die Verkehrssicherungspflicht auferlege. Der Flurbereinigungsplan solle den Kolonnenweg als öffentlichen Weg - frei nur für Land- und Forstwirtschaft - widmen; hieran anknüpfend solle der Plan als ergänzende, nachrangige Regelung auch die Widmung für Wanderer und Fahrradfahrer in Sachen "Grünes Band" erhalten.

Hinzuweisen sei darauf, dass die Kriterien und der Maßstab bei der Prüfung des Anordnungsbeschlusses sich wesentlich von denen bei der Prüfung des Flurbereinigungsplanes unterschieden. Was den Kolonnenweg angehe, so sei erst bei der Prüfung des Flurbereinigungsplans zu untersuchen, ob die konkrete Planungsentscheidung der Flurbereinigungsverwaltung die gegenläufigen Interessen sachgerecht zum Ausgleich bringe. Im Rahmen der gerichtlichen Prüfung des Anordnungsbeschlusses hingegen sei lediglich zu entscheiden, ob eine Beschäftigung mit der in diesem Beschluss benannten Thematik "Ermittlung gegenläufiger Interessen einer Nutzung des Kolonnenweges und ggf. Erarbeitung einer Lösung im Rahmen bodenordnerischer Neuordnung" vor Ort zwischen den Beteiligten offensichtlich keinerlei Problem darstelle und deshalb der von der Flurbereinigungsverwaltung betriebene Verwaltungsaufwand nicht gerechtfertigt sei. Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren dürfe neben privaten auch öffentlichen Interessen dienen, wenn das jeweilige öffentliche Interesse nur beiläufig gewahrt werde und nicht im Vordergrund stehe. Dies sei hier hinsichtlich des Kolonnenwegs der Fall.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der gewechselten Schriftsätze, die Niederschrift über den an Ort und Stelle durchgeführten Erörterungstermin vom 20.05.2009 und die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 20.10.2009 sowie die darin aufgeführten Unterlagen verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

I.

Die zulässige Klage hat auch in der Sache Erfolg. Der Flurbereinigungsbeschluss vom 12.12.2006 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11.09.2007 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Der Beklagte hat zu Unrecht das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren Asbach nach § 86 FlurbG angeordnet.

1. Nach § 86 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG kann ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren eingeleitet werden, um Maßnahmen der Landentwicklung, insbesondere u. a. Maßnahmen der Agrarstrukturverbesserung zu ermöglichen oder auszuführen. § 86 FlurbG ist durch das Änderungsgesetz vom 23.08.1994 (BGBl. I S. 2187) neu gefasst worden. Sein Anwendungsbereich ist erweitert worden, um zu vermeiden, statt einer vereinfachten eine aufwendige Regelflurbereinigung anordnen zu müssen. Durch die Erweiterung des Anwendungsbereichs sollten u. a. eine Stabilisierung wettbewerbsfähiger land- und forstwirtschaftlicher Betriebe erleichtert, die Infrastruktur kleiner Gemeinden und die Voraussetzungen zur Entwicklung ländlicher Gebiete verbessert sowie Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege besser Rechnung getragen werden (vgl. die Begründung zum Gesetzentwurf, BT-Drs. 12/7909, S. 6). Landentwicklung i. S. d. § 86 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG umfasst nach der Begründung zum Gesetzentwurf die Planung, Vorbereitung und Durchführung aller Maßnahmen, die dazu geeignet sind, die Wohn-, Wirtschafts- und Erholungsfunktion besonders des ländlichen Raumes zu erhalten und zu verbessern, um damit für die Förderung und dauerhafte Verbesserung der Lebensverhältnisse außerhalb der städtischen Gebiete zu sorgen (vgl. BT-Drs. 12/7909, S. 7). § 86 Abs. 1 Nr. 2 FlurbG lässt ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren auch zu, um Nachteile für die allgemeine Landeskultur zu beseitigen, die durch Herstellung, Änderung oder Beseitigung von Infrastrukturanlagen oder durch ähnliche Maßnahmen entstehen oder entstanden sind. Einen Anspruch auf Landbereitstellung zu Lasten der Teil-

nehmer hat der Träger der Maßnahme jedoch nicht, soweit nicht in seinem Fall die Regelung des § 40 FlurbG anwendbar ist (vgl. BT-Drs. 12/7909, S. 8). Ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren kann außerdem nach § 86 Abs. 1 Nr. 3 FlurbG auch eingeleitet werden, um Landnutzungskonflikte, d. h. sich gegenseitig störende Nutzungen aufzulösen (vgl. dazu auch BT-Drs. a. a. O.).

Auf welchen dieser Tatbestände die Flurbereinigungsbehörde die Anordnung des vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens Asbach stützen möchte, lässt sich dem Flurbereinigungsbeschluss vom 12.12.2006 nicht entnehmen; auch der Widerspruchsbescheid vom 11.09.2007 lässt eine Zuordnung zu den einzelnen in § 86 Abs. 1 FlurbG aufgeführten Tatbeständen vermissen. Das ALF Gotha verweist in der Begründung des Beschlusses zunächst lediglich pauschal darauf, dass die Voraussetzungen einer vereinfachten Flurbereinigung nach § 86 FlurbG vorlägen. Die weitere Begründung des Flurbereinigungsbeschlusses lässt die Annahme zu, dass es der Behörde neben der Regelung von Eigentumsfragen um die Beseitigung angenommener Erschließungsmängel und Nutzungskonflikte geht. Damit will sich die Behörde wohl auf die Tatbestände des § 86 Abs. 1 Nr. 1 und 3 FlurbG berufen. Im Klageverfahren hat der Beklagte darüber hinaus auch den Tatbestand des § 86 Abs. 1 Nr. 2 FlurbG als einschlägig angesehen.

2. Ob die Voraussetzungen eines der genannten Tatbestände vorliegend erfüllt sind, bedarf aber keiner näheren Prüfung. Jedenfalls fehlt es an der für die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens nach § 86 FlurbG in jedem Fall erforderlichen Privatnützigkeit der Flurbereinigung.

Voraussetzung für die Anordnung eines Verfahrens nach § 86 Abs. 1 FlurbG ist - ebenso wie für die Anordnung eines sog. Regelflurbereinigungsverfahrens nach den §§ 1, 37 FlurbG -, dass die Anordnung und Durchführung des Verfahrens in erster Linie privatnützigen Zwecken dient, hinter denen der fremdnützige Zweck im Konfliktfall zurücktritt, und dass ein objektives Interesse der Teilnehmer im Sinne des § 4 FlurbG gegeben ist. Das ergibt sich aus der rechtlich notwendigen Privatnützigkeit eines jeden Flurbereinigungsverfahrens, die die Flurbereinigung als Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG von der Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG unterscheidet (vgl. etwa Nds. OVG, Urteil vom 05.03.1998 - 15 K 2819/96 -, RdL 1999, 320 = AgrarR 2000, 274 = juris Rdn. 18, vgl. zuletzt den Beschluss desselben Gerichts vom 22.07.2009 - 15 MF 17/09 - juris; aus der Lite-

ratur vgl. auch näher Schwantag/Wingerter [vormals Seehusen/Schwede], Flurbereinigungs-gesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2008, Vorbemerkungen zu § 1 FlurbG sowie Weiß, RdL 2009, 141 ff.). Die Flurbereinigung ist insoweit mit der Baulandumlegung nach den §§ 45 ff. BauGB vergleichbar, die in erster Linie auf den Ausgleich der privaten Interessen der Eigentümer gerichtet ist und die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts deshalb - trotz des mit ihr verbundenen Entzugs konkreter Rechtspositionen - als Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG anzusehen ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22.05.2001 - 1 BvR 1512/97, 1 BvR 1677/97 -, BVerfGE 104, 1 = NVwZ 2001, 1023 = DVBl. 2001, 1427 = juris Rdn. 29 ff.). Auszunehmen hiervon ist nur die sog. Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG, die in erster Linie der Verwirklichung eines im öffentlichen Interesses liegenden Vorhabens dient und sich deshalb als Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG darstellt (so zur städtebaulichen Unternehmensflurbereinigung schon BVerfG, Urteil vom 24.03.1987 - 1 BvR 1046/85 -, BVerfGE 74, 264 = NJW 1987, 1251 = juris Rdn. 41 ff. - Boxberg; vgl. auch Schwantag/Wingerter, Vorbemerkungen zu § 1 FlurbG).

Ob das für die Anordnung der Flurbereinigung (neben ihrer grundsätzlichen Privatnützigkeit) erforderliche Interesse der Beteiligten im Sinne des § 4 FlurbG vorliegt, ist vom Gericht in vollem Umfang nachzuprüfen (vgl. BVerwG, Urteil vom 29.03.1968 - IV C 104.65 -, BVerwGE 29, 257 = NJW 1968, 1737). Das - objektive - Interesse der Beteiligten ist in objektiver Abwägung der sachlichen Gesichtspunkte nach dem zu erwartenden betriebswirtschaftlichen Erfolg der Flurbereinigung für die überwiegende Fläche im Gesamtgebiet und damit die Mehrheit der Teilnehmer zu beurteilen; maßgebend ist dabei das wohlverstandene, auf sachlichen Erwägungen beruhende Interesse. Das Interesse der Beteiligten ist nicht gleichbedeutend mit ihrer Zustimmung; es kann selbst dann gegeben sein, wenn die überwiegende Anzahl der Grundeigentümer, gemessen an der Fläche des in Aussicht genommenen Verfahrensgebietes, der Einleitung der Flurbereinigung widerspricht (vgl. BVerwG, Urteil vom 29.03.1968 - IV C 104.65 - a. a. O.; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 07.03.1994 - 7 S 1429/93 - juris). Auf der anderen Seite liegt das wohlverstandene, auf sachlichen Erwägungen beruhende Interesse der Beteiligten nicht schon immer dann ohne weiteres vor, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Anordnung eines Flurbereinigungsverfahrens nach § 1 oder § 86 FlurbG gegeben sind. Es ist auch nicht mit dem öffentlichen Interesse, das sich etwa auf Landschaftspflege

oder Landschaftsgestaltung richten kann, gleichzusetzen. Es lässt sich vielmehr nur aus den wirtschaftlichen Grundbedürfnissen der betroffenen Grundeigentümer herleiten (vgl. zum Vorstehenden OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 07.06.1979 - 9 C 14/78 -, RdL 1979, 264 und juris).

Das vorliegende Flurbereinigungsverfahren dient in erster Linie fremdnützigen Zwecken, hinter denen private Zwecke erkennbar zurückstehen sollen. Damit fehlt es auch an dem nach § 4 FlurbG erforderlichen Interesse der Beteiligten an der Durchführung des Verfahrens.

Die fehlende Privatnützigkeit der Flurbereinigung folgt allerdings nicht bereits daraus, dass ausweislich der Äußerungen der Behördenvertreter in der am 30.11.2006 durchgeführten Aufklärungsversammlung das Verfahren (als sechstes Flurbereinigungsverfahren im "Grünen Band") der Umsetzung des Konzeptes "Grünes Band Thüringen" der Landesregierung dient und zugleich im Einklang mit dem Naturschutzgroßprojekt „Grünes Band Eichsfeld - Werratal“ der Heinz Sielmann Stiftung steht (vgl. dazu den Vermerk vom 01.12.2006 über den Termin, S. 2). Welcher der in § 86 Abs. 1 FlurbG genannten Zwecke - zu denen auch beabsichtigte Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege gehören können - die Anordnung des Verfahrens auslöst, ist nicht entscheidend. Auch eine im öffentlichen Interesse liegende Maßnahme kann zugleich - und vorrangig - den privatnützigen Interessen der betroffenen Grundeigentümer dienen (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 04.07.2008 - 15 MF 6/08 -, RdL 2008, 270 und juris Rdn. 9; s. in diesem Sinne auch Weiß, RdL 2009, 141). In diese Richtung zielen offensichtlich die weiteren Ausführungen der Mitarbeiter der Flurbereinigungsbehörde in der Aufklärungsversammlung, wenn dort als konkretes Ziel des Verfahrens die Beseitigung von Landnutzungskonflikten genannt wird, die vor allem durch den Bau der Grenzanlagen - insb. des Kolonnenwegs -, die Verlegung des Hainsbachs und die Anlage des Sportplatzes entstanden seien (vgl. dazu den bereits erwähnten Vermerk, a. a. O.). Auch im Flurbereinigungsbeschluss werden zunächst ebenfalls diese in der Aufklärungsversammlung angesprochenen Eigentums- und Nutzungskonflikte erwähnt, die Folge des Baus der Grenzsicherungsanlagen und der daraus resultierenden Erschließungsmängel seien und neben der Regelung der Eigentumsverhältnisse am Sportplatz und an dem zur Zeit der DDR verlegten "Hainsbach" Grund für die Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens sein sollen.

Die weiteren Ausführungen in den Gründen des Flurbereinigungsbeschlusses legen aber bereits die Annahme nahe, dass vorrangiges Ziel des Flurbereinigungsverfahrens nicht etwa die Regelung von Eigentums- und Nutzungskonflikten zwischen Privatpersonen ist, die als privatnützige Zielsetzung eines Flurbereinigungsverfahrens anzusehen sein könnte, sondern die Beschaffung der für die Umsetzung der Konzeptes "Grünes Band" erforderlichen Flächen aus privater Hand. Im Flurbereinigungsbeschluss heißt es hierzu, die Interessen der Gemeinde an der Erhaltung des "Grünen Bandes" sowie des Kolonnenweges als öffentlicher Weg stünden wirtschaftlichen Interessen der Eigentümer gegenüber. Diese Situation habe sich durch die weitgehende Privatisierung aufgrund bereits getätigter Rückkäufe von Grundstücken nach dem Mauergesetz verschärft und gefährde den Erhalt und somit die Gesamtkonzeption "Grünes Band" der Landesregierung Thüringens. Ausweislich dieser Begründung verfolgt die Flurbereinigungsbehörde mit der Anordnung des vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens Asbach somit in erster Linie das Ziel, den angesprochenen Konflikt zwischen einigen Grundeigentümern auf der einen und der Gemeinde auf der anderen Seite zu lösen. Sie strebt mit dem vorliegenden Verfahren an, den von ihr als öffentlichen Weg eingeordneten ehemaligen Kolonnenweg dadurch dauerhaft zu sichern, dass die Teile des Wegs, die sich (wie die betreffenden Grundstücke der Klägerin dieses Verfahrens und des Parallelverfahrens 7 F 762/07) noch im Privateigentum befinden, ebenfalls in das Eigentum der öffentlichen Hand (hier der Gemeinde) überführt werden. Dafür spricht im Übrigen auch die gewählte Abgrenzung des Verfahrensgebiets, das sich von Asbach aus bandartig entlang des ehemaligen Kolonnenwegs bis an die Grenze zur Gemarkung Sickenberg erstreckt. Die daneben angesprochene Regelung der Eigentumsverhältnisse am Sportplatz und am Hainsbach soll erkennbar ebenfalls dadurch erfolgen, dass der Gemeinde die entsprechenden Flächen - soweit sie sich noch nicht in ihrem Eigentum befinden - verschafft werden.

Bestätigt wird diese Annahme durch den Widerspruchsbescheid, der den bodenordnerischen Handlungsbedarf mit drei (als Beispiele genannten) "Nutzungen" begründet, bei denen der Nutzer (wer dies beim Kolonnenweg ist, bleibt im Widerspruchsbescheid unklar) nicht oder nicht vollständig über das Bodeneigentum verfüge. Genannt werden wiederum der Kolonnenweg, der Sportplatz und der Hainsbach. Der Kolonnenweg diene der Erschließung landwirtschaftlicher Flächen; er solle erhalten und ausgebessert werden, ein eigenes Wegeflurstück erhalten und in das Eigentum

der Gemeinde übergehen. Auch für den Sportplatz und den Hainsbach sollten eigene Flurstücke gebildet werden und in das Eigentum der Gemeinde überführt werden. Damit geht es im vorliegenden Flurbereinigungsverfahren - folgt man dem Widerspruchsbescheid - im Wesentlichen darum, u. a. den Klägerinnen das Eigentum an den für die genannten Zwecke benötigten Teilen ihrer Grundstücke zu entziehen und auf die Gemeinde zu übertragen.

In diese Richtung zielt auch das Vorbringen des Beklagten in seiner Klageerwidern vom 06.02.2008, wenn es dort heißt, die öffentliche Hand habe bei "drei Einrichtungen" (gemeint sind der Kolonnenweg, der Hainsbach und der Sportplatz) in erheblichem Umfang den "überbauten Boden noch nicht aus privater Hand erworben"; so stünden beim Hainsbach ca. 90 %, beim Sportplatz ca. 25 % und beim Kolonnenweg ca. 50 % der Flächen noch in privater Hand. Diese Angaben verdeutlichen noch einmal, dass es dem Beklagten in erster Linie darum geht, der Gemeinde mittels des vorliegenden Flurbereinigungsverfahrens die von ihr für die genannten "Einrichtungen" benötigten Flächen, die sie nicht von den Privateigentümern hat erwerben können, zu beschaffen. Der Beklagte will den ehemaligen Kolonnenweg ausweislich seines Schriftsatzes vom 26.06.2009 als "Infrastrukturmaßnahme" im Sinne des § 86 Abs. 1 Nr. 2 FlurbG ansehen, deren Nachteile für die allgemeine Landeskultur beseitigt werden sollen. Das vorliegende Verfahren soll dabei - wie gezeigt - gerade aber (auch) dazu dienen, einen Großteil der für diese "Infrastrukturmaßnahme" unmittelbar benötigten Flächen überhaupt erst zu beschaffen. Das sog. "Trägerverfahren" nach § 86 Abs. 1 Nr. 2 FlurbG, auf das der Beklagte damit (nachträglich) verwiesen hat, darf aber grundsätzlich nicht oder jedenfalls nicht in erster Linie dazu dienen, die für die jeweilige Infrastrukturmaßnahme benötigten Flächen überhaupt erst zu beschaffen, sondern nur oder jedenfalls überwiegend dazu, die nachteiligen Folgen der Infrastrukturmaßnahme für die Landeskultur zu beseitigen (vgl. BVerwG, Urteil vom 08.09.1998 - 5 C 8.85 -, BVerwGE 80, 193 = NVwZ-RR 1989, 332 = juris Rdn. 12; s. dazu näher Schwantag/Wingerter, Flurbereinigungsgesetz, § 86 Rdn. 9 f. m. w. N.; vgl. auch schon die bereits zitierte Begründung des Gesetzentwurfs zur Änderung des FlurbG, BT-Drs. 12/7909, S. 8). Die Landesbeschaffung ist vielmehr Zweck der Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG oder einer Enteignung nach anderen Gesetzen. Dementsprechend hat die Rechtsprechung ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren etwa mit dem Ziel der Schaffung eines Naturschutzgebiets oder eines „Landschaftsparks“ in Fällen als zulässig angesehen, in denen das für die jewei-

lige Maßnahme erforderliche Land der öffentlichen Hand oder einem anderen Träger bereits weitgehend zur Verfügung stand (vgl. dazu etwa BVerwG, Beschluss vom 18.06.1998 - 11 B 28.98 -, RdL 1998, 209 = juris Rdn. 12; vgl. auch das Urteil des erkennenden Senats vom 17.01.2002 - 7 F 944/00 -, RdL 2002, 275 = juris Rdn. 40).

Ohne Erfolg versucht der Beklagte in seiner Klageerwiderung die Privatnützigkeit der Flurbereinigung sodann damit zu begründen, dass im Flurbereinigungsverfahren "das Eigentum an dem Boden unter den öffentlichen Anlagen" auf die Gemeinde übergehe und die privaten Bodeneigentümer an anderer Stelle Acker oder Grünland als Tauschflächen erhielten. Die Beendigung der stets möglichen polizeilichen Haftung als Zustandsstörer und der Erhalt von Tauschland, das erstmals nutzbar sei, stellten privatnützige Vorteile dar, die die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens tragen könnten. Mit der zuletzt genannten Begründung ließe sich jede Form der Eigentumsentziehung, also auch die Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG, als privatnützig - und zwar zugunsten desjenigen, dem das Eigentum entzogen wird - qualifizieren. Das Merkmal der "Privatnützigkeit" soll aber gerade - wie dargelegt - die Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, als die sich die (Regel-)Flurbereinigung darstellt, von der (fremdnützigen) Enteignung abgrenzen. Der Hinweis darauf, dass der (bisherige) Eigentümer von der polizeirechtlichen Haftung "befreit" wird und wertgleiches Tauschland erhält, ist daher nicht geeignet, die Privatnützigkeit der Flurbereinigung zu begründen. Die Fremdnützigkeit einer Eigentumsentziehung wird nicht dadurch beseitigt, dass der betreffende Eigentümer wertgleiches Tauschland erhält (vgl. in diesem Sinne zur - dort städtebaulichen - Unternehmensflurbereinigung schon das bereits erwähnte Urteil des BVerfG vom 24.03.1987 - 1 BvR 1046/85 -, BVerfGE 74, 264 = NJW 1987, 1251 = juris Rdn. 42 - Boxberg: Maßnahme zur Folgenminderung beseitigt nicht die Fremdnützigkeit des Eingriffs).

Dafür, dass das vorliegende Flurbereinigungsverfahren in erster Linie bezweckt, der Klägerin zugunsten eines fremdnützigen Zwecks das Eigentum an Teilen ihrer Grundstücke zu entziehen und auf die öffentliche Hand zu übertragen, sprechen im Übrigen auch die weiteren Ausführungen des Beklagten in der Klageerwiderung vom 06.02.2008, mit denen er das Argument der Klägerin zu entkräften sucht, die vorrangige Verwendung der Grundstücke im öffentlichen Interesse hätte nach dem MauerG bis zum 31.01.1997 geltend gemacht werden müssen. Der Beklagte hält dem entge-

gen, das *öffentliche Interesse* (Anm.: Hervorhebung durch den Senat) des Bundes am Erhalt und an einer sinnvollen Nutzung des Grünen Bandes sei nicht am 31.01.1997 weggefallen. Außerdem müsse die Flurbereinigungsverwaltung die von der Thüringer Landesregierung Ende der neunziger Jahre entwickelte Konzeption für die Zukunft des Grünen Bandes umsetzen, wobei dem Kolonnenweg zentrale Bedeutung zukomme.

Der Beklagte kann sich demgegenüber auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass der Erhalt des Kolonnenwegs nicht nur im öffentlichen Interesse, sondern auch im (wohlverstandenen) Interesse der Teilnehmer des Flurbereinigungsverfahrens liege.

Der Beklagte verweist hierzu in seiner Klageerwiderng vom 06.02.2008 darauf, dass der Kolonnenweg zurzeit eine Ortsumfahrungsfunktion übernehme, wie man sie sich in anderen Gemeinden wünsche. Die beabsichtigte rechtliche Absicherung eines vorhandenen, auf privatem Grund verlaufenden landwirtschaftlichen Wegs könne aber, wie das Urteil des Senats vom 20.10.2004 (7 F 1066/03) zeige, die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens rechtfertigen. Diese Auffassung hat der Beklagte nach Durchführung des Ortstermins vor dem Berichterstatter weiter vertieft und hierzu ausgeführt, der Kolonnenweg habe im Zeitpunkt der Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens einen "tatsächlich öffentlichen, landwirtschaftlich genutzten Weg" dargestellt, der von einer Reihe landwirtschaftlicher Betriebe genutzt werde.

Diese - im Laufe des Verfahrens "nachgeschobenen" - Ausführungen vermögen die geforderte (überwiegende) Privatnützigkeit des vorliegenden Flurbereinigungsverfahrens nicht zu begründen. Zwar trifft es zu, dass der Senat es in der zitierten Entscheidung (auszugsweise veröffentlicht und mit nichtamtlichen Leitsätzen versehen in RzF - 19 - zu § 86 Abs. 1 FlurbG) als ein zulässiges Ziel eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens angesehen hat, als Maßnahme der Agrarstrukturverbesserung die faktisch vorhandene Erschließung landwirtschaftlicher Flächen auch rechtlich auf Dauer abzusichern. Wäre der Kolonnenweg tatsächlich ein für die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen genutzter und benötigter landwirtschaftlicher Weg, könnte das (vorrangig verfolgte) Ziel, die Erschließung dieser Flächen rechtlich abzusichern, auch im vorliegenden Verfahren die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens rechtfertigen. Dies ist aber nicht der Fall:

Zunächst war der (ehemalige) Kolonnenweg zu keinem Zeitpunkt ein öffentlicher Weg; auch der Beklagte will - wie er in der mündlichen Verhandlung klargestellt hat - seine entsprechenden Ausführungen im Flurbereinigungsbeschluss nicht dahin verstanden wissen, es handele sich beim Kolonnenweg um einen öffentlichen Weg im Sinne des Thüringer Straßengesetzes vom 07.05.1993 (ThürStrG - GVBl. S. 273 mit späteren Änderungen). Der sog. Kolonnenweg wurde zur Zeit der DDR im Interesse der "Sicherung" der (von der DDR als Staatsgrenze angesehenen) innerdeutschen Grenze neu errichtet, wobei auf Grundstücksgrenzen keine Rücksicht genommen wurde, so dass zahlreiche Grundstücke von ihm durchschnitten wurden. Er diene als Teil der Grenzsicherungsanlagen ausschließlich den Kontrollgängen und -fahrten sowie dem sonstigen Fahrzeugverkehr der Grenztruppen oder auch sonstiger staatlicher Organe, nicht aber etwa dem landwirtschaftlichen Verkehr. Es handelte sich bei ihm nicht um eine sog. betrieblich-öffentliche Straße im Sinne des heutigen § 52 Abs. 4 ThürStrG, sondern - in der Terminologie des Rechts der DDR - um eine sog. nicht öffentliche Straße - vergleichbar etwa einer Werkstraße oder einer Straße in einem Kasernengelände (vgl. zur Terminologie etwa Bönninger/Knobloch, Das Recht der öffentlichen Straßen, Leipzig 1978, S. 23 ff.). Eine Erschließungsfunktion für landwirtschaftliche Flächen konnte und sollte ihm seinerzeit ersichtlich nicht zukommen. Vielmehr erschwerte er (zusammen mit den sonstigen Grenzanlagen) gerade die Erschließung landwirtschaftlicher Flächen.

Es spricht auch nichts dafür, dass der Weg nach 1990 zu einem öffentlichen Weg geworden wäre; hierfür fehlt es an der dann erforderlichen Widmung. Der Beklagte will dies ersichtlich auch nicht (mehr) behaupten, sondern hebt darauf ab, dass es sich um einen sog. tatsächlich öffentlichen Weg handele, also einen Weg, auf dem tatsächlich öffentlicher Verkehr stattfinde. Er macht - erstmals im Klageverfahren - geltend, der ehemalige Kolonnenweg werde inzwischen als landwirtschaftlicher Weg genutzt und auch benötigt. Dies überzeugt nicht, denn der Kolonnenweg hat zur Zeit seiner Errichtung gerade landwirtschaftliche Flächen durchschnitten, die zuvor sämtlich in anderer Weise erschlossen gewesen sein müssen; jedenfalls gibt es keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der Verlauf des Kolonnenwegs sich an vorhandenen landwirtschaftlichen Wegen orientiert hätte. Weshalb dieser Weg nunmehr nach dem Wegfall des Grenzregimes zur Erschließung landwirtschaftlicher Flächen benötigt werden sollte, ist nicht ersichtlich. Auch der an Ort und Stelle durchgeführte Erörterungstermin vor dem Berichterstatter hat hierfür keine durchgreifenden Anhalts-

punkte ergeben. Auf die Frage, ob außer den Grundstücken der Klägerinnen noch weitere Grundstücke durch den sog. Kolonnenweg erschlossen werden, hat die Bürgermeisterin der Gemeinde Asbach-Sickenberg im Erörterungstermin auf das Flurstück h hingewiesen, das aber an den südlich davon verlaufenden Weg auf hessischem Gebiet (den sog. Ihmweg oder Imweg) angrenzt (vgl. Niederschrift über den Erörterungstermin, S. 5) und zudem auch durch den in Richtung Dorfstraße verlaufenden Betonplattenweg erschlossen wird oder (soweit dieser Weg nicht bis an das Grundstück heranreicht) jedenfalls erschlossen werden könnte, ohne den ehemaligen Kolonnenweg (der auch dieses Grundstück durchschneidet) als landwirtschaftlichen Weg in Anspruch nehmen zu müssen. Herr H_____ von der Verwaltungsgemeinschaft Uder hat im Erörterungstermin zwar ergänzend darauf hingewiesen, dass der Kolonnenweg in Richtung Sickenberg der Erschließung weiterer landwirtschaftlicher Flächen diene. Die Frage, ob der über die Grundstücke der Klägerinnen verlaufende Teil des Kolonnenwegs zwingend für die Erschließung weiterer landwirtschaftlicher Flächen erforderlich sei, haben die Beteiligten aber übereinstimmend verneint (vgl. Niederschrift, S. 6). Das im Klageverfahren angesprochene weitere Flurstück i befindet sich nördlich des sog. Kolonnenwegs - Richtung Ortslage - und ist zur Erschließung jedenfalls nicht auf diesen Weg angewiesen. Somit kann keine Rede davon sein, dass der Kolonnenweg im Bereich der Gemarkung Asbach seit 1990 (insgesamt) für die Erschließung landwirtschaftlicher Flächen benötigt würde oder ihm gar - wie der Beklagte im Schriftsatz vom 26.06.2009 meint - die „Funktion des Haupterschließungswegs für die dortigen landwirtschaftlichen Flächen“ zukäme. Auch der gemeindliche Sportplatz wird im Übrigen nicht über den über das Grundstück der Klägerin verlaufenden Teil des Kolonnenwegs erschlossen, sondern verfügt über eine anderweitige Anbindung an das öffentliche Straßennetz.

Der Beklagte will die von ihm behauptete Funktion des Kolonnenwegs als Teil des landwirtschaftlichen Wegenetzes, die es durch das vorliegende Flurbereinigungsverfahren - privatnützig - rechtlich abzusichern gelte, jetzt auch daraus herleiten, dass der Weg eine wichtige Funktion als "Ausweichstrecke" für den landwirtschaftlichen Verkehr sowie für Langholztransporte habe, da die Dorfstraße sehr eng und unübersichtlich sei. Der Vertreter des Beklagten hat hierzu in der mündlichen Verhandlung - sein schriftsätzliches Vorbringen erläuternd - auf ein Interesse landwirtschaftlicher Betriebe, im Verfahrensgebiet wirtschaftender Pächter sowie auch der

mit ihren Grundstücken außerhalb des Verfahrensgebiets liegenden Eigentümer und Pächter an einer Nutzung des ehemaligen Kolonnenwegs als „Ortsumfahrung“ hingewiesen. Der im Verhandlungstermin zu den Akten gereichten Kopie eines Luftbildes (nebst fünf Fotos, die die aus Sicht des Beklagten besonders „kritischen“ Stellen dokumentieren sollen) ist zu entnehmen, dass die Ortsstraße nur eine geringe Breite (nach den in die Fotos eingetragenen Zahlen sind es an der engsten Stelle nur 3,50 m) aufweist, so dass ein Begegnungsverkehr größerer landwirtschaftlicher Fahrzeuge jedenfalls erschwert sein dürfte. Dementsprechend mag es naheliegen, dass die vom Beklagten genannten landwirtschaftlichen Betriebe (A____, K____, R____), deren Betriebssitze (anders als z.T. die bewirtschafteten Flächen) allerdings sämtlich außerhalb des Verfahrensgebiets liegen, ein Interesse an einer „Ausweichstrecke“ zur Dorfstraße haben. Allein der Umstand, dass sie den ehemaligen Kolonnenweg nach 1990 wohl eine Zeitlang ohne Zustimmung der betroffenen Grundeigentümer (oder auch mit deren Duldung) als "Ortsumfahrung" genutzt haben, rechtfertigt es aber nicht, diesen Weg jetzt als Teil des landwirtschaftlichen Wegenetzes anzusehen. Der ehemalige Kolonnenweg hatte nach Aufgabe seiner militärischen Nutzung seine frühere Funktion verloren. Die Eigentümer der Flächen, über die er verlief, konnten jedenfalls eine Nutzung durch (auch landwirtschaftlichen) Kraftfahrzeugverkehr untersagen. Dies gilt unabhängig davon ob die entsprechenden Grundstücksteile nach § 34 Abs. 1 ThürNatG von Privatpersonen zu Erholungszwecken betreten werden durften (und dürfen) oder nicht. Die Betriebe sind auf den Kolonnenweg auch nicht angewiesen, um ihre Betriebssitze oder die von ihnen bewirtschafteten Flächen zu erreichen. Soweit es das Ziel des Verfahrens sein sollte, den ehemaligen Kolonnenweg als „Ortsumfahrung“ u. a. für landwirtschaftlichen Verkehr zu sichern, würde es sich dabei der Sache nach um eine neue Infrastrukturmaßnahme handeln, für die mittels des vorliegenden Verfahrens das benötigte Land beschafft werden soll. Dazu darf das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren aber - wie dargelegt - nicht dienen. Die Grenzen, innerhalb deren § 40 FlurbG die Landbereitstellung auch im vereinfachten Flurbereinigungsverfahren erlaubt („...Land in verhältnismäßig geringem Umfange...“), werden hier eindeutig überschritten, denn die rechtliche Absicherung des ehemaligen Kolonnenwegs bildet den zentralen Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

Die Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens Asbach lässt sich entgegen der Auffassung des Beklagten auch nicht damit rechtfertigen, dass das Verfahren der

Beseitigung der als Folge des Kolonnenwegebaus entstandenen Besitzersplitterung diene. Dem Beklagten geht es erkennbar nicht etwa darum, die Durchschneidung durch einen Rückbau des ehemaligen Kolonnenwegs zu beseitigen, da er diesen - zu Unrecht - als einen „Haupterschließungsweg“ ansieht. Vielmehr will er diesen Weg beibehalten und die durch ihn entstandene Zersplitterung der Grundstücke dadurch beseitigen, dass die Flächen links und rechts des Wegs „arrondiert“ werden. Der Beklagte übersieht hierbei, dass die von ihm angesprochene „Zersplitterung“ erst durch die Maßnahme geschaffen wird, die zentraler Gegenstand des vorliegenden Flurbereinigungsverfahrens ist - nämlich die rechtliche Absicherung des ehemaligen Kolonnenwegs. Geht es im vorliegenden Verfahren aber gerade darum, einen erheblichen Teil der für den Kolonnenweg benötigten Grundstücksflächen zu beschaffen, lässt sich die Privatnützigkeit des Verfahrens nicht damit begründen, dass der Beklagte die daraus resultierenden Folgeprobleme lösen möchte.

Soweit der Beklagte die Beseitigung sonstiger Besitzersplitterungen oder auch die Regelung der Eigentumsverhältnisse am Hainsbach und (so der Vertreter des Beklagten in der mündlichen Verhandlung) am sog. Klaseborn anführt, ist zumindest zweifelhaft, ob diese Gründe - für sich betrachtet - die Anordnung eines Flurbereinigungsverfahrens rechtfertigen können. Hinsichtlich des Hainsbachs ist jedenfalls darauf hinzuweisen, dass die Absicht, das Gewässerbett (das sich nach Verlegung des Bachlaufs möglicherweise nicht nach § 4 Abs. 2 Thüringer Wassergesetz - ThürWG - im Eigentum der Gemeinde befindet) in das Eigentum der Gemeinde zu überführen, sich nicht durch das vorliegende Verfahren realisieren lassen dürfte. Insbesondere würde § 40 Satz 1 FlurbG hierfür keine Handhabe bieten, denn beim Bachlauf als Landschaftsbestandteil handelt es sich - worauf die Klägerin zu Recht hinweist - nicht um eine „Anlage“ im Sinne dieser Bestimmung (vgl. dazu nur BVerwG, Urteil vom 12.04.1984 - 5 C 110.83 -, BVerwGE 69, 192 und juris). Die Gemeinde wird sich hier ggf. auf in § 4 Abs. 5 ThürWG eingeräumte Möglichkeit der Enteignung verweisen lassen müssen. Auch der Wunsch, der Gemeinde die noch benötigten Flächen für den teilweise auf fremden Grundstücken errichteten Sportplatz zu verschaffen, dürfte kaum die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens nach § 86 FlurbG rechtfertigen. Ob der eine oder andere Anordnungsgrund dennoch durchgreifen könnte, mag aber dahinstehen. Jedenfalls standen die mit dem vorliegenden Flurbereinigungsverfahren möglicherweise (auch) verfolgten privatnützigen Ziele ersichtlich nicht im Zentrum der Überlegungen des Beklagten bei

Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens und vermögen daher nicht dessen überwiegende Privatnützigkeit zu begründen.

3. Der angefochtene Flurbereinigungsbeschluss in der Gestalt des Widerspruchsbescheides würde sich im Übrigen auch dann als rechtswidrig erweisen, wenn dem Kolonnenweg in anderen Teilen des Verfahrensgebiets (entgegen der Annahme des Senats) heute die Funktion eines Erschließungswegs für landwirtschaftliche Flächen zukommen sollte, dessen rechtliche Absicherung im Interesse der betroffenen Landwirte liegen könnte. In diesem Falle wäre jedenfalls die im Ermessen der Flurbereinigungsbehörde liegende Abgrenzung des Verfahrensgebiets nach § 7 Abs. 1 Satz 2 FlurbG fehlerhaft (zur Gebietsabgrenzung als Ermessensentscheidung vgl. BVerwG, Urteil vom 09.07.1997 - 11 C 2.97 -, BVerwGE 105, 128), da eine Einbeziehung der Grundstücke der Klägerin in das Verfahrensgebiet nicht gerechtfertigt wäre. Dies hätte, da der Senat hier nicht anstelle des Beklagten Ermessen ausüben und eine neue Verfahrensabgrenzung vornehmen könnte, ebenfalls die Aufhebung des Flurbereinigungsbeschlusses insgesamt zur Folge (vgl. § 114 VwGO).

II.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG i. V. m. § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision ist nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen, da die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat. Grundsätzliche Bedeutung in diesem Sinne hat eine Sache dann, wenn sie eine klärungsbedürftige Frage des materiellen oder formellen Rechts aufwirft und zu erwarten ist, dass die Entscheidung im Revisionsverfahren dazu dienen kann, die Rechtseinheit in ihrem Bestand zu erhalten oder die Entwicklung des Rechts zu fördern. Die Entscheidung durch das Revisionsgericht muss aus Gründen der Rechtssicherheit, der Rechtseinheitlichkeit und/oder der Fortbildung des Rechts im allgemeinen Interesse liegen. Ausschlaggebend ist nicht das Interesse des Einzelnen an der Entscheidung, sondern das abstrakte Interesse der Gesamtheit an der Einheit der Entwicklung des Rechts (vgl. etwa BVerwG, Beschluss

vom 2.10.1961 - VIII B 78.61 -, BVerwGE 13, 90, 91). In diesem Sinne klärungsbedürftig und klärungsfähig ist die Frage, unter welchen Voraussetzungen bei Anordnung einer vereinfachten Flurbereinigung nach § 86 Abs. 1 FlurbG die erforderliche Privatnützigkeit zu bejahen ist.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu. Die Revision ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung beim

Thüringer Oberverwaltungsgericht

Kaufstraße 2 - 4

99423 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 2 und Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person schriftlich einzulegen. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb dieser Frist bei dem

Bundesverwaltungsgericht

Simonsplatz 1

04107 Leipzig

eingelegt wird. Beim Bundesverwaltungsgericht kann die Revision auch in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung der Bundesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) eingelegt werden.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf beim Bundesverwaltungsgericht gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Dr. Hüsck

Blomenkamp

B e s c h l u s s

Der Streitwert wird gemäß § 63 Abs. 2 i. V. m § 52 Abs. 2 GKG
auf 5.000 Euro festgesetzt.

Hinweis:

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Hüsck

Blomenkamp