

6 Flurbereinigung und Agrarplanung

6.1 Allgemeine Grundlagen

Nach wie vor ist die Flurbereinigung einer der wesentlichsten Eingriffe in die Natur und Landschaft. Im Jahr 1976, als das erste Bundes-Naturschutzgesetz in Kraft trat, waren nach Angaben des Bundesministeriums für Landwirtschaft noch 36,4% der Wirtschaftsfläche bereinigungsbedürftig. Trotz der Novellierung des Flurbereinigungsgesetzes ebenfalls im Jahr 1976 und der damit einhergehenden Aufnahme des Naturschutzes in den Zielkatalog des Gesetzes haben fast alle Flurbereinigungen bis heute zu immer neuen Ausräumungen der Landschaft geführt. Der Zerstückelung des Biotopverbundes, der Zerstörung vieler Kleinstrukturen und der Veränderung der landschaftlichen Prägung im Gefolge der Entwässerungen und möglich gewordener Nutzungsintensivierungen sind nur wenige Biotopneuschaffungen ohne zusammenhängenden Verbund entgegengesetzt worden. Ein Wandel in neuer Zeit erstreckt sich allein auf den etwas behutsameren Umgang mit den noch vorhandenen Resten der Natur, die im Flurbereinigungsverfahren zu Schutzgebieten erklärt (häufig als Ausgleichsmaßnahme deklariert!) oder z.B. mit großem Aufwand „verpflanzt“ werden. Ein umfassender, ökologischer Anspruch ist nirgends erkennbar.

Grundsätzlich muss die Flurbereinigung als Eingriffsplanung verstanden werden. Ihr höchstes Ziel ist die Verbesserung der Agrarstruktur, sie wird unter anderem auch aus den agrarstrukturellen Vorplanungen entwickelt. Hier hat die vom normalen Aufbau in Staat und Kommunen getrennt und eigenständig arbeitende Agrarverwaltung eine in sich geschlossene Planungssystematik entwickelt.

Einige Formen der Flurbereinigung lassen sich aber auch zu Naturschutzzwecken einleiten und haben diese zum alleinigen oder wesentlichen Schwerpunkt. Damit sind Flurbereinigungen aus Naturschutzgründen auch ein Weg des Agierens. Die Formen der Nutzung von Flurbereinigungen als Umsetzungsinstrument gerade der umfassenden Naturschutzprogramme, die häufig ohne eine neue Landverteilung oder einen Landtausch nicht auskommen, sind im Kapitel III-2, Abschnitt 5 „Sonstige Gesetzesregelungen“ zu finden. An dieser Stelle werden Flurbereinigungen als Eingriffsplanung dargestellt und die Möglichkeiten der Berücksichtigung des Naturschutzes im Verfahren erörtert. Das Verfahren der Flurbereinigung zur Verbesserung der Agrarstruktur wird als Regel-Flurbereinigung bezeichnet. Sie unterscheidet sich vor allem von der Unternehmens-Flurbereinigung, die eingeleitet wird, um die durch andere Maßnahmen hervorgerufenen Zerschneidungen von Feldern oder deren Verbrauch auszugleichen, d.h. wiederum eine Bewirtschaftung zu ermöglichen, Grenzen neu zu ziehen und Besitz neu zuzuweisen. Zudem ist sie als Eingriffsplanung klar zu trennen von den Verfahren, die zum Zwecke des Naturschutzes eingeleitet werden.

Eine jede Flurbereinigung besteht aus zwei Teilen, die beide für den Naturschutz von zentraler Bedeutung sind. In einer ersten Stufe wird der Wege- und Gewässerplan erstellt. In ihm sind bereits alle nicht landwirtschaftlich genutzten Flächen parzellenscharf eingeteilt. Der Aufbau eines Biotopverbundsystems und andere Naturschutzmaßnahmen müssen also schon zu diesem Zeitpunkt eingebracht sein. Im zweiten Schritt wird dann der Nutzungsplan festgesetzt, der regelt, wo welche Nutzungen stattfinden, und die neuen Feldergrenzen festlegt. Hier ist es wichtig, die landschaftstypischen Nutzungsformen festzuschreiben, die die jeweilige Prägung widerspiegeln.

Als beste Ausgangsposition für eine wirkungsvolle Einbringung von Naturschutzanforderungen in die Flurbereinigung muss die vorherige Existenz eines umfassenden Naturschutzprogrammes gelten. Es ist fraglich, ob die Durchführung eines Flurbereinigungsverfahrens mit den damit verbundenen gesamtlandschaftlichen Veränderungen ohne das Vorliegen eines umfassenden Naturschutzprogrammes überhaupt noch akzeptabel ist, da sich ökologische Beziehungen nicht an Einzelpunkten untersuchen lassen. Ein umfassender, das gesamte Gebiet und seine Vernetzung mit der direkten Umgebung einbeziehender Naturschutzplan muss vor der Einleitung des Flurbereinigungsverfahrens erstellt werden.

Neben der Flurbereinigung greifen andere landwirtschaftliche Planungsinstrumente. Mit den agrarstrukturellen Vorplanungen werden auf Landes- und regionaler Ebene die Schwerpunkte der Flurbereinigungen vorbereitet. Durch die „Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ wird bundesweit die Mittelvergabe für die Planungen und Flurneuordnungen festgesetzt. Flächenstillegungsprogramme, Extensivierungen, Vorruhestandsregelungen und andere Zusatzverordnungen und -maßnahmen greifen ebenso in die landwirtschaftliche Arbeit ein. Sie sind damit immer auch von Bedeutung für den Naturschutz.

6.2 Die gesetzlichen Grundlagen

Entscheidende Grundlage ist das Flurbereinigungsgesetz aus dem Jahr 1976. In ihm werden im überwiegenden und zu Beginn stehenden Teil (§§ 1 bis 83) die Rahmenbedingungen des „normalen“ Flurbereinigungsverfahrens dargestellt. Dabei gibt es keine thematische Gliederung, die Paragraphen geben im wesentlichen den zeitlichen Ablauf der Flurbereinigungsplanung wieder. Ab dem Paragraphen 84 werden weitere Formen der Flurbereinigung genannt, zu denen dann auch die gehören, die zu Naturschutzzwecken eingesetzt werden können. Das „normale“ Verfahren (Regel-Flurbereinigung) kann dafür nicht genutzt werden, da nach Paragraph 40 für Naturschutz und andere Gemeinschaftszwecke nur „Land in verhältnismäßig geringem Umfange“ bereitgestellt werden kann.

Paragraph 1 bis 9: Grundlagen der Flurbereinigung

Nach § 1 dient die im überwiegenden Teil des Gesetzes beschriebene Regel-Flurbereinigung der Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft. Zudem ist die Förderung der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung genannt. Unter diesen beiden Begriffen kann vieles verstanden werden, das Gesetz erläutert sie nicht näher. Zur allgemeinen Landeskultur würden auf jeden Fall der Erhalt oder die Entwicklung der Eigenart einer Landschaft, d.h. auch seiner typischen, historisch gewachsenen Lebensraum- und Nutzungsformen gehören. Es ist gerade die Flurbereinigung gewesen, die diese Eigenart der Landschaft, diesen ökologischen und heimatischen Aspekt überprägt und oftmals ganz zerstört hat.

Die Paragraphen 2 und 3 regeln die Zuständigkeiten innerhalb der Behörden und Flurbereinigungsämter.

Im Paragraph 4 wird bestimmt, dass die obere Flurbereinigungsbehörde jederzeit eine Flurbereinigung einleiten und das betreffende Gebiet festlegen kann, wenn sie dieses für erforderlich und das Interesse der Beteiligten für gegeben hält. Eine tatsächliche Beteiligung gibt es aber nicht, das Amt entscheidet allein. Es kann das Interesse der Beteiligten auch für gegeben werden, wenn alle das Gegenteil äußern. Solches ist bereits vorgekommen und stellt einen Akt einer „Vonobens-Verordnung“ dar, der zu schwerwiegenden Vertrauensverlusten führen kann. Dieser Paragraph aus alten Zeiten darf so nicht angewendet werden, die Beteiligung der Betroffenen und möglichst vieler anderer muss auch im Vorfeld gewährleistet sein und die Ziele gemeinsam festgelegt werden.

Bevor die Flurbereinigung angeordnet wird, sind die Betroffenen sowie bestimmte Institutionen und andere Behörden jedoch immerhin zu hören. Ihre Antworten sind aber bei der Entscheidungsfindung nicht verbindlich. In jedem Fall sind alle Anzuhörenden verpflichtet, bestehende Planungen für das in Aussicht genommene Flurbereinigungsgebiet zu benennen und vorzulegen. Das macht deutlich, wie wichtig es schon zu diesem Zeitpunkt vorliegendes, umfassendes Naturschutzprogramm oder ein qualitativ hochwertiger Landschaftsplan wären, den die Naturschutzbehörde oder auch die nach den §§ 58-61 des Bundes-Naturschutzgesetzes anerkannten Naturschutzverbände einbringen können, wenn sie wie Träger öffentlicher Belange behandelt werden, was in manchen Bundesländern der Fall ist.

Fällt der Beschluss zur Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens, so ist dieses mit Begründung in den betroffenen und angrenzenden Gemeinden bekanntzumachen und die Unterlagen für zwei Wochen auszulegen. Es können jedoch nur die Beteiligten, nicht jedoch die allgemeine Öffentlichkeit diese Unterlagen einsehen.

Das Bundes-Naturschutzgesetz und das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung ändern diesen im Flurbereinigungsgesetz festgeschriebenen Sachverhalt. Danach ist der § 9 des UVP-Gesetzes auch im Flurbereinigungsverfahren gültig, d. h. auch die allgemeine Öffentlichkeit ist zu beteiligen und kann die Unterlagen einsehen, zumindest alle Planungen mit Umweltauswirkungen.

Das Bundes-Naturschutzgesetz wirkt auf die allgemeine Zielsetzung auch der Flurbereinigung. Die Ziele des BNatSchG bzw. der jeweiligen Ländergesetze gelten bei allen Eingriffsplanungen, so dass nach § 6 des BNatSchG andere Behörden und öffentliche Stellen „die Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu unterstützen“ haben.

Paragraph 10 bis 26: Die Beteiligten und ihre Rechte

Die Flurbereinigungsbehörde hat die Beteiligten festzustellen. Das können sehr viele sein, zum einen die Eigentümer als Haupt-Beteiligte sowie zum anderen die Gemeinden, Gemeindeverbände, öffentlichen Stellen, Inhaber von Rechten und Pflichten an den betroffenen Flächen usw.

Die Haupt-Beteiligten, also die Eigentümer, bilden die sogenannte Teilnehmergeinschaft, deren Form (z.B. Wahl eines Vorstandes, Zahlung von Beiträgen, Aufwandsentschädigungen) von Gesetz bestimmt bzw. von der Flurbereinigungsbehörde festgelegt wird. Dazu gehört auch der mögliche Zusammenschluss mehrerer Teilnehmergeinschaften. Die Einflussmöglichkeiten der Flurbereinigungsbehörde sind auch hier wieder sehr maßgeblich, z. B. werden von ihr Einladungen ausgesprochen, die Zahl der Vorstandsmitglieder festgeschrieben usw. Es empfiehlt sich auch hier, seitens der Behörde auf eine Anwendung dieser dirigistischen Mittel weitgehend zu verzichten.

Der Vorstand der Teilnehmergeinschaft hat bestimmte Rechte und Pflichten im laufenden Verfahren. Zu ihm muss von jeder Seite, die den Naturschutz einbringen will, ein guter Kontakt gehalten werden.

Gemeinden oder Naturschutzverbände wären in der Teilnehmergeinschaft vertreten, wenn sie Eigentümer mindestens eines Grundstückes wären. Es empfiehlt sich, wegen der dann besseren Beteiligungsmöglichkeiten rechtzeitig vor dem Greifen einer Veränderungssperre nach Anordnung der Flurbereinigung ein solches Grundstück zu erwerben – nicht in erster Linie zu Naturschutzzwecken auf der Fläche, sondern wegen der dann möglichen Mitwirkung. Förderlich sind auch gute Kontakte zu anderen Grundeigentümern, die Ideen des Naturschutzes mit einbringen können. Zu alledem bedeutet Grundbesitz auch die spätere Klagemöglichkeit innerhalb der vom Gesetz gesteckten Grenzen.

Paragraph 27 bis 33: Wertermittlung

Damit im Rahmen der Flurbereinigung nicht einzelne Grundeigentümer bevor- oder benachteiligt werden, erfolgt eine Wertermittlung der Flächen nach Lage, Bodengüte, Bearbeitbarkeit und Größe. Dazu bestehen besondere Richtlinien. Die später zugewiesenen, neuen Flächen sollen verhältnismäßig den gleichen Wert haben (der dann aber, so ja die Zielsetzung des Flurbereinigungsgesetzes, für alle gestiegen ist).

Paragraph 34 bis 36: Einschränkungen des Eigentums

Für die Dauer der Flurbereinigung, angefangen von der Bekanntgabe des Flurbereinigungsbeschlusses, gilt eine Reihe von Einschränkungen für die Flächen. Vor allem führen sie zu einer weitgehenden Veränderungssperre. So dürfen die Nutzungsarten ohne Genehmigung nur soweit geändert

werden, wie sie zum „ordnungsgemäßen Wirtschaftsbetrieb“ gehören. Bauwerke, Brunnen, Gräben usw. bedürfen in jedem Fall der Zustimmung der Flurbereinigungsbehörde. Die meisten Gehölz-Lebensräume dürfen nur dann entfernt werden, wenn die Behörde zustimmt und die Belange des Naturschutzes dadurch nicht beeinträchtigt wird. Das aber ist bei jeder Lebensraumzerstörung der Fall. Geschieht eine Zerstörung dennoch, muß eine Ersatzpflanzung angeordnet werden.

Das Betreten der Flächen durch Beauftragte der Flurbereinigungsbehörde wird geregelt, ebenso das Verfahren, wenn aus dringlichen Gründen noch vor der Beendigung des Flurbereinigungsverfahrens Besitz- oder Nutzungsänderungen vorgenommen werden müssen.

Paragraph 37 bis 38: Allgemeine Ziele

Im Paragraph 37 sind die allgemeinen Grundlagen der Planung genannt. Sie sind zu berücksichtigen. Zu ihnen gehört die Beachtung der „jeweiligen Landschaftsstruktur“, ein deutlicher Hinweis darauf, daß die typische Prägung zu erhalten ist. Auch sind wirtschaftliche Interessen mit anderen Anforderungen und dem „Wohl der Allgemeinheit“ abzuwägen. Die Forderungen nach größeren, zweckmäßig zu gestaltenden Flächen, nach landschaftsgestaltenden und bodenschützenden bzw. -verbessernden Planungen sind aufgezählt. Dabei bilden die Begriffe „bodenschützend“ und „bodenverbessernd“ einen Widerspruch, der nicht aufgelöst ist. Sogenannte Bodenverbesserungen aus landwirtschaftlicher Sicht (z.B. Entwässerung, Tiefumbruch, Nährstoffzufuhr usw.) stehen nicht nur den Anforderungen des Naturschutzes gegenüber, sondern auch dem Bodenschutz, führen doch die genannten Maßnahmen direkt oder indirekt über die intensivere Nutzung zu Erosion oder anderen Schädigungen des Bodens.

Im Satz 2 des § 37 sind die zu berücksichtigenden anderen Fachplanungen genannt. Hierzu gehören unter anderen auch die Erfordernisse von Raumordnung, Landesplanung, Umweltschutz, Naturschutz und Landschaftspflege, der Erholung, der Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes usw. Ihnen ist nach Wortlaut des Gesetzes „Rechnung zu tragen“. Zudem ist verboten, die Veränderung natürlicher Gewässer aus vermessungstechnischen Gründen vorzunehmen. Gerade Grenzen können folglich kein Argument sein für Begradigungen. In jedem Fall sollen bei Gewässerplanungen rechtzeitig Sachverständige hinzugezogen werden.

Der Paragraph 38 schreibt vor, dass die Flurbereinigungsbehörde vor der eigentlichen Planung die beteiligten Behörden und Organisationen, Eigentümer usw. zu den allgemeinen Zielen anzuhören hat. In der Regel geschieht dieses im Rahmen eines ersten Zusammentreffens. Dieser sogenannte „§ 38-Termin“ ist eine wichtige Gelegenheit, von Seiten der Naturschutzbehörde, anderer Vertreter, der Eigentümer und der nur eventuell zugelassenen Naturschutzverbände, die Forderung nach einem umfassenden Naturschutz einzubringen. Wer nicht eingeladen wird, sollte durch schriftliche und öffentliche Forderungen wenigstens indirekt Einfluss nehmen vor diesem Termin. Kann vorher schon mit anderen Beteiligten eine gemeinsame Linie abgesprochen werden,

wäre das eine erhebliche Hilfe. Das Gesetz schreibt vor, dass im Rahmen dieser ersten Erörterung die vorhandenen Pläne auch von Naturschützern und Landschaftsplanern „zu erörtern und in dem möglichen Umfang zu berücksichtigen“ sind. Damit ist dem Naturschutz gegenüber etlichen anderen Planungen sogar eine besondere Gewichtung gegeben, auf die sich jeder berufen kann. Ihnen gleichgestellt sind nur die landwirtschaftlichen Vorplanungen, während andere, bestehende Pläne nur zu „beachten“ sind. Jedoch ist die Existenz von Naturschutzplänen Voraussetzung dieser Berücksichtigung.

Paragraph 39 bis 41: Öffentliche Anlagen, Planung

Als öffentliche bzw. gemeinschaftliche Anlagen sind hier alle Teile des Planungsgebietes gemeint, die später nicht durch Einzelne land- oder forstwirtschaftlich genutzt werden. Das sind Wege, Gewässer, Versorgungseinrichtungen, Naturschutzflächen usw. Durch ihre Festlegung ist das Gebiet bereits in seinen wesentlichen Abgrenzungen geplant.

Für den Naturschutz bedeutet ein solcher Plan zur Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes, im Paragraphen 41 als Wege- und Gewässerplan bezeichnet, eines von zwei wesentlichen Elementen der Flurbereinigungsplanung, in dem alle wichtigen Grenzen und nicht genutzten Flächen festgelegt werden. Daneben gibt es noch die Grenz- und Nutzungsfestlegungen im abschließenden Flurbereinigungsplan.

Die Paragraphen 39 und 40 regeln den Inhalt dieser Pläne. Anschließend wird das Verfahren zur Beschlußfassung geregelt. Es endet mit der Planfeststellung, d.h. der Wege- und Gewässerplan ist damit auch der erste rechtsverbindliche Abschluss im Flurbereinigungsverfahren. Mit ihm sind die wichtigsten Eckdaten geklärt und unverrückbar geworden. Nach dem Gesetz muß eine Erörterung des Planinhaltes erfolgen. Dazu ist einen Monat vor dem Termin einzuladen. Mindestens die Träger öffentlicher Belange, also auch die Naturschutzbehörde, sind beteiligt und diese kann auf dem Termin die Belange des Naturschutzes vertreten. Gleiches gilt für die Eigentümer. Die anerkannten Naturschutzverbände werden auf jeden Fall Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme haben, in einigen Ländern (und darauf sollte gedrängt werden) auch zur Teilnahme an der Erörterung. Zum Wege- und Gewässerplan, der erstellt wird, ist ein landschaftspflegerischer Begleitplan zu erstellen. Meist wird damit ein Planungsbüro beauftragt, manchmal ist auch die Flurbereinigungsbehörde oder ein landwirtschaftliches Amt Planersteller. In diesem Begleitplan sollen die Erfordernisse des Naturschutzes aufgeführt werden. In der Regel enthält er vor allem Gehölzpflanzungen und kleine Biotopneuanlagen. Wenn nicht schon im Vorfeld wesentlich weitergehende Zielrichtungen über deren allgemeine Formulierung oder durch einen vor der Einleitung des Flurbereinigungsverfahrens erstellten Naturschutzplan eingebracht worden sind, z.B. die Wiederherstellung der typischen Landschaftsprägung mit passenden Nutzungsformen oder die Schaffung eines vollständigen Biotopverbundes, sind die Möglichkeiten sehr begrenzt, über den landschaftspflegerischen Begleitplan wesentliche Naturschutzforder-

nisse durchzusetzen. Er ist mehr das Beiwerk zu einem Wege- und Gewässerplan, in welchem die vorhandenen Grenzen und die Verteilung der Flächen festgesetzt sind. Der Naturschutz kann in dieser Stufe oft nur noch die für ihn bereitgehaltenen Flächen gestalten.

Das Erörterungsverfahren endet mit der Planfeststellung durch die obere Flurbereinigungsbehörde, die auch das Verfahren eingeleitet hat. Damit ist der Wege- und Gewässerplan rechtskräftig.

Paragraph 42 und 43: Öffentliche Anlagen, Ausführung
Der Paragraph 42 bestimmt die Teilnehmergeinschaft als Ausführende der Planung. Die Anlage der Wege, Hecken oder anderer Gemeinschaftsanlagen kann mit der Planfeststellung des Wege- und Gewässerplanes sofort erfolgen. Erst mit der zweiten Stufe der Planung, dem Flurbereinigungs- und Nutzungsplan, werden die Besitzverhältnisse geregelt, d.h. auch viele der Gemeinschaftsanlagen dann Besitzern zugeteilt.

Nach Paragraph 43 kann die Flurbereinigungsbehörde im Rahmen des Verfahrens, und soweit noch nicht vorhanden, Wasser- und Bodenverbände gründen, die einen Teil der Ausführungsarbeiten sowie die spätere Pflege zum Beispiel der Fließgewässer übernehmen.

Paragraph 44 bis 55: Abfindung
Die Paragraphen regeln die Abfindung der bisherigen Landeigentümer mit neuen Flächen, die dem Wert seiner bisherigen Flächen entsprechen müssen. Auch gibt es die Möglichkeit der Abfindung mit Geld.

Paragraph 56 bis 60: Flurbereinigungsplan
Die Aufstellung des Flurbereinigungsplanes ist der zweite rechtswirksame Planungsschritt. Durch den planfestgestellten Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan sind bereits wesentliche Festlegungen erfolgt, die in den Flurbereinigungsplan übernommen werden und vor allem die Grenzziehungen zwischen Nutzflächen und Gemeinschaftsanlagen betreffen. Im Rahmen der Erstellung des Flurbereinigungsplanes werden jetzt die Nutzflächen einzeln abgegrenzt, teilweise Festlegungen zu den Nutzungen getroffen und die Flächen den späteren Besitzern zugewiesen.

Wichtig ist die Rechtsform des Flurbereinigungsplanes. Seine Besitzzuweisungen erlangen Rechtskraft durch die Eintragungen ins Grundbuch, die aufgrund des Flurbereinigungsplanes erfolgen. Nach Paragraph 58 Absatz 4 sind alle Festlegungen mit öffentlichem Interesse in ihrer Bedeutung gleich einer Gemeindefestsetzung. Sie können auch im Nachhinein durch Beschluß der Gemeinde als Satzung geändert werden. Alle Naturschutzfestlegungen, die über den Wege- und Gewässerplan hinaus getroffen werden, gehören in den Nutzungsplan. Zudem jedoch sind auch nachträglich noch Verbesserungen für den Naturschutz möglich, andererseits können so auch für den Naturschutz wichtige Festlegungen noch verändert werden.

Im Flurbereinigungsplan sollten von Naturschutzseite aus vor allem Festlegungen an die Nutzung eingebracht werden,

z.B. die Bindung an extensive Nutzungsverträge. Ist dieses festgeschrieben, kann auch durch die jeweilige Abfindung in Form von Land bereits die extensive Nutzung dauerhaft geregelt werden (z.B. mehr Land oder finanzielle Hilfe für Zuweisung weniger intensiv zu bewirtschaftender Flächen).

Das Verfahren zum Flurbereinigungsplan ähnelt der Zweistufigkeit zum Wege- und Gewässerplan. Zunächst müssen die Betroffenen, hier nur die Teilnehmergeinschaft, über ihre Wünsche gehört werden. Dann wird der Plan erstellt, veröffentlicht und zu einer Anhörung mit zwei Wochen La-dungsfrist geladen. Widersprüche werden dort aufgenommen und nach Möglichkeit integriert. Anschließend setzt die Flurbereinigungsbehörde den Plan fest.

Paragraph 61 bis 83: Formelle Regelungen
Die Paragraphen regeln formelle Rahmenbedingungen der Ausführung, Berichtigung der Bücher usw.

Paragraph 84 und 85: Waldgrundstücke
Waldbereiche spielen in Flurbereinigungsgebieten eine besondere Rolle. In jedem Fall müssen die Forstbehörden beteiligt werden, Grundstücke über drei Hektar Größe können ohnehin nur mit Zustimmung der Behörde bzw. des Eigentümers verändert werden. Bei Flächen über zehn Hektar ist sogar die Einbeziehung in die Planung nur mit der jeweiligen Zustimmung der Forstaufsichtsbehörde möglich. In der Regel werden sie nicht einbezogen. Um eine ökologische Gesamtplanung erarbeiten zu können, müssen die Wälder als Teil des Biotopverbundes im Rahmen der vorangehenden Naturschutzplanung bzw. der Begleitplanung aber sehr wohl berücksichtigt werden.

Paragraph 86: Vereinfachte Flurbereinigung
Das vereinfachte Verfahren kann eingeleitet werden, um Nachteile zu beseitigen, die durch andere Maßnahmen (unter anderem: Naturschutz, aber auch Straßen, Bodenabbau usw.) entstanden sind. Zwar ist dieses Verfahren auch zugunsten des Naturschutzes einsetzbar, es ist jedoch in jedem Fall gefährlich, da ein Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan nicht erstellt werden muss. Damit sind sowohl fachliche Qualitäten als auch die umfassende Beteiligung anderer Behörden usw. im Rahmen der Planfeststellung fraglich geworden. Andererseits dürfte dieser Verfahrenstyp der einzig mögliche zur Umsetzung umfassender Naturschutzprogramme sein. Das Programm selbst ist dann Grundlage und ohnehin aussagekräftiger als ein Begleitplan.

Paragraph 87 bis 90: Unternehmensflurbereinigung
Kommt es durch einen besonderen Anlaß zu Enteignungen und Inanspruchnahme größerer Flächen, so kann die jeweilige Enteignung für ein Unternehmen vornehmende Behörde die Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens beantragen. Ebenso kann die Flurbereinigungsbehörde von sich aus ein solches Verfahren einleiten, wenn sie das im Rahmen eines anderen Unternehmens für notwendig erachtet. Die Flurbereinigungsbehörde bestimmt selbst, ob das Verfahren als Regel-Flurbereinigung oder als vereinfachte Flurbereinigung durchgeführt wird.

Paragraph 91 bis 103: Beschleunigte Zusammenlegung
Wenn in einem Gebiet die Grenzen des genutzten Bereiches

und damit die gemeinschaftlichen Anlagen wie Wege, Lebensräume, Gewässer usw. nicht oder nur unwesentlich verändert werden, kann auf ein umfassendes Flurbereinigungsverfahren verzichtet werden. Auch dieses ist möglich, um Naturschutzziele durch Nutzungsänderungen, Flächentausch oder neue Grenzziehungen umzusetzen. Allerdings gilt das nur, wenn die Zusammenlegung gleichzeitig dem Interesse der betroffenen Grundstückseigentümer gilt. Das ist nur dann zu erreichen, wenn Naturschützer und Naturnutzer gemeinsam nach Umsetzungsmöglichkeiten für eine erarbeitete Naturschutzplanung suchen.

Insgesamt bezieht sich die Art der Planung im Beschleunigten Zusammenlegungsverfahren nur auf die genutzten Flächen. Das Verfahren ist in vielen Punkten vereinfacht worden. Da ein Landschaftspflegerischer Begleitplan nicht aufgestellt wird, besteht auch hier die Gefahr, dass ohne Beteiligung der Öffentlichkeit und Berücksichtigung der Naturschutzbelange Nutzungsintensivierungen durch Vergrößerung der Flächengrößen verwirklicht werden.

Paragraph 103a bis 103i: Freiwilliger Landtausch
Sollen nur Grundstücke getauscht und dadurch größere Felder erreicht werden, ohne dass Grenzen verändert werden, so kann dieses im Zuge des einfachsten der verschiedenen Flurbereinigungsverfahren, dem freiwilligen Landtausch, geschehen. Der freiwillige Landtausch ist auch geeignetes Mittel für Naturschutzzwecke, wenn durch Landtausch zusammenhängende bzw. sinnvoll verteilte Flächen entstehen sollen. Die Grundeigentümer müssen bei dieser Verfahrensart in jedem Fall zustimmen.

Paragraph 103j und 103k:
Festlegungen zur Möglichkeit, verschiedene Verfahrenstypen in einer Flurbereinigung zu mischen.

Paragraph 104 und folgende: Weitere Regelungen
Die Schlussparagrafen regeln im Weiteren den formellen Hintergrund der Flurbereinigungsverfahren. So werden die Kosten zwischen dem Land (Verfahrenskosten) und der Teilnehmergeinschaft (Ausführungskosten) geteilt.

6.3 Naturschutz in der Flurbereinigung

Der wichtigste Punkt der Einbringung von Naturschutzanforderungen in die Flurbereinigung liegt vor dem Verfahren oder zu dessen Beginn, wenn die allgemeinen Ziele der Planung erörtert werden (§ 38 des FlurbG). Liegen hier schon sehr konkrete Zielformulierungen des Naturschutzes vor, können Flurbereinigungen sogar als Hilfsmittel der Umsetzung geeignet sein, da die Möglichkeit des Flächenaustausches, der Bereitstellung von Flächen für den Naturschutz oder die Festlegung von Nutzungseinschränkungen ohne die Flurbereinigung kaum besteht. Solche Möglichkeiten sind für viele Planungen unerlässlich, daher hat der Naturschutz in Einzelfällen schon selbst die Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens betrieben. § 38 nennt die Einbeziehung vorhandener Vorplanungen des Naturschutzes als wichtigen Vorgang im Rahmen der Formulierung der allgemeinen Ziele des Verfahrens.

Ohne das Vorliegen eines umfassenden Naturschutzplanes sind die ökologischen Grundlagen des Naturschutzes nicht zu verwirklichen. Folglich darf kein Flurbereinigungsverfahren mehr eingeleitet werden, solange ein solcher nicht vorliegt. Die erste Stufe der Planung nach § 38 FlurbG muss dann dazu dienen, diese Ziele als wesentliche Grundlage einzubringen. Unter Vorlage des entsprechenden Zielplanes für den Naturschutz muss im ersten Schritt als Ziel auch der Flurbereinigung folgendes beschlossen werden:

- Die Grenzen sind so zu ziehen, dass auf den gemeinschaftlichen oder im öffentlichen Besitz befindlichen Flächen Kernbereiche, Kleinstrukturen, Saumzonen und Vernetzungselemente zu einem vollständigen Biotopverbund gesichert oder neu geschaffen werden können.
- Die Veränderung oder der Erhalt der Gewässer oder anderen Lebensräume muss so erfolgen, dass die natürliche Prägung und Dynamik erhalten bleibt bzw. wiederhergestellt wird.
- Der Flurbereinigungsplan muss die Nutzungsformen der landschaftlichen Prägung anpassen, d.h. durch direkte Festschreibungen oder Kopplungen von Flächen an Bewirtschaftungsverträge die jeweilige Nutzung bestimmen.

Selbst wenn eine Vorplanung des Naturschutzes nicht vorliegt, müssen die entsprechenden Belange von Naturschutz und Landschaftspflege berücksichtigt werden, jedoch gilt dieses nur als eines von sehr vielen genannten Zielen und hat nicht mehr die herausgehobene Bedeutung gegenüber der Verpflichtung, die vorhandenen Pläne des Naturschutzes „zu erörtern und in dem möglichen Umfang zu berücksichtigen“ (§ 38 FlurbG). Hier sind nur die landwirtschaftlichen Vorplanungen selbst dem Naturschutz gleichgestellt.

Als bedeutsame Rechtsgrundlage muss neben dem Flurbereinigungsgesetz auch das Naturschutzgesetz mit seiner Eingriffsregelung herangezogen werden. Trotz der Klauseln für die Land- und Forstwirtschaft ist die Flurbereinigung voll der Eingriffsregelung unterworfen, weil durch die Wortwahl „landwirtschaftliche Bodennutzung“ nur die Nutzung als solche, nicht aber planerische Eingriffe, neue Grenzziehungen usw. von der Eingriffsregelung ausgenommen sind. Nach der Eingriffsregelung muss schon im Vorfeld der Planung, also bei der Formulierung der allgemeinen Ziele, die Vermeidung von Eingriffen diskutiert werden. Danach muss als weiteres Ziel aus Naturschutzsicht hinzukommen:

- Alle Veränderungen im Planungsgebiet bzw. die spätere Ausführung der Planung (Gestaltung, Nutzung, Bauten usw.) müssen so erfolgen, daß eine Beeinträchtigung soweit wie möglich vermieden wird. Weder die Bewirtschaftungsvereinfachung noch höhere Erträge können ein Grund für weitere Eingriffe sein, da sie vermeidbar wären.

Zweiter Schritt der Einbringung von Naturschutzanforderungen im Flurbereinigungsverfahren ist der Wege- und Gewässerplan mit Landschaftspflegerischem Begleitplan.

Spätestens auf dieser Stufe müssen die Leitbilder einer landschaftlichen Entwicklung (Landschaftsprägung und anzu-

strebende Nutzungs- und Lebensraumformen) sowie die parzellenscharfe Planung eines Biotopverbundsystems entstanden sein. Begleitpläne, die diesem Anspruch nicht genügen, sind nicht geeignet, die Erfordernisse von Naturschutz und Landschaftspflege einzubringen. Neben den ökologischen Erfordernissen landschaftstypischer Prägung und des Biotopverbundes hat der Begleitplan auch die Gestaltung des Landschaftsbildes zu berücksichtigen sowie Erholungs- und Freizeitanlagen, Wanderwege usw. festzulegen einschließlich der damit einhergehenden Schutzpflanzungen, Schongebieten usw.

Nach der auch in diesem Schritt geltenden Eingriffsregelung des Naturschutzgesetzes muss durch den Landschaftspflegerischen Begleitplan geprüft werden, wieweit Beeinträchtigungen vermieden sowie unvermeidbare Beeinträchtigungen durch die jeweilige Art der Nutzung, der Bebauung bzw. auch der Veränderung von Grenzen, Wegen usw. ausgeschlossen werden können, ob die Maßnahmen, die weiterhin Schäden anrichten, nicht zu unterlassen sind oder welche Ersatzmaßnahmen nötig sind, wenn die Eingriffe doch geschehen sollen. Die planerische Erarbeitung dieser Einzelpunkte kann allein auf einer ökologischen Bewertung der Eingriffe erfolgen, vor allem ihrer Wirkung auf die typische Landschaftsprägung bzw. der Möglichkeit ihrer Wiederherstellung sowie auf den Biotopverbund bzw. dessen vollständige Wiederherstellung. Ausgleich ist nur dann entstanden, wenn eine Beeinträchtigung am gleichen Ort mit gleicher Funktion im Landschaftshaushalt ausgeglichen werden kann. Ersatz ist dann gegeben, wenn an anderem Ort mit gleicher Funktion eine Neuschaffung von Lebensräumen vorgenommen wird.

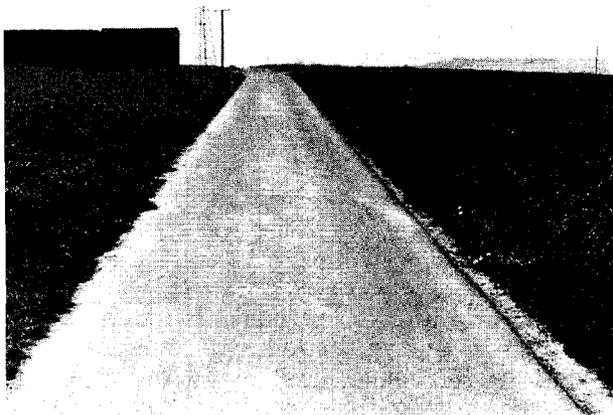


Abb. 4: Betonweg: Wege in der Feldmark mit allein landwirtschaftlicher Funktion sollten niemals geteert oder betoniert werden (Ausnahme können z.B. Fahrradwegeverbindungen sein). Als stärkste Befestigung kommen wassergebundene Decken bzw. Spurbahnplatten in Frage. In jedem Fall sollte jeder Weg von Krautstreifen, teilweise auch von Hecken, in anderen Fällen von einzelnen Buschgruppen gesäumt werden.

Auch wenn nach der Formulierung der Ziele und der Erarbeitung des Landschaftspflegerischen Begleitplanes die wesentlichen Erfordernisse des Naturschutzes eingebracht sind (Berücksichtigung bzw. Wiederherstellung der landschaftstypischen Prägung, vor allem des Wasser- und Bodenhaushaltes einschließlich der Dynamik, und des vollständigen Biotopverbundes), ist auf den abschließenden Flurbereinigungsplan noch ein gewichtiges Augenmerk zu legen. Dieser legt nämlich die genauen Grenzen der Nutzung fest und kann weitere Festlegungen, die Nutzung der Flächen betreffend, beinhalten. Dazu zählen auch Rechtsbindungen, die auf einer Fläche liegen, z.B. vertragliche Regelungen zu einer extensiven Nutzung oder anderem. Diese Verträge können dann getrennt vom Flurbereinigungsplan greifen und dem Landwirt Ausgleichszahlungen gewähren. Die extensive Form der Nutzung kann aber auch bereits festgeschrieben sein und ertragsmindernd berücksichtigt werden im Rahmen der Wertabfindung. Eine Fläche mit dieser Festlegung ist entsprechend niedriger einzustufen. Ein extensiv wirtschaftender Landwirt erhält entsprechend mehr Fläche. Das ist aus Sicht des Naturschutzes auch gerechtfertigt: Naturgemäße Nutzung überall ist günstiger als intensive Nutzung auf der einen sowie Flächenstilllegung auf der anderen Seite.

Nach Abschluss eines Flurbereinigungsverfahrens können die Gemeinden per Satzung weitere Änderungen beschließen. Versäumnisse zum Schutz der Natur können so korrigiert werden. Dieser Weg ist allerdings schwierig, stellt er doch eine als langfristig vorgesehene Landverteilung wieder in Frage, was zu entsprechenden Widerständen der Eigentümer führen kann.

Daneben sind alle Wege des agierenden Naturschutzes nach dem Flurbereinigungsverfahren wieder offen.

Als wichtiges Mittel zur Verwirklichung von Naturschutzzielen muss der Kauf von Land vor oder während der Flurbereinigung gewertet werden. Auch wenn Eigentumsveränderungen im Rahmen des Verfahrens immer die Zustimmung der Flurbereinigungsbehörde voraussetzen, dürfte dieses trotzdem von Seiten der öffentlichen Hand (Kreis, Gemeinden, kommunale Verbände) einfach und auch für Naturschutzverbände häufig erreichbar sein. Das erworbene Land wird in die Wertabfindung eingebracht. Es kann dort beim Eigentümer als Naturschutzbereich belassen oder gegen einen solchen eingetauscht werden. Niemand sollte Nutzflächen in das Eigentum von Verbänden übergehen, wohl aber kann dieses für flächige Naturgebiete nützlich sein, in denen die natürliche Entwicklung und Prägung wieder ohne Einwirken des Menschen entstehen soll.

Zudem ist, wer Land besitzt, Teilnehmer mit den zusätzlichen Rechten (und Pflichten), die für diese bestehen. So ist eine umfangreichere Beteiligung am Verfahren gegeben, ebenso die spätere Klagemöglichkeit.

Schließlich sei auch hier nochmals darauf hingewiesen, dass einige der Flurbereinigungsarten zu Zwecken des Naturschutzes möglich sind oder diesen in weit größerem Maße zum Ziel haben können, als dies bei der Regel-Flurbereinigung der Fall ist. Diese anderen Verfahren sind Gefahr und

Chance zugleich. Zum einen kann der Naturschutz sehr viel breiter bzw. als Hauptzweck umgesetzt werden, zum anderen fehlen aber die detaillierten Festlegungen, wie alles zu geschehen hat, so dass der Naturschutz auch völlig vernachlässigt werden kann.

6.4 Die aktuelle Situation

Flurbereinigungen zählen auch heute noch zu den massivsten Eingriffen in Natur und Landschaft. Die Schäden der Vergangenheit (ausgeräumte Landschaften mit Artenschwund, Bodenerosion und Grundwassergefährdung, Schadstoffeintrag in Gewässer und Schadstoffverwehung, abrutschende Hänge z. B. an Weinbauhängen usw.) haben nur zu einer geringen Veränderung geführt. Naturschutz wird vor allem im Rahmen des Wege- und Gewässerplanes auf Einzelflächen verwirklicht, die für eine Nutzung ohnehin ungünstig sind. Heckenanlagen entlang von Wegen, Feldgehölze oder Teiche in winkeligen Flächen sind typische Formen, wie Naturschutz in die Pläne integriert werden. Fließgewässer werden in leichte, aber in sich stabile Kurven gelegt, jedoch weiter verbreitert und vertieft. Natürliche Dynamik, natürliche Formen, ein vollständiger Biotopverbund und die Wiederherstellung der natürlichen Prägung einer Landschaft sind noch nirgends zur Grundlage der Pläne geworden. Zusammenhanglose Planungen sind selbst bei Modell-Flurbereinigungen, in denen der Naturschutz in besonderem Maße berücksichtigt werden soll, nicht selten. Ökologisches Grundwissen wird selbst in wissenschaftlich begleiteten Verfahren nicht genutzt. Hier verfehlt die Wissenschaft wieder einmal ihre Rolle, neben der Erarbeitung der Grundlagen auch die Anwendbarkeit immer wieder zu erforschen und zu erproben.

Wirkungsvoller als der Widerstand der Naturschützer gegen neue Ausräumungs-Flurbereinigungen (und das sind sie weiterhin, trotz der viele Schäden verdeckenden Buschreihen, die gepflanzt werden) sind häufig Proteste der Eigentümer. Auch sie können eine Flurbereinigung letztlich nicht verhindern, aber doch erheblich beeinflussen. Nur an wenigen Orten ist es bisher zu einer Gemeinschaft von Grundeigentümern und Naturschützern gekommen, die gemeinsam zugunsten einer die Natur und die bäuerliche Bewirtschaftung sichernden Flurbereinigung gestritten haben. Dieses müsste viel öfter der Fall sein.

Während die Zahl der Regel-Flurbereinigungen auch wegen des dafür notwendigen Aufwandes zugunsten einfacherer Verfahrensformen zurückgeht, steigt die Zahl der Unternehmens-Flurbereinigungen. Nicht selten ziehen Verkehrswegebauten oder andere Planungen ein umfassendes Flurbereinigungsverfahren nach sich, das in seiner naturzerstörenden Wirkung (Zerreißen des Biotopverbundes, Zerstörung der landschaftlichen Prägung) den eigentlichen Eingriff, auf den es zurückgeht, übertrifft.

Ein Blick auf die Gebiete, in denen heute Flurbereinigungen anlaufen oder noch geplant sind, zeigt, dass es vor allem solche sind, in denen noch besondere Standortfaktoren (mager-trockene oder feuchte Böden, Überschwem-

mungsdynamik usw.) wirken. Es steht zu befürchten, dass zwar die Zahl geplanter Maßnahmen zum Schutz oder auch zur Neuschaffung einzelner, unverbundener Lebensräume höher sein wird als früher, jedoch wird dem vor allem der Eingriff in die typische Prägung der Landschaft entgegenstehen. Hektarweise werden durch Dränung oder Vertiefung der dann hinter schmalen Baumstreifen versteckten Bäche auch die letzten Flächen feuchter Prägung verlorengehen.

6.5 Verfahrensablauf und Beteiligung

Das Flurbereinigungsgesetz sieht vier wesentliche Stufen der Beteiligung vor:

- Die Anhörung nach § 5 im Rahmen der Einleitung des Flurbereinigungsverfahrens. Hier hat die Flurbereinigungsbehörde zum einen die Gemeinde, die zuständige Landesplanungsbehörde und die für landwirtschaftliche Aspekte zuständigen Behörden anzuhören, zudem muss allen Trägern öffentlicher Belange (Behörden von Bund, Ländern, Kreisen, Gemeinden sowie anderen Körperschaften öffentlichen Rechts, also z. B. den verschiedenen Fachämtern) die Gelegenheit geboten werden, deren das Flurbereinigungsgebiet betreffende Planungen und Vorhaben zu benennen.
- Bei der Festlegung der Ziele hat die Flurbereinigungsbehörde ein „Benehmen“ (juristischer Fachausdruck für die Möglichkeit, Anregungen und Bedenken nachzufragen) mit den Trägern öffentlicher Belange (Behörden, Ämter) herzustellen. Hier fließen vor allem auch die vorhandenen Planungen des Naturschutzes ein. In der Regel ist dieses der erste Anhörungstermin, d. h. eine direkte Besprechung.
- Der Wege- und Gewässerplan mit Landschaftspflegerischem Begleitplan wird ebenfalls von der Flurbereinigungsbehörde erstellt, wieder ist ein „Benehmen“ herzustellen, diesmal jedoch auch mit der Teilnehmergemeinschaft. Hier regelt das Gesetz das Anhörungsverfahren sehr genau. Es ist eine Einladung mit Frist von einem Monat zu veröffentlichen, dann findet ein Termin zur Besprechung statt.

An dieser Anhörung, mindestens zur Stellungnahme in schriftlicher Form, sind auch die anerkannten Naturschutzverbände zu beteiligen. Notwendig wäre aber eine umfassendere Berücksichtigung des Naturschutzes, die Verbände sind auch in den vorherigen Stufen bereits einzuschalten. Dieses liegt in der Entscheidung der Flurbereinigungsbehörde. Eine Beteiligung könnte auch über die Teilnehmergemeinschaft gesichert werden, durch eigenen Grundbesitz oder durch Absprachen mit der Teilnehmergemeinschaft. Über die Naturschutzbehörde oder Gemeinde können und sollten jederzeit Bedenken, Anregungen und umfassende Vorschläge eingebracht werden.

- Im Rahmen der Erörterung des abschließenden Flurbereinigungsplanes sind die Teilnehmer über ihre Wünsche zu befragen. Außer ihnen muss niemand beteiligt werden.

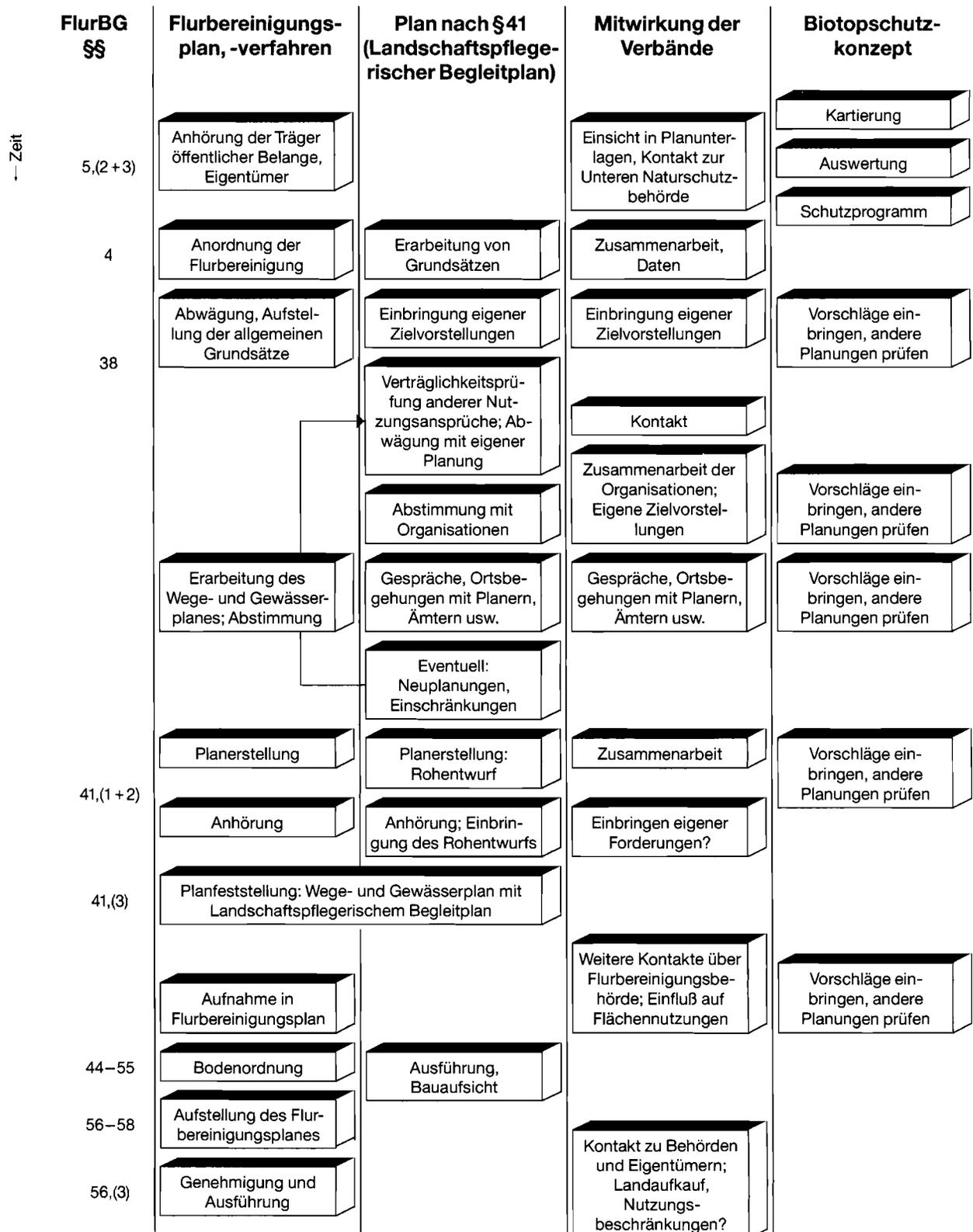


Abb. 5: Ablaufschema Flurbereinigung

Nach der Veröffentlichung des Planes findet jedoch ein weiterer Anhörungstermin statt, in dem die Beteiligten Widersprüche zum Plan einbringen können. Diesen hat die Flurbereinigungsbehörde Rechnung zu tragen, der veränderte Plan ist dann wieder den Beteiligten zuzusenden.

Diese Festlegungen des Gesetzes schließen jede Beteiligung der Öffentlichkeit aus. Die Behörden, Ämter und Gemeinden werden an einigen Planschritten beteiligt, über sie können Anregungen eingebracht werden. Dazu muss zu ihnen Kontakt aufgenommen werden. Zudem werden die Teilnehmer beteiligt. Über eigenen Grundbesitz oder Kontakt zu den Grundeigentümern kann auch hier Einfluß genommen werden.

Der Umfang der Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände ist von Land zu Land unterschiedlich, zudem unterliegt er auch der Entscheidung der Flurbereinigungsbehörde. Mindestens ist eine Beteiligung im Zuge der Planfeststellung des Wege- und Gewässerplanes vorgeschrieben. Manche Länder stellen die anerkannten Verbände den Trägern öffentlicher Belange gleich, dann werden sie wie Behörden beteiligt. Über einen guten Draht zu Behörden, Planern, Eigentümern oder Gemeinde lassen sich aber viele weitere Möglichkeiten der Beteiligung schaffen.

Klagen sind für Grundeigentümer am Anschluß an die Unanfechtbarkeit der Pläne möglich. Wo Verbandsklagen für die anerkannten Naturschutzverbände zulässig sind, können diese gegen die Planfeststellung des Wege- und Gewässerplanes auch angewendet werden. Wieweit dabei eine Klage führbar ist, regeln vor allem die jeweiligen Festlegungen zur Verbandsklage in den Länder-Naturschutzgesetzen.

Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung hat für Flurbereinigungsverfahren nun eine erweiterte Beteiligung vor allem der Öffentlichkeit vorgesehen. Danach ist vorgeschrieben, dass im Rahmen der Anhörung zum Wege- und Gewässerplan auch die Öffentlichkeit zugelassen sein muss. Folglich muss danach

- der Plan öffentlich bekanntgemacht werden,
- der Plan in einem „angemessenen Zeitraum“ öffentlich eingesehen werden können,
- jedermann die Möglichkeit zur Äußerung haben (schriftlich oder im Anhörungstermin) und
- öffentlich über die spätere Entscheidung berichtet werden.

Durch diese Beteiligung entstehen aber keine weiteren Rechte in der Entscheidungsfindung, Klagemöglichkeiten bzw. auch keine weitergehenden Beteiligungen im weiteren Verlauf des Verfahrens.

6.6 Weiterführende Literatur zu 6

ABN (1988): Flächenstilllegung und Extensivierung im Naturschutz, Jahrbuch für Naturschutz 41/1988

AMT FÜR AGRARSTRUKTUR (1986): Naturschutz durch Flurbereinigung im NSG Geestmoor, AfA Sulingen

ARBEITSGRUPPE DER FÜR NATURSCHUTZ ZUSTÄNDIGEN LANDESÄMTER (1991): Tabellarische Übersicht über den Stand der einzelnen Exklusivierungsprogramme in den Bundesländern, Beilage zu Natur und Landschaft 2/1981

ARGEFLURB/LANA (1983): Verhältnis der Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes und des Flurbereinigungsgesetzes zueinander, Natur und Landschaft 12/1983, S. 445–451

BORCHERT, JOCHEN (1988): Naturschutz und Landschaftspflege in der Flurbereinigung, Natur und Landschaft 5/1988, S. 221–226

BÜTTENDORF, D./MÜLLER, C. (1988): Grünlandschutzprogramme der Bundesländer, Natur und Landschaft 3/1988, S. 112–114

DEIXLER, WOLFGANG (1984): Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege in der Flurbereinigung nach Maßgabe des Naturschutzrechts, Natur und Landschaft 1/1984, S. 3–7

DEUTSCHER RAT FÜR LANDESPFLEGE (1983): Landespflege und Landwirtschaft, Heft 42/1983

FREISE, HEINZ (1984): Bundesnaturschutz- und Flurbereinigungsgesetz: Verhältnis der Vorschriften zueinander, AID-Informationen Nr. 7

GRABSKI, ULRIKE (1985): Landschaft und Flurbereinigung, Landwirtschaftsverlag Münster-Hiltrup

HAHN, R./WEIGER, H. (1987): Die Mitwirkung im Flurbereinigungsverfahren, Bund Naturschutz in Bayern

HAHN-HERSE, G./KIEMSTEDT, H. (1978): Inhalte und Ablauf der landschaftspflegerischen Begleitplanung in der Flurbereinigung, Landschaft und Stadt 1/1978, S. 36–44

KAMPICKE, ULRICH (1987): Ökologische Vorgaben für die Agrarökonomie, WZB-reports 87–10

HARTEISEN, ULRICH (1988): Die Umsetzung von Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in Bodenordnungsverfahren in Nordrhein-Westfalen, Natur und Landschaft 10/1988, S. 418–422

HÖTZEL, H.J. (1986): Umweltvorschriften für die Landwirtschaft, Eugen Ulmer Stuttgart

KARMANN, HORST (1989): Landwischenerwerb in der Flurbereinigung – eine wirksame Hilfe zur weiträumigen Landschaftsgestaltung, Natur und Landschaft 11/1989, S. 494–499

KELERHOFF, JÜRGEN (1984): Flurbereinigung – Anspruch und Wirklichkeit, Biologik Verlag Saebeck

KICKUTH, ROLF (1987): Die ökologische Landwirtschaft, C.F. Müller Karlsruhe

LANDESAMT FÜR NATURSCHUTZ (1991): Extensivierungsförderung – Bilanz und Folgerungen, Natur und Landschaft 2/91, S. 91–92

LANGE, G./LECHER, K. (1989): Gewässerregelung – Gewässerpflege, Paul Parey Hamburg

NATURLANDSTIFTUNG HESSEN (1987): Naturschutzprogramme in der Landwirtschaft, Naturlandstiftung Lich (Übersicht über die wichtigsten Förderprogramme der Bundesländer)

RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN (1985): Umweltprobleme der Landwirtschaft, W. Kohlhammer Stuttgart (Umfassende Abhandlung über alle Problemfelder der Landwirtschaft und mögliche Verbesserungen)

VOGTMANN, HARTMUT (1985): Ökologischer Landbau, Pro Natur Stuttgart

6.7 Situation und Handlungsempfehlungen (Eine Studie herausgegeben vom NABU – Naturschutzbund Deutschland e.V.)

Text:

Dr. RAINER OPPERMAN, Singen

GERD OSTERMANN, Birgel

JAN BLEW, Dersau

FLORIAN SCHÖNE, Bonn

CHRISTIAN UNSELT, Eberswalde

Die vorliegende Studie erfolgte im Auftrag des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL).

6.7.1 Einleitung

Das Thema Flurbereinigung bzw. Flurneuordnung⁹⁾ beschäftigt den Naturschutz schon seit Jahrzehnten im positiven wie im negativen Sinne. Während Flurbereinigungsmaßnahmen früher weit überwiegend negative Auswirkungen auf das Landschaftsbild und die biologische Vielfalt hatten (z.B. Rebflurbereinigungen im Kaiserstuhl, Neuordnungen in süddeutschen Realteilungsgebieten, Zusammenlegung von Flächen unter Beseitigung von Hecken und Kleinstrukturen in Norddeutschland), so bietet sich heute ein differenzierteres Bild. In vielen Regionen leistet die Flurneuordnung Beiträge zur Erreichung ökologischer Zielsetzungen und trägt zur Konfliktlösung zwischen Naturschutz und Landwirtschaft bei. Gleichwohl gibt es noch immer viele Verfahren, bei denen die ökologische Wirkung nicht erfasst wird oder von den vor Ort ansässigen und regelmäßig beobachtenden Naturschutz-Fachleuten als negativ eingeschätzt wird.

Die zahlreichen neuen Aufgaben und Herausforderungen im Naturschutz (Umsetzung des novellierten Bundesnaturschutzgesetzes, Benennung und Management von Natura 2000-Gebieten oder anstehende Reform der EU-Agrarpolitik) verlangen auch von der Flurbereinigung ein Überdenken der bisherigen Instrumente und Vorgehensweisen. Vor diesem Hintergrund ist der Naturschutzbund NABU vom Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) beauftragt worden, die Situation

der Flurneuordnung aus Sicht des Naturschutzes genauer zu analysieren und Schlussfolgerungen für Politik und Verwaltung zu erarbeiten. Im Mittelpunkt stehen dabei konkrete Empfehlungen, wie das Instrument der Flurneuordnung so angewandt und weiterentwickelt werden kann, dass es wichtige Leistungen zum Erhalt von Tier- und Pflanzenarten sowie von Lebensraumtypen erbringt.

Die vorliegende Studie trägt aus den Bundesländern Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein beispielhaft Informationen zur derzeitigen Berücksichtigung ökologischer Belange in der Flurneuordnung zusammen. Eine Betrachtung der Situation in Brandenburg ergänzt die politisch und naturräumlich bedingten Unterschiede. Darüber hinaus geht die Studie detailliert auf Fragestellungen ein, die aus Naturschutzsicht von zentraler Bedeutung sind. Schließlich werden konkrete Vorschläge und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der ökologischen Belange bei der Flurneuordnung formuliert.

Die Arbeit ist getragen von der grundsätzlichen Einschätzung, dass in Zukunft nur noch Verfahren gefördert werden sollten, die auch aus Naturschutzsicht optimale Ergebnisse erzielen. Der NABU wird sich dafür einsetzen, dass die aufgeführten Handlungsempfehlungen umgesetzt werden, damit Flurneuordnung und Naturschutz in Zukunft keine Gegensätze mehr darstellen.

6.7.2 Allgemeine Beurteilung der Situation der Flurbereinigung

Nachfolgend werden zunächst allgemeine Aussagen zur Situation der Flurbereinigung in den drei ausführlicher untersuchten Bundesländern Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sowie in Brandenburg getroffen.

6.7.2.1 Baden-Württemberg

Zum 31.12.2001 waren in Baden-Württemberg 449 Verfahren mit einer Fläche von rund 400.000 ha in Bearbeitung¹⁰⁾. Die Verfahren wurden in ca. 500 Gemeinden (Baden-Württemberg hat insgesamt 1.111 Gemeinden) mit rund 300.000 Teilnehmern (zum Vergleich: Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe beträgt ca. 67.000) durchgeführt. Bezogen auf die Fläche sind rund 43% der Verfahren so genannte Regelverfahren mit integraler Zielsetzung, 33% sind beschleunigte Zusammenlegungsverfahren und 21% sind Unternehmensflurneuordnungen, bei denen das Hauptziel die Bereitstellung von Flächen in größerem Umfang für übergeordnete Infrastrukturmaßnahmen ist. 225 Verfahren mit 180.000 ha (rund die Hälfte aller Verfahren) sind reguläre, landwirtschaftlich orientierte Flurneuordnungen, hinzu kommen 65 beschleunigte Zusammenlegungsverfahren mit 130.000 ha und 37 Rebflurverfahren mit 620 ha Fläche.

Die Ausführungskosten betragen 41,9 Mio. Euro, wovon 28,8 Mio. Euro (69%) über Zuschüsse finanziert werden,

⁹⁾ Die Begriffe Flurbereinigung und Flurneuordnung werden nachfolgend synonym verwendet.

¹⁰⁾ Alle genannten Zahlen stammen aus dem Geschäftsbericht 2001 der Flurneuordnungsverwaltung Baden-Württemberg sowie z.T. vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.

9,7 Mio. Euro (23%) über die Teilnehmergeinschaften und der Rest über Beiträge Dritter und sonstige Einnahmen. Von den 28,8 Mio. Euro Zuschüssen kommen 84% aus der Gemeinschaftsaufgabe GAK und 15% aus dem EU-kofinanzierten MEPL (Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum).

Zu den Ausführungskosten kommen die Personalkosten für insgesamt rund 1.500 Mitarbeiter. Davon sind 1.242 bei den 19 Ämtern für Flurneueordnung und Landentwicklung tätig, 269 Mitarbeiter sind beim Landesamt für Flurneueordnung beschäftigt. Betrachtet man die Daten zu den Ausführungskosten und der Flächenstatistik näher, so zeigt sich Folgendes: Von den 41,9 Mio. Euro Ausführungskosten entfallen 53% auf den Wegebau und 3% auf Landschaftspflegemaßnahmen. Einer Fahrbahnbefestigung von 145 km mit Bindemitteln (Asphalt) und 265 km (Schotter- und Kieswege) stehen 27 km Saumstreifen gegenüber. Sämtliche Landschaftspflegemaßnahmen umfassten 141 ha und machen damit rund 0,7-1,0% der in 2001 abgeschlossenen Verfahren aus (Besitzeinweisung 20.371 ha, Technischer Abschluss 13.781 ha).

6.7.2.2 Rheinland-Pfalz

Rheinland-Pfalz ist ein agrarisch geprägtes Bundesland, das je nach Standortvoraussetzungen von unterschiedlichen Nutzungen gekennzeichnet ist: Grünlandnutzung in den Mittelgebirgslagen, Ackerbau in den standörtlichen Gunstlagen, Weinbau im Bereich der Flüsse Ahr, Mosel, Rhein, Nahe und Lahn sowie Obst- und Gemüsebau an weiteren Gunststandorten. Die Flurverfassung wird geprägt durch die Realteilung.

Zuständig für die Flurbereinigung in Rheinland-Pfalz ist die Landeskulturverwaltung. Sie ist angesiedelt beim Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau – Abt. Landentwicklung, Agrarpolitik und Markt. Neun Kulturämter übernehmen in den verschiedenen Regionen des Landes die Umsetzung der Verfahren vor Ort. Die Landeskulturverwaltung beschäftigt landesweit 647 Mitarbeiter (Stand 2001). Davon sind 18 (= 2,8%) als Landespfleger mit naturschutzfachlichen Aufgaben befasst. Bei einem gleichzeitigen Rückgang der landwirtschaftlichen Betriebe von 51.330 (1991) auf 30.834 (2001) erhöhte sich das Ausgabevolumen für die Verwaltung von 52,9 Mio. Euro (1991) auf 61,5 Mio. Euro (2001). Hinzu kommen Ausführungskosten in Höhe von 18,3 Mio. Euro (2001), die kofinanziert werden durch EU-Mittel nach VO 1257/1999 und durch die Gemeinschaftsaufgabe GAK. Gleiches gilt für Förderungen im Bereich Wegebau und sonstiger Infrastruktur sowie wasserbauliche Maßnahmen, die in direktem Zusammenhang zu Flurbereinigungsverfahren stehen (z.B. Beregnung). Im Rahmen der 2002 eingeleiteten Agrarverwaltungsreform sollen die neun Kulturämter mit anderen landwirtschaftlichen Verwaltungsstellen zu sieben Dienstleistungszentren zusammengefasst werden.

Das Selbstverständnis der Verwaltung ist geprägt von der Zielsetzung, Interessensvertreter und Dienstleister der Landwirtschaft zu sein. Die Stellung zum Naturschutz ist eher kritisch-distanziert. Dies wird durch folgende Aussage

eindrücklich belegt: „Die Menschen in den ländlichen Gebieten, vor allen Dingen Landwirte und Winzer, erwarten von uns die optimale Vertretung ihrer Interessen. Dabei geht es in erster Linie darum, den Agrarstandort Rheinland-Pfalz zu sichern und zu entwickeln. Gerade in der aktuellen Situation, die durch die Agrarwende der Bundesregierung und die Auseinandersetzungen mit dem Naturschutz gekennzeichnet ist, kommt es meines Erachtens darauf an, als Anwalt gegenüber Brüssel und Bonn, aber auch gegenüber einem überzogenen Naturschutz zu wirken“ (BUCHTA 2001).

1995 wurden vom Land als Reformprojekt der Flurbereinigung die Leitlinien für das Programm „Ländliche Bodenordnung 1995-1999“ verabschiedet. Diese wurden im Programm „Ländliche Bodenordnung 2000 bis 2006“ inhaltlich fortgesetzt (MWVLW 1997, 2001). Festgelegt wurden landesweit 30 Entwicklungsschwerpunkte. Für den Zeitraum bis 2006 ist die Durchführung von rund 300 Bodenordnungsverfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz vorgesehen. Durch diese Verfahren können ca. 87.000 ha mit einem Jahresdurchschnitt von 12.500 ha neu geordnet werden. Dazu gehören jährlich etwa 1.000 ha, die mit dem freiwilligen Nutzungstausch zu größeren Bewirtschaftungseinheiten zusammengefasst werden sollen. Priorität hat dabei die Agrarstrukturverbesserung. Nachgeordnet können folgende weitere Ziele in Verfahren festgelegt werden:

- Umsetzung bzw. Durchführung von Straßenbaumaßnahmen (13%),
- Unterstützung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen (34%),
- Unterstützung landespflegerischer Maßnahmen (30%),
- Unterstützung von Dorferneuerungsmaßnahmen oder anderer kommunaler Entwicklungsmaßnahmen (30%).

Die durchschnittliche Schlaggröße soll in der Regel über 5 Hektar liegen, die durchschnittliche Schlaglänge bei 350 bis 500 Meter. Schnellwirkende Verfahren sind möglichst vorrangig zu bearbeiten. Dies gilt besonders für die Nutzungstauschverfahren. Als landespflegerische Wirkungsindekatoren werden die landespflegerischen bzw. wasserwirtschaftlichen Maßnahmen in Hektar bzw. Kilometer verwendet.

6.7.2.3 Schleswig-Holstein

Die Flurbereinigung kann man in Schleswig-Holstein in zwei Phasen einteilen. In den 50er Jahren förderte das „Programm Nord“ vor allem im Nordwesten des Landes überwiegend Wasserwirtschaft und Wegebau sowie die Zusammenlegung von Flächen. Die typischen Wallhecken (Knicks) wurden dabei in großem Umfang beseitigt. Allein in Schleswig-Holstein sollen durch die Rodung von ca. 25.000 km Hecken ca. 800.000 Vögel ihre Brutplätze verloren haben (PUCHSTEIN 1980). Auch die heutigen Flurbereinigungsbehörden sind der Meinung, dass zwischen 1950 und 1980 zahlreiche negative Auswirkungen auf den Naturhaushalt stattgefunden haben (z.B. Wegebau, Vorfluterausbau, Knickrodungen, Ödlandkultivierungen etc.).

Im Jahre 1979 veröffentlichte das Landwirtschaftsministe-

rium erstmals „Richtlinien zur Förderung landschaftspflegerischer Maßnahmen im Flurbereinungsverfahren“¹¹⁾. In den 1980er Jahren war die Flurbereinigung ein in der Öffentlichkeit intensiv diskutiertes Thema. Das war die Zeit, in der zahlreiche Flurbereinungsverfahren durch massive Beteiligung der Verbände (in Schleswig-Holstein z.B. die „AG Feuchtgebiete“) während des Verfahrens quasi „umgedreht“ wurden.

Eine Umorientierung in der Politik fand schon unter der CDU-Regierung statt, als der Naturschutz noch im Landwirtschaftsministerium angesiedelt war. So wurden Umweltschutzmaßnahmen wie z.B. Pflanzungen gegen Winderosion durchgeführt. Mit der Einrichtung des Umweltministeriums (1988) wurde dann ein Prozess angeschoben, welcher – in Abstimmung mit dem Landwirtschaftsministerium – zu deutlich umfangreicheren neuen Leitlinien (MELFF 1991) führte und die Zielrichtung der Flurbereinigung wesentlich änderte. Positiv dazu beigetragen haben sicherlich einige Verfahren, in denen mittels der Naturschutzgroßprojekte¹²⁾ des Bundes viel Geld für Landkäufe zur Verfügung stand. Seither müssen alle Eingriffe ausgeglichen werden, Flurbereinigung wird maßgeblich als Instrument des Naturschutzes genutzt. So wurden z.B. in schon laufenden Flurbereinungsverfahren in der Flusslandschaft Eider-Treene-Sorge für den Naturschutz zahlreiche Flächen erworben (450 ha Meggerdorf, 300 ha Erfde, 400 ha Süderstapel).

In Schleswig-Holstein werden im aktuellen Landschaftsprogramm (MUNF 1999) deutliche Flächenansprüche angemeldet. So sollen 15% der Landesfläche als Vorrangflächen für den Naturschutz dienen; ein wesentlicher Teil dieser Vorrangflächen wird durch das Biotopverbundsystem repräsentiert, welches Eingang in alle weiteren Planungen (Landschaftsrahmenpläne, Landschaftspläne etc.) findet. Auch das Instrument des Landkaufs wird häufig angewendet. So hat die „Stiftung Naturschutz“ mit aktuell ca. 17.000 ha die meisten der für den Naturschutz gekauften Flächen erhalten; in einigen Bereichen wurden Gemeinden oder andere Stiftungen Eigentümer der Flächen. Schon früh hat hier die „Schleswig-Holsteinische Landgesellschaft“ diesem Instrument durch Flächenkauf und somit Flächenverhaltung zugearbeitet. Innerhalb von Flurbereinungsverfahren wurden zwischen 1988 und 2002 rund 3.700 ha für den Naturschutz gekauft (MLR, schriftl. Mitt.).

Wird ein Flurbereinungsverfahren beantragt, so werden diese Anträge zwischen dem Landwirtschafts- und dem Umweltministerium abgestimmt. Priorität haben heute oft – gemäß den Richtlinien – Verfahren, die zu einer nachhaltigen Flurbereicherung führen, wertvolle Landschaftselemente sichern und bewahren und den Aufbau des Biotopverbundsystems fördern. Weiterhin wird darauf Wert gelegt, dass sich die Beteiligten vor Ort einig sind.

Einhellige Meinung der Ministerien und Behörden ist heute, dass Flurbereinigung ein exzellentes Instrument zur Durchsetzung von Naturschutzvorhaben ist. So wurde z.B. das

Naturschutzgroßprojekt „Obere Treene Landschaft“ (SACH 2001) von Schleswig-Holstein nur mit der Bedingung begonnen, dass es im Rahmen eines Flurbereinungsverfahrens laufen soll; das beteiligte Bundesamt für Naturschutz (BfN) hatte hier erhebliche Bedenken und musste in langen Gesprächen überzeugt werden.

Laut dem Landesamt für Natur und Umwelt (LANU) hat Schleswig-Holstein in Deutschland die meisten Verfahren nach § 86 (Naturschutz) eingeleitet, insofern hat das Land hier eine klare Vorrangstellung. Verfahren nach § 87 (Unternehmen) sind im Wesentlichen für Projekte entlang der A 23 und A 20 gelaufen; außerdem gibt es zahlreiche Verfahren nach § 103 (freiwilliger Landtausch).

6.7.2.4 Brandenburg

Die Flurneuerung in Brandenburg steht vor gänzlich anderen Aufgaben als in den alten Bundesländern. Bei der Schaffung landwirtschaftlicher Großstrukturen für die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) in der DDR musste auf Eigentumsstrukturen keine Rücksicht genommen werden. Die Eigentümer landwirtschaftlicher Nutzflächen waren mehr oder weniger freiwillig als Genossen in den LPG zusammengeschlossen oder hatten mangels eines Nutzungszugangs kein Interesse an ihren Flächen. Die bei Meliorationsverfahren oder durch die LPG's selbst geschaffenen Schläge waren daher mit den in den Grundbüchern und Flurkarten geführten Flurstücken in der Regel nicht deckungsgleich.

Die damals geschaffenen Schlagstrukturen haben sich bis zum heutigen Tage überwiegend erhalten. Die Nachfolgebetriebe der LPG's haben dabei in vielen Fällen zunächst genau die Flurstücke gepachtet, die ihnen zuvor von Genossenschaftsmitgliedern zur Verfügung gestellt wurden. Erst seit kurzem finden sich verstärkt Annoncen, in denen Flächen zur Verpachtung angeboten werden. Hier laufen die Anfang der 90er Jahre geschlossenen Pachtverträge aus. Die einstige Bindung der Grundstückseigentümer an die Agrarbetriebe hat sich in Teilen zu einem normalen Vertragsverhältnis gelockert. Eine freie Konkurrenz um die Pachtflächen entsteht gleichwohl nicht, weil einzelne Flurstücke inmitten eines großen Schlags sinnvoll nur von demjenigen Betrieb bewirtschaftet werden können, der auch die umliegenden Flurstücke gepachtet hat.

In einer Situation, in der die realen Nutzungsverhältnisse den betriebswirtschaftlichen Erfordernissen der Betriebe bereits weitgehend entsprechen, sind Flurneuerungsverfahren zur Verbesserung der Agrarstruktur hinfällig. Die Flurneuerung in Brandenburg ist daher stärker im Bereich der Unternehmensflurneuerung sowie in den neu zu ordnenden Sanierungsgebieten des ehemaligen Braunkohletagebaus tätig.

Große Bedeutung kommt der Flurneuerung in den Braunkohletagebaugebieten im Süden Brandenburgs zu. Hier wurde – wiederum unter Missachtung von Eigentumsstrukturen – die Bodenoberfläche vollständig verändert. Die in

¹¹⁾ Amtsblatt für Schleswig-Holstein 1979, Nr. 12:142-143.

¹²⁾ Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung.

den Flurkarten abgebildeten Verhältnisse finden sich in der Landschaft nicht ansatzweise wieder. Der Flurneuordnung kommt hier die Aufgabe zu, die durch den Kohleabbau und die nachfolgende Sanierung entstandenen Verhältnisse in einer neuen Flurstückseinteilung abzubilden. Sanierung, Flurneuordnung und künftige Grundeigentümer arbeiten hier in der Regel Hand in Hand, um ihre Wünsche möglichst gut umgesetzt zu sehen.

Etwa 15% der Sanierungsgebiete sind als Naturschutzvorrangflächen ausgewiesen, die bevorzugt an Naturschutzträger privatisiert werden. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass die Wünsche von Naturschutzorganisationen beim Neuzuschnitt der von ihnen zu erwerbenden Flächen durch die Flurneuordnungsbehörden bestmöglich berücksichtigt werden. Auch bei der Herstellung eines neuen Wegenetzes werden Naturschutzbelange regelmäßig berücksichtigt. Die Privatisierung erfolgt dann meist im Zuge von Landverzichtserklärungen bei der Flurneuordnung, so dass den Naturschutzträgern keine Vermessungskosten entstehen und die Erwerbsnebenkosten reduziert sind.

6.7.3 Detaillierte Analyse

Um den Status quo der Flurbereinigung aus Sicht des Naturschutzes genauer beurteilen zu können, wurden im vorliegenden Gutachten zahlreiche, für eine naturschutzfachliche Bewertung wichtige Themen in den drei oben genannten Bundesländern Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein ausführlicher untersucht. Die Beantwortung der Fragen ist dabei abhängig von der jeweiligen Relevanz in den einzelnen Ländern und von den verfügbaren Informationen. Sofern in den drei Bundesländern ähnliche Situationen vorherrschen, werden die Fragen durch allgemeine, regional unspezifische Aussagen beantwortet.

6.7.3.1 Art der Flurbereinigungsverfahren (Erst-, Zweit- und Drittbereinigungen)

Ausgangspunkt ist die Unterteilung in Erst-, Zweit- oder Drittbereinigungen und die Art des Verfahrens nach dem Flurbereinigungsgesetz (§§ 1, 86, 87, 91).

Schleswig-Holstein

Da Verfahren zum Teil sehr lange dauern, ist eine Trennung von Erst- und Zweitbereinigungen nicht immer scharf zu ziehen. Allgemein lässt sich sagen, dass die Verfahren in SH bis Mitte der 80er Jahre agrarisch (an der Westküste spielt

oft auch der Küstenschutz eine Rolle) und danach durch Naturschutz geprägt waren (d.h. dann überwiegend Verfahren nach § 86).

Seit 1950 wurden ca. 800.000 ha einbezogen (von ca. 1,2 Mio. ha LF in SH). Die Verteilung der flurbereinigten Flächen ist nordlastig, was zum einen durch das „Programm Nord“ (s.o.) beeinflusst wurde, aber auch dadurch, dass in Bereichen mit großen Gütern (Südosten) die Agrarstruktur von vornherein günstig war und keine Verfahren beantragt wurden.

Seit 1988 ist der Naturschutz stets beteiligt an den Flurbereinigungsverfahren, und zwar gleichberechtigt in der Zielkonzeption (s. Leitlinien von 1991). Diese Entwicklung fand über Modellgemeinden statt, in denen erstmals der Schwerpunkt Landschaftsgestaltung zur Anwendung kam (s. Fallbeispiel Ratekau, Abschn. 6.7.7.3.3). Eine Schwerpunktverschiebung konnte aber auch innerhalb eines Verfahrens stattfinden. Fast alle § 1-Verfahren wurden in den letzten 10–12 Jahren um die Ziele des Naturschutzes ergänzt. So z.B. beim Verfahren Meggerdorf: 1978 eingeleitet, Mitte der 80er Jahre wurde ein Naturschutzgroßprojekt eingebunden (HEMMERLING & JACOBSEN 1994) und ca. 450 ha für den Naturschutz gekauft.

Tab. 1: Anzahl der angeordneten Flurbereinigungsverfahren nach Verfahrensart in SH (Die Verfahren des freiwilligen Landtausches (§ 103) werden ausschließlich mit dem Ziel Naturschutz durchgeführt.) (Quelle: MLR, schriftl. Mitt.)

	Stand: 01.01.2002	Stand: 01.01.2003
§ 1	64	55
§ 86	84	77
§ 87	–	–
§ 91	2	1
§ 103	(20–40)	(20–40)
Summe	150	133

In den Jahren 1993 bis 2000 lag der Anteil der öffentlichen Landesmittel durchschnittlich bei rund 3 Mio. Euro pro Jahr, mit seit 1996 abnehmender Tendenz.

Trotz dieser Angaben ist es nicht ohne weiteres möglich, von der Art des Verfahrens auf seine Naturschutz-Ausrichtung

Öffentl. Mittel	2,76 Mio. €	Wegebau*	3,23 Mio. €
Teilnehmergem.	2,15 Mio. €	Wasserwirtschaft	0,13 Mio. €
Dritte	2,10 Mio. €	Verw. + Vermessung	0,41 Mio. €
		Dorferneuerung	1,49 Mio. €
		Bodenschutz	0,27 Mio. €
		Naturschutz	1,56 Mio. €
Summe	~ 7 Mio. €	Summe	~ 7 Mio. €

* Kein Neubau, sondern Verstärkung vorhandener Anlagen.

Tab. 2: Kostenarten der Flurbereinigungsverfahren in Schleswig-Holstein für 2001 (Quelle: MLR, schriftl. Mitt.)

zu schließen, zumal gerade in SH zahlreiche § 1-Verfahren neu aufgemacht wurden, um Belangen des Naturschutzes Rechnung zu tragen.

Rheinland-Pfalz

Das Ministerium führt über die Aufteilung der Verfahren in Erst-, Zweit- oder Drittbereinigung keine Statistik, da Rheinland-Pfalz erst 1947 als eigenständiges Bundesland geschaffen wurde und sich aus dem Territorium verschiedener früherer Länder zusammensetzt. Die Unterlagen aus dieser Zeit liegen nur noch unvollständig vor. Es gibt sowohl Erst-, als auch Zweit- und Drittbereinigungen, wobei der Verfahrensart eine entscheidende Rolle zukommt (§§ 1, 86, 87, 91 FlurbG). So kann es vorkommen, dass Erstbereinigungen in Gemarkungen mit Urkataster mit kompletter Neuvermessung nach § 86 erfolgen (s. Fallbeispiel Gönnersdorf/Lissendorf, Abschn. 6.7.7.2.1).

Hinsichtlich der Verfahrensarten ist eine deutliche Verschiebung hin zu schnelleren Verfahren zu erkennen (s. Tab. 3). Verfahren mit umfassender Zielsetzung (§ 1) sind verhältnismäßig teuer, zeit- und arbeitsaufwändig (durchschnittliche Verfahrensdauer bis Besitzübergang: 7 J.; bis Schlussfeststellung 16,5 J.). Ihr Anteil nimmt daher rapide ab. Der Anteil vereinfachter (§ 86) und beschleunigter (§ 91) Verfahren nahm und nimmt hingegen deutlich zu. Kosten und Verfahrensdauer sind hierbei wesentlich günstiger.

Tab. 3: Anzahl und Flächenumfang der angeordneten und noch nicht schlussfestgestellten Flurbereinigungsverfahren nach Verfahrensart in Rheinland-Pfalz

	Stand: 01.01.1995	Stand: 01.01.2000	Einleitung geplant 2000-2006
§ 1	270 (91.100 ha)	167 (42.271 ha)	37 (4.202 ha)
§ 86	88 (23.900 ha)	204 (46.411 ha)	153 (47.742 ha)
§ 87	29 (19.600 ha)	28 (19.626 ha)	18 (7.199 ha)
§ 91	64 (19.900 ha)	98 (34.711 ha)	106 (39.501 ha)
Summe	451 (154.500 ha)	497 (143.019 ha)	314 (98.644 ha)

Baden-Württemberg

Insgesamt spielen, bezogen auf den Zeitraum ab den 1950er Jahren, Zweit- und Drittbereinigungen in Baden-Württemberg keine bedeutende Rolle. Nur vereinzelt kommt es zu erneuten Überplanungen, insbesondere im Rahmen von Unternehmensverfahren (z.B. Straßenbau).

Die Aufteilung der Flurneuordnungen auf die einzelnen Verfahrensarten ist in Abschnitt 6.7.2.1 dargestellt.

6.7.3.2 Freiwilliger Nutzungstausch

Neue Instrumente der Flurneuordnung wie der freiwillige Nutzungstausch werden auf ihre Auswirkungen auf den Naturhaushalt geprüft.

Baden-Württemberg

Ein freiwilliger Nutzungstausch oder eine freiwillige Flächenzusammenlegung finden oftmals auch ohne das Instrument der Flurneuordnung statt. Der Nutzungstausch birgt die Gefahr, dass Kleinstrukturen in der Landschaft ver-

schwinden, ohne dass dies durch Bestandsaufnahmen festgestellt wird. Andererseits können bestehende alte Strukturen so besser erhalten bleiben, als wenn in einem Verfahren eine Neugestaltung der Flur erfolgt.

Rheinland-Pfalz

Ein neues Instrument der Flurneuordnung stellt der Nutzungstausch dar. Dabei tritt die Flurbereinigungsbehörde als Moderator zwischen Bewirtschafter und Verpächter auf, mit dem Ziel, größere Bewirtschaftungseinheiten in ganzen Gemarkungen zu schaffen. Ziel sind Schlaggrößen von 20-30 ha. In Modellvorhaben wurden bereits Schläge bis 90 ha realisiert.

Auf Initiative von Rheinland-Pfalz ist seit Frühjahr 2002 der „freiwillige Nutzungstausch“ als förderfähiges Instrument durch die Gemeinschaftsaufgabe GAK anerkannt und kann auch von anderen Bundesländern mit Kofinanzierung des Bundes eingesetzt werden. Rheinland-Pfalz propagiert dieses Instrument sehr deutlich, weil hiermit schnell und unproblematisch große Bewirtschaftungseinheiten geschaffen werden und die Zahl der zusammengelegten Flächen deutlich erhöht werden kann. So ist vorgesehen, jährlich 1.000-2.000 ha zusammenzulegen (LORIG, mdl. Mitt.).

Seit 2000 laufen zahlreiche Pilotverfahren in verschiedenen Teilen des Landes. Bei Stichproben konnte festgestellt werden,

dass Naturschutzgruppen vor Ort nicht informiert waren (Saarburg-Kahren, 143 ha) oder erst darauf aufmerksam wurden, als es zu negativen Veränderungen in der Landschaftsstruktur kam (Fallbeispiel Hirschberg, s. Abschn. 6.7.7.2.3).

Merkmale von Nutzungstauschverfahren sind u.a.:

- Umgehung des Flurbereinigungsgesetzes (Verfahren und Verträge laufen ausschließlich zwischen Verpächter und Bewirtschafter auf Basis des BGB),
- Umgehung der Naturschutzverbände (Stellungnahmen und Beteiligungen sind nicht vorgesehen, da kein Verfahren nach FlurbG),
- weitgehende Umgehung der Naturschutzbehörden,
- keine verpflichtende Kompensation von Eingriffen,
- vorrangig ein Instrument zur Verbesserung der Agrarstruktur,
- landespflegerische Maßnahmen beruhen auf der freiwilligen Teilnahme von Verpächtern und Bewirtschaftern.

Aus Sicht des Naturschutzes kann diese Form der Flurbereinigung ohne verpflichtende Bewertung und Ausgleich zu

gravierenden Landschafts- und Landnutzungsänderungen, Verarmung der Nutzungs- und Strukturvielfalt und Intensivierung der Nutzung führen.

Zum Einsatz kommt der Nutzungstausch auch nach Abschluss von normalen Flurbereinigungsverfahren (ehemals Landtausch- und Pachtförderprogramm). Hier werden nach erfolgter Zuteilung nochmals größere Bewirtschaftungseinheiten durch den Abschluss langfristiger Pachtverträge und die Zahlung von Pachtförderprämien (Kulturamt Prüm 2002, Fallbeispiel Abschn. 6.7.7.2.1) gefördert. Deren Grundlage und Folgen sind ebenfalls privatrechtlicher Art und werden weder bilanziert, noch ausgeglichen.

Schleswig-Holstein

Das Instrument des Nutzungstauschs wurde in Schleswig-Holstein nicht eingeführt (auch nicht in Leitlinien übernommen) und ist in der Regel den Behörden auch nicht bekannt. Das Staatliche Umweltamt (STUA) ist allerdings der Meinung, dass ein Nutzungstausch grundsätzlich auch für den Naturschutz denkbar wäre.

6.7.3.3 Leitlinien

Reicht die Formulierung von konkreten Leitlinien oder müssen Änderungen gesetzlich verankert bzw. durch die Reform der Gemeinschaftsaufgabe GAK veranlasst werden?

Baden-Württemberg

Die Durchführung der Verfahren unterscheidet sich weiterhin deutlich in der Praxis. Es gibt Verfahren mit sehr guten ökologischen Planinhalten und Aufwertungen der Landschaftsstruktur und Verfahren mit deutlich negativer Landschaftsbilanz, bis hin zu immer noch durchgeführten flächenhaften Grünlanddrainagen. Dies zeigt, dass der bisherige Rahmen von Leitlinien und Gesetzesvorgaben nicht ausreicht, um generell Verschlechterungen der ökologischen Substanz auszuschließen bzw. Verbesserungen zu erreichen. Eine wichtige Aufgabe ist daher die Verankerung eines Verschlechterungsverbot und eines Verbesserungsgebotes hinsichtlich der ökologischen Substanz bei der Durchführung von Flurneuordnungen.

Am 15. April 2002 wurde eine Verwaltungsvorschrift über Maßnahmen des Naturschutzes und der Flurneuordnung sowie der Landschaftspflege in Flurneuordnungsverfahren erlassen. Diese Verwaltungsvorschrift ist aus ökologischer Sicht inhaltlich sehr schwach, denn ein ausdrückliches Erhaltungs- und Verbesserungsgebot des ökologischen Zustandes ist darin nicht formuliert.

Eine sicherlich nicht unbedeutende Rolle spielt dabei, dass von den rund 1.500 Mitarbeitern der Flurneuordnung nur rund 15 Mitarbeiter (d.h. 1%) eine ökologische Ausbildung und Funktion (Landschaftspflege-Referat) haben. In den Ämtern vor Ort gibt es keine Ökologen im höheren Dienst, im Landesamt für Flurneuordnung gibt es nur ein Referat „Landschaftspflege“, jedoch keine übergeordnete Abteilung Ökologie und kein Fachreferat, das die ökologische Nachhaltigkeit und ökologische Wirkungsnachweise zum zentralen Inhalt der Arbeit hat.

Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz sind 1995 Leitlinien zur ländlichen Bodenordnung entwickelt und umgesetzt worden. Diese Leitlinien enthalten eine Vielzahl von fortschrittlichen Formulierungen im Sinne des Naturschutzes; die Zielvorgaben wurden inzwischen bis 2006 verlängert (MWVLW 1997, 2001).

Eine im Sommer 2002 erfolgte Befragung der NABU-Gruppen prüfte die Erfüllung von Kernaussagen der Leitlinien im Hinblick auf Naturschutzbelange. Ausgewertet wurden Beurteilungen der Bearbeiter von Flurbereinigungsverfahren, die nach der Erstellung der Leitlinien vor sieben Jahren begonnen haben (s. Abschn. 6.7.6.3). Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass nur drei Aussagen (2, 6, 11) mehrheitlich zugestimmt wird (mit einer Quote von 53 bzw. 63%), wohingegen die Ablehnung der Aussagen in acht Fällen (1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10) mit 53 bis 89% überwiegt. Als unzutreffend (84%) wird v.a. die Leitaussage 1 bezeichnet, nachdem das Ziel der Agrarstrukturverbesserung **gleichrangig** mit der Aufgabe zu verbinden ist, Naturhaushalt und Landschaftsbild zu sichern und verloren gegangene Biotope und Strukturen wiederherzustellen und zu entwickeln. Obwohl die Ergebnisse nur für 19 auswertbare Befragungen und nicht für alle Bodenordnungsverfahren der vergangenen sieben Jahre gilt, ergeben sie doch ein eindeutiges Stimmungsbild: Nach Ansicht aktiver Naturschützer konnten die Ansprüche der Leitlinien in den vergangenen Jahren nicht oder nur unzureichend erfüllt werden.

Die Erstellung von Leitlinien **alleine** bietet somit keine Gewähr für eine naturverträgliche Umsetzung von Flurneuordnungsverfahren. Leitlinien müssen flankiert werden durch gesetzgeberische Weichenstellungen, finanzielle Anreize und verbindliche Begleitmaßnahmen (z.B. Monitoring, ökologische Bauaufsicht etc.). Das rheinland-pfälzische Landwirtschaftsministerium sieht allerdings keinen Handlungsbedarf für gesetzgeberische Änderungen (mündl. Aussage auf einem Workshop des BMVEL im Juni 2002 in Lüdinghausen).

Schleswig-Holstein

In einer nicht repräsentativen Beantwortung der Leitlinien-Fragen durch Umweltverbände in sechs Verfahren beantworteten diese die Aussagen in den Leitlinien tendenziell positiv. Die Aussagen 1, 2, 4, 6, 8 und 11 wurden mit „ja“ beantwortet, kritisch wurden die Aussagen 3 (Ausgleich von Erstbereinigungsschäden), 7 (ausreichend breite Randstreifen), 9 (ökologisch standortgerechte Landnutzung) und 10 (Grünlanddränung) gesehen. Die ebenfalls befragten Behörden sind sich dagegen einig, dass die Leitlinien von 1991 ausreichend sind.

Die Landesbehörden vertreten fast einhellig die Meinung, dass die so genannten C-Maßnahmen in den GAK-Richtlinien verankert werden sollten. Das Land hat einen erfolglosen Vorstoß gemacht, die Förderrichtlinien der GAK entsprechend zu ändern. Der Fördertatbestand „Naturschutz“ muss in der GAK verankert werden bzw. die GAK muss für „investive Naturschutzmaßnahmen“ geöffnet werden.

In Schleswig-Holstein werden derzeit GAK-Mittel nicht ausgeschöpft, da das Land selbst kein Geld hat; die Mittel des Umweltministeriums für Naturschutzmaßnahmen waren bisher nicht begrenzt. Insofern könnten mit Geldern des Umweltministeriums ca. 5-8 Mio. Euro Kofinanzierung mobilisiert werden, wenn es gelänge, den Naturschutz als Fördertatbestand in der GAK zu verankern.

6.7.3.4 Ökologische Indikatoren

Wie werden die Auswirkungen auf Flora und Fauna, Landschaftsveränderungen und Strukturveränderungen (z.B. bei veränderten Schlaggrößen) erfasst?

Baden-Württemberg

Die Feststellung von Auswirkungen einer Flurneueordnung auf Flora und Fauna kann mit flächenscharfen Kartierungen, durch eine Stichpunkt-Untersuchung mit ausgewählten Arten oder durch eine Kombination beider Maßnahmen erreicht werden. In der derzeitigen Praxis der Flurneueordnung erfolgt keine standardisierte Erfassung von floristischer und faunistischer Flächenqualität, in vielen Verfahren werden jedoch einzelne Tiergruppen näher untersucht. Veränderungen der ökologischen Qualität von Grünland und Ackerland (botanische Artenvielfalt) werden grundsätzlich nicht erfasst. Was ebenfalls generell fehlt, sind vergleichbare und auf ökologischen Wirkungsnachweis und Langfristigkeit angelegte Untersuchungen. Wichtige Indikatoren sind z.B. die Flächen(anteile) ökologisch wertvoller Grünland- und Ackerflächen und die Siedlungsdichtewerte bestimmter Tierarten (z.B. Feldlerche).

Hinsichtlich Landschafts- und Strukturveränderungen werden die Landschaftselemente, Gewässer und Wege erfasst bzw. sie sind leicht den entsprechenden Plänen zu entnehmen; eine detaillierte Aufgliederung und Auswertung erfolgt jedoch in der Regel nicht. Indikatoren sind hier z.B. Flächenangaben zu Umfang und Qualität von bestimmten Landschaftselementen.

Rheinland-Pfalz

Naturschutzfachliche Grundlage stellt die landespflegerische Bestandsaufnahme und -bewertung zu Beginn des Verfahrens dar. Hierbei werden Schutzgebiete und -objekte inklusive der nach § 24 Landespflegegesetz geschützten Biotope erfasst, eine flächendeckende Biotoptypenkartierung erstellt und – soweit möglich – Flora und Fauna ermittelt. Faunistische Aussagen werden den vorliegenden landespflegerischen Untersuchungen und Planungen entnommen. Fallweise werden gesonderte tierökologische Erfassungen in Auftrag gegeben. Das Landschaftsbild wird anhand von räumlichen Strukturen kartiert. Abiotische Faktoren werden fallweise erhoben bzw. zusammengestellt. Bei der landespflegerischen Bewertung werden die ermittelten Biotoptypen den Wertstufen I bis V zugeordnet. Von Eingriffen betroffene Biotoptypen werden entsprechend ihrer Wertstufe ausgeglichen. Mittel- und langfristige Auswirkungen des Verfahrens werden i.d.R. nicht erfasst.

Schon die Bestandserfassung und -bewertung kann erhebliche quantitative und qualitative Defizite aufweisen, wie das

Fallbeispiel Mehrbachtal, Hasselbach-Werkhausen und Wölmersen zeigt (Abschn. 6.7.7.2.2). Eine rein quantitative Erfassung und Bewertung punktförmiger, kleinflächiger und linienförmiger Strukturelemente wird deren ökologischen Bedeutung nicht gerecht. Ähnlich verhält es sich mit der standörtlichen und kulturhistorischen Bedeutung von Biotopen und Strukturelementen. Ob es sich bei einem Saum um einen trockenen, mageren und südexponierten Böschungssaum am Rande eines ehemaligen Terrassenackers in der Feldflur oder um eine Grasansaat auf einem nitrophilen Standort entlang eines asphaltierten Weges handelt, ist vielleicht kein quantitativer, aber ein erheblicher qualitativer Unterschied (s. auch Fallbeispiel Hirschberg, Abschn. 6.7.7.2.3).

Eine systematische Erfassung historischer Kulturlandschaftsteile und -nutzungen (wie z.B. Wässerwiesen, Terrassenäcker, Schafstriften, Lehmkuhlen, Langstreifenfluren, Hutebäume, Hohlwege etc.), die oftmals eng verknüpft sind mit der Charakteristik der Landschaft und der rezenten Fauna und Flora, ist daher dringend erforderlich (WIEGAND 2002, LANDSCHAFTSVERBAND RHEINLAND 2002, WÖBSE 1994).

Schleswig-Holstein

Die Indikatoren, die im Rahmen von Flurneueordnungsverfahren erhoben werden, sind in der Regel die Strukturelemente. Diese werden flächenscharf vorher und nachher inventarisiert. Abgesehen von einer Bewertung der typischen Knicks nach einem Bewertungsrahmen von 1-3 erfolgt keine „gründliche“ Bewertung. Es werden weitere Grundlagen, wie z.B. die Biotopkartierung des Landes oder die in den Landschaftsplanungen vorliegenden Aussagen, wie z.B. die Vorrangflächen für die Natur (insbesondere die des Biotopverbundsystems), herangezogen.

Falls die Flurneueordnung z.B. Naturschutzgroßprojekte beinhaltet, werden in der Regel in den „Kerngebieten“ (nicht auf der gesamten Neuordnungsfläche) nach Maßgabe des BfN Daten zu Indikatoren erhoben, ferner sind Effizienzkontrollen vorgesehen.

In SH sind laut Landesnaturschutzgesetz seit 1993 für größere agrarstrukturelle Vorhaben die Gemeinden aufgefordert, einen Landschaftsplan aufzustellen. Die Aufstellung eines Landschaftsplans beinhaltet die Inventarisierung des „Zustands der Natur“, darin zumindest der 15a-Biotope, nach Maßgabe der Gemeinde auch die weiterer Tier- und Pflanzengruppen.

6.7.3.5 Kompensationsflächen

Wie erfolgt die Auswahl und Qualitätsermittlung von Kompensationsflächen und wie ist deren zukünftige Entwicklung?

Rheinland-Pfalz

Auswahl und Qualitätsermittlung erfolgt durch die Landespfleger der Kulturämter auf Grundlage der Eingriffsregelung nach dem Landespflegegesetz und dem BNatSchG. Sie werden im Plan über die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen nach § 41 FlurbG dargestellt und erläutert.

Nach Abschluss der landespflegerischen Maßnahmen erfolgt eine Übertragung der Flächen an öffentliche Eigentümer (z.B. Gemeinde, Forstverwaltung), denen auch die zukünftige Kontrolle obliegt.

In der Praxis erfolgt die Auswahl häufig auf Flächen, die für eine rationelle landwirtschaftliche Bewirtschaftung nur von geringem Interesse sind („Restflächen“, Zwickel), landespflegerisch bereits hochwertig sind (z.B. Feuchtwiesenbrachen, Streuobstbestände) oder im Falle von linearen Strukturen entlang von Wegen und Straßen.

In ausgeräumten Agrarlandschaften ist die Kompensationslösung nicht tauglich; hier muss der Flurneuordnung grundsätzlich und unabhängig vom Umfang ihres Eingriffs die Aufgabe zuteil werden, wieder ökologisch wirksame Strukturen in die Landschaft einzubringen.

Untersuchungen ergaben, dass Qualität und Entwicklung von Kompensationsflächen teilweise nicht den fachlichen Anforderungen entsprechen (s. Abschn. 6.7.7.2.3 und 6.7.7.2.4). So sind z.B. Pflanzungen in Feuchtwiesenbrachen oder die Anlage von „Feuchtbiotopen“ an Drainageausläufen in Feuchtwiesen kontraproduktiv.

Die flächendeckend vorliegenden Planungen vernetzter Biotopsysteme sollten bei Eingriffen und Ausgleich einen verbindlicheren Charakter bekommen. Neue Perspektiven ergeben sich für Flurbereinigungsverfahren in Natura 2000-Gebieten. Hier kann in Zukunft auch für die Kompensation auf extern erstellte Managementpläne zurückgegriffen werden (s. Abschn. 6.7.7.2.1).

Schleswig-Holstein

Im Grundsatz werden Kompensationsflächen nach Eingriff-Ausgleichs-Regeln festgelegt (BNatSchG und LNatschG §§ 7, 8); in SH gilt für Knicks ein gesonderter Knickerlass, in dem auch der Ausgleich geregelt ist (je nach Art des Eingriffs wird ein Ausgleich im Verhältnis von 1:1 bis 1:4 gefordert). Die Behörden sehen das aber häufig „pragmatisch“: Ein Ausgleich erfolgt häufig opportunistisch, abhängig vom Flächenangebot; ausgeglichen werden Größe und Qualität (wobei Qualität abgesehen von Knicks nicht weiter erläutert wurde). Eine zukünftige Kontrolle der Kompensationsflächen existiert in der Regel nicht.

In Niedersachsen liegt mit der Broschüre „Leitlinie Naturschutz und Landschaftspflege in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz“ (2002) eine detaillierte Beschreibung der Eingriff-Ausgleichs-Verhältnisse vor, welche im Wesentlichen für die nicht besonders geschützten Teile der Landschaft gilt.

6.7.3.6 Integration von „Naturschutz durch Nutzung“

Inwieweit fördern die Verfahren die Integration von „Naturschutz durch Nutzung“, den Vertragsnaturschutz und die Agrarumweltprogramme bzw. kommt es zu einer Segregation in Nutz- und Schutzflächen?

Baden-Württemberg

In der Regel erfolgt bei den meisten Verfahren eine Segrega-

tion von Nutz- und Schutzflächen in dem Sinne, dass Flächen mit Naturschutzbedeutung oftmals in öffentlichen Besitz überführt bzw. diese Flächen arrondiert werden. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten; die Regel ist jedoch, dass parallel dazu eine Zusammenlegung vieler Kleinflächen erfolgt und dies oft einen Verlust an Kleinstrukturen und damit an ökologischem Potenzial zur Folge hat. Insofern sollte in den Verfahren versucht werden, zugleich einen guten Schutz hochwertiger Naturschutzflächen und eine Ökologisierung auch der „normalen“ Feldflur zu erreichen.

Rheinland-Pfalz

Bis weit in die 90er Jahre war eine Aufteilung in „Nutz- und Schutzflächen“ im Rahmen der Bodenordnung die Regel. Die Kulturverwaltung verstand sich v.a. als Behörde, die Besitz- und Eigentumsverhältnisse regelt und die Verbesserung der Agrarstruktur zum Ziel hat. Das Schicksal von Flächen, die für Vertragsnaturschutz geeignet waren, war ernüchternd: Wurden sie mit Landesmitteln zu Naturschutzzwecken gekauft (Ökoflächen), fielen sie anschließend häufig brach (s. auch Abschn. 6.7.7.2.4 und 6.7.7.2.5). Es fehlte das Geld für ein Management oder die Flächen lagen so ungünstig, dass eine extensive Bewirtschaftung unrentabel bzw. unmöglich wurde (Naturschutzflächen als „Restflächenmanagement“). Wurden sie privat zugeteilt, erfolgte häufig eine Nutzungsintensivierung, Nutzungsänderung oder gar Aufforstung.

In Pilotprojekten in den 90er Jahren (z.B. Walsdorf-Zilsdorf, Abschn. 6.7.7.2.4; Bellingen, Stockum-Püschchen, Abschn. 6.7.7.2.5) und verstärkt in den letzten Jahren wurde erkannt, welche Möglichkeiten der konstruktiven Zusammenarbeit entwickelt werden können (OSTERMANN et al. 2002). Bereits vor dem Planwuschtermin können die Beteiligten informiert und beraten werden im Hinblick auf Vertragsnaturschutz und Agrarumweltprogramme, und sich anschließend gezielt zuteilen lassen. Diese Vorgehensweise ist jedoch noch nicht die Regel.

Kritisch zu beurteilen ist die fehlende Förderfähigkeit von Vertragsnaturschutzmaßnahmen mit EU-Mitteln auf Flächen, die für Zwecke des Naturschutzes angekauft wurden. Gerade eine extensive und vertraglich geregelte landwirtschaftliche Nutzung gewährleistet ja erst den Fortbestand vieler kulturbedingter Biototypen.

Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein wird die Segregation gefördert. Sie ist jedoch nicht uneingeschränkt negativ zu sehen. Schleswig-Holstein hat stets sehr stark den Flächenkauf gefördert (s.o.). Segregation kann somit auch dem Naturschutz dienen (z.B. im Falle von „schädlicher Nutzung“) bzw. kann eine Entflechtung bzw. eine Reduzierung von Konflikten zwischen Naturschutz und Landwirtschaft auch im Interesse des Naturschutzes erreichen. Die Schaffung von Pufferflächen kann die Naturschutzflächen weiter aufwerten. In einigen besonderen Fällen, in denen auswärtige Landwirte Flächen im Gebiet gepachtet haben, besteht zudem die Möglichkeit, deren Flächenansprüche weit außerhalb des

jeweiligen Gebietes zu befriedigen (Beispiel Meggerdorf, s. Abschn. 6.7.7.3.3).

Durch geschickte Steuerung kann auch die extensive Nutzung gefördert werden (z. B. in den Pufferflächen); das Instrument des Vertragsnaturschutzes kommt da zum Einsatz, wo Landwirte Eigentümer der Flächen sind. Neue Vertragsnaturschutz-Instrumente können zudem auch auf landwirtschaftlichen Flächen eine Extensivierung einleiten (z. B. 20-jährige Verträge, welche Nutzungsausfall beinhalten können).

Nach Flächenkauf (Stiftung Naturschutz Eigentümerin) werden in vielen Fällen (z. B. Wiesenvogelbrutgebiete, Rastgebiete etc.) die Flächen mit Nutzungsaufgaben und der Pflicht zu „Biotopgestaltende Maßnahmen“ (z. B. Anlegen von Tümpel oder Blänken) an die regionalen Landwirte mit sehr kurzfristigen Verträgen verpachtet.

6.7.3.7 Biotopvernetzung und Natura 2000

Welche Rolle spielen Flurneuordnungen bei der Umsetzung großräumiger Biotopvernetzungen für Natura 2000-Gebiete bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie sowie für einen Biotopverbund gemäß Bundesnaturschutzgesetz?

Baden-Württemberg

Bislang liegen hierzu keine Erfahrungen und keine auswertbaren Projekte vor.

Schleswig-Holstein

Die Flurneuordnung wird ausdrücklich eingesetzt, um Naturschutzvorhaben zu ermöglichen, im Fall der „Oberen Treenelandschaft“ (s. Abschn. 6.7.7.3.2) sogar gegen einen anfänglichen Widerstand des Bundes (hier BfN). In der Flusslandschaft Eider-Treene-Sorge (140.000 ha) ist die Flurneuordnung das Mittel gewesen, um inzwischen ca. 5.000 ha aufzukaufen. Was das Biotopverbundkonzept in Schleswig-Holstein angeht, so werden zwar nicht gezielt Flurneuordnungsverfahren eingeleitet, um dieses umzusetzen, umgekehrt wird aber bei jedem Verfahren dieses zu Grunde gelegt. Für Natura 2000-Gebiete kann die Flurneuordnung eingesetzt werden, und in Zukunft wird auch die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hier eine Rolle spielen.

Rheinland-Pfalz

Für das Bundesland liegt flächendeckend im Maßstab 1:25.000 eine „Planung vernetzter Biotopsysteme“ vor. Hier werden auch prioritäre Räume und Biotoptypen benannt. Da diese Planung keinen verbindlichen Charakter hat, ist der Umfang der Umsetzung im Rahmen der Flurneuordnung unterschiedlich hoch bzw. gering (s. Fallbeispiele Lambsheim-Weisenheim, Abschn. 6.7.7.2.6; Wölmersen Abschn. 6.7.7.2.2).

Bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie erweist sich die Flurneuordnung als wichtiges und effektives Instrument. Im großen Umfang werden Ufer- und Bachauenbereiche aus Mitteln der „Aktion Blau“ des Umweltministeriums erworben oder als Dienstbarkeit mit Auflagen versehen. Dabei finanziert das Land 60-80% der Mittel, der

Rest wird von einem öffentlichen Träger gestellt, der diesen Anteil wiederum als Ökokonto verbuchen kann. Vor allem die Durchgängigkeit der Maßnahmen auf längeren Gewässerabschnitten ist hier von Vorteil. Teilweise werden Bodenordnungsverfahren sogar speziell entlang von Fließgewässern eingeleitet (z. B. Nahetal, Liesertal, Selztal). Probleme können aber noch die Einrichtung und die dauerhafte Kontrolle z. B. von Uferrandstreifen bereiten (OSTERMANN et al. 2002).

Zur Umsetzung in Natura 2000-Gebieten liegen noch keine speziellen Erfahrungen vor. Hier ist das aktuelle Pilotprojekt Gönnersdorf/Lissendorf zu nennen (Abschn. 6.7.7.2.1).

6.7.3.8 Ökologische Bauaufsicht

Welche Rolle kann bei Ausbaumaßnahmen eine ökologische Bauaufsicht spielen?

Eine ökologische Bauaufsicht kann zum einen bei der Durchführung der Baumaßnahmen für die richtige Umsetzung der Pläne sorgen, zum anderen können viele Details, die sich bei der Umsetzung ergeben (z. B. wo kommt das Aushubmaterial beim Wegebau von artenreichen Wiesenflächen hin?), von einer ökologischen Bauaufsicht sachgerecht geleistet werden. Vor allem aber kann einer ökologischen Bauaufsicht die Aufgabe zuteil werden, die ökologische Bilanzierung der Maßnahmen durchzuführen und auch die Nachbetreuung der Flurneuordnungsmaßnahmen zu sichern. Diese Nachbegleitung der Maßnahmen ist entscheidend für eine gelungene und nachhaltige Umsetzung der Flurneuordnung.

6.7.3.9 Naturbilanz

Wie kann eine Verschlechterung der ökologischen Qualität der Landschaft und der Populationen von Tier- und Pflanzenarten verhindert werden?

Baden-Württemberg

Wichtige Voraussetzung ist zunächst eine qualifizierte Bestandsaufnahme von Indikatorarten sowie von allen ökologisch wirksamen Landschaftsstrukturen und Flächen. Dies sind nicht nur Biotopflächen und Landschaftselemente wie Hecken und Gräben, sondern auch artenreiche Wiesen und Äcker (ohne Biotopschutz) und Kleinstrukturen wie Randlängen von Nutzungsgrenzen. Eine fundierte Bestandsaufnahme mit wichtigen Kenngrößen liefern die Indikatoren, mit Hilfe derer festgestellt werden kann, wie der aktuelle Zustand einer Landschaft ist und welche Veränderungen sich ergeben (haben). Sie kann so einen wichtigen Beitrag zur gezielten Planung adäquater Strukturen und Flächen leisten und ermöglicht eine Überprüfung der Umsetzung und ökologischen Wirksamkeit. Eine Verschlechterung der ökologischen Qualität der Landschaft und der Populationen von Tier- und Pflanzenarten kann zumindest insoweit verhindert werden, wenn alle relevanten Kenngrößen aufgenommen, entsprechend in der Planung berücksichtigt und von der Flurneuordnung umgesetzt werden können.

Rheinland-Pfalz

Nach der landespflegerischen Bestandsaufnahme und Bewertung sowie der Bewertung und Kompensation direkter Eingriffe ist die naturschutzfachliche Bilanzierung i.d.R. abgeschlossen (s. Abschn. 6.7.3.4 und 6.7.3.5). Als Wirkungsindikatoren gelten die Flächenbereitstellungen (in Hektar bzw. Kilometer) für landespflegerische und wasserwirtschaftliche Maßnahmen (MWVLW 2001).

Ein Flurbereinigungsverfahren sollte auch ohne die Beteiligung von Externen zumindest eine ausgeglichene Naturbilanz aufweisen. Das Einbeziehen der indirekten Auswirkungen ist wichtig bei der Erweiterung der Aufgabenfelder der Bodenordnung und der Koppelung mit anderen Aufgabenfeldern (z.B. Agrarförderung, Vermarktung, Agrarumweltmaßnahmen, Vertragsnaturschutz, landwirtschaftliche Beratung).

6.7.3.10 Erfolgskontrolle/Monitoring

Welche Möglichkeiten der Erfolgskontrolle in Bezug auf die ökologische Nachhaltigkeit der Flurneuordnung bestehen?

Baden-Württemberg

Bislang gibt es noch kein eingeführtes Instrument der Erfolgskontrolle für die ökologische Nachhaltigkeit der Flurneuordnung in Baden-Württemberg. Als Möglichkeit bietet sich ein indikatorengestütztes Verfahren an, bei dem die ökologisch relevanten Kenngrößen vor, während und nach der Flurneuordnung aufgenommen und in ihrer zeitlichen Entwicklung verglichen werden. Ein solches Indikatorverfahren ermöglicht einen einfachen Vorher-Nachher-Vergleich. Zu Art und Umfang eines solchen Verfahrens gibt es verschiedene Möglichkeiten (z.B. flächenscharfe Kartierungen oder Stichpunkt-Verfahren oder Kombinationen), die weiter unten ausführlicher dargestellt werden.

Rheinland-Pfalz

Ein Monitoring ist in Rheinland-Pfalz bisher auf Pilotverfahren beschränkt (s. Abschn. 6.7.7.2.4 und 6.7.7.2.5). Vorgehensweise und Indikatoren sind noch nicht definiert. Die Ergebnisse der Pilotverfahren zeigen aber, wie wichtig naturschutzfachliche Reformen der Bodenordnung und eine Erfolgskontrolle für die ökologische Nachhaltigkeit der Flurneuordnung sind.

Schleswig-Holstein

Erfolgskontrolle ist für Naturschutzgroßprojekte obligatorisch und für Natura 2000-Gebiete gesetzlich vorgeschrieben.

6.7.3.11 Mitwirkung der Naturschutzverbände

Wie sehen die Mitwirkungsmöglichkeiten der anerkannten Naturschutzverbände aus und wie können diese verbessert werden?

Baden-Württemberg

Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Naturschutzverbände sind im Allgemeinen auf die Rolle der zu hörenden TÖB

(Träger öffentlicher Belange) beschränkt. Hierbei können die Verbände wie alle anderen TÖB Anregungen und Bedenken einbringen, die dann von der Verwaltung geprüft und ggf. berücksichtigt oder verworfen werden. In einigen Fällen erfolgt zusätzlich eine formlose Einbindung von Naturschutzverbänden bei bestimmten Sachfragen (z.B. zur Gestaltung von Ausgleichsmaßnahmen).

Eine Verbesserung der Mitwirkung ist möglich und wünschenswert, indem bereits beim Stadium der Zielvorgaben möglichst konkrete Vorstellungen geäußert und in die Planung einbezogen werden. Dies setzt eine entsprechende fundierte Bestandsaufnahme mit Hilfe geeigneter Kenngrößen sowie die Diskussion von Zielvorstellungen anhand ökologischer Kenngrößen voraus.

Rheinland-Pfalz

Die Beteiligungsmöglichkeiten der anerkannten Naturschutzverbände sind in Rheinland-Pfalz in einer Verwaltungsvorschrift des zuständigen Ministeriums geregelt (s. Ablaufschema, Abb. 6). Entscheidende Punkte sind dabei die Beteiligung bei der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung und bei der Aufstellung des Plans über die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen (sog. WuG-Plan).

Bei der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung können grundsätzliche Anmerkungen, Anregungen und Informationen über das Bereinigungsgebiet eingebracht werden, beim WuG-Plan werden die wasserwirtschaftlichen Eingriffe (z.B. Drainagen, Beregnung, Gewässerrenaturierungen, Uferlandstreifen), Wegebau oder landespflegerische Anlagen besprochen.

Kritikpunkte, die von Naturschutzgruppen bei der Beteiligung angebracht wurden, waren:

- Änderung des WuG-Planes nach erfolgter Stellungnahme ohne Rücksprache mit den Verbänden,
- „Runde Tische“ mit Verbandsbeteiligungen bei wichtigen Verfahren kommen nicht zustande oder bleiben ergebnislos.

Weitere Punkte, die von Verbandsseite wünschenswert sind:

- Ankauf von Flächen zum Zwecke des Naturschutzes durch Verbände/Stiftungen,
- Beteiligung bei der Umsetzung landespflegerischer Maßnahmen,
- Beteiligung beim Monitoring.

Kritisch zu beurteilen sind hier die Nutzungstauschverfahren. Da es sich um Verfahren nach BGB und nicht nach FlurbG handelt, ist eine Beteiligung und Stellungnahme der Verbände nicht nötig und nicht vorgesehen.

Das Landwirtschaftsministerium beabsichtigt, in Zukunft einen „Info-Termin“ mit den Verbänden über eingeleitete Nutzungstausch-Verfahren zu veranstalten (BUCHTA mdl. Mitt.). Die Abgabe von Stellungnahmen und die Berücksichtigung naturschutzfachlicher Einwände ist damit aber noch nicht geklärt.

Flurbereinigungsverfahren

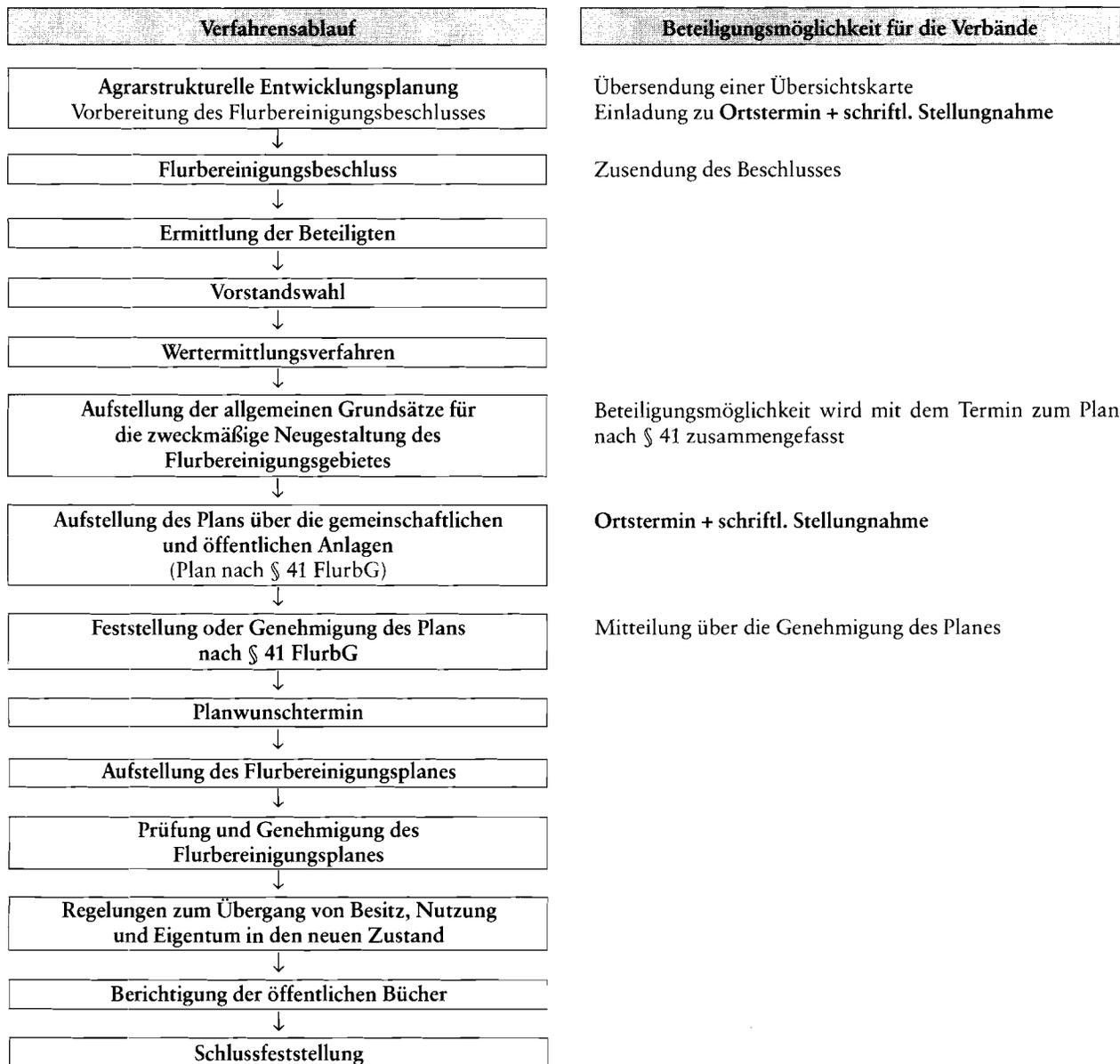


Abb. 6: Ablaufschema zur Verbandsbeteiligung in Rheinland-Pfalz

Schleswig-Holstein

Von den behördlichen Vertretern wird angemerkt, dass Beteiligung – wie in § 41 FlurbG vorgesehen – besteht, aber nicht ausgeschöpft wird und dass die von den beteiligten Verbänden vorgebrachten Bedenken oft wenig begründet bzw. pauschal sind. Eine qualifizierte Stellungnahme bzw. Beantwortung der Fragen erscheint derzeit nicht möglich bzw. wird nicht geleistet. Das liegt sicherlich an Organisation sowie mangelnder Finanz- und Personalausstattung. Dabei sollte aber nicht vergessen werden, dass die Verbände – in den 1980er Jahren maßgeblich z.B. die AG Feuchtge-

biete – die Art und Weise der Flurbereinigungsverfahren beeinflussen haben (z.B. Verfahren Meggerdorf, Abschn. 6.7.7.3.3).

Fazit: Die Verbände sollten versuchen, sich besser zu positionieren und sich sachkundiger zu machen. Grundsätzlich gilt in den Behörden das Vorurteil, dass Verbände von Planung nicht viel verstehen. Allerdings bedeutet eine qualifizierte Auseinandersetzung mit umfangreichen Verfahren tatsächlich einen erheblichen Arbeitsaufwand, der derzeit kaum von ehrenamtlichen Verbänden geleistet werden kann.



Abb. 7: Verfahren Walsdorf-Zilsdorf (s. Abschn. 6.7.7.2.4):
Eine von zahlreichen Grünlanddrainagen

6.7.4 Schlussfolgerungen aus der Detailanalyse und den Fallbeispielen

Die detaillierte Analyse sowie die Betrachtung der Fallbeispiele in Abschnitt 6.7.7 zeigen, dass die Flurneuordnung aus Naturschutzsicht regional sehr unterschiedlich bewertet wird. Es gibt Verfahren mit sehr guten ökologischen Planinhalten und Aufwertungen der Landschaftsstruktur sowie Verfahren mit deutlich negativer Landschaftsbilanz, bis hin zu immer noch durchgeführten flächenhaften Grünlanddrainagen. Viele Probleme treten dabei in der praktischen Umsetzung bzw. in der Nachbegleitung auf. So werden die ökologischen Planvorgaben vielfach nur unvollständig umgesetzt und Landschaftspflegemaßnahmen nach Abschluss des Verfahrens nicht adäquat betreut. Dies zeigt, dass der bisherige Rahmen von Leitlinien und Gesetzesvorgaben nicht ausreicht, um generell Verschlechterungen der ökologischen Substanz auszuschließen bzw. Verbesserungen zu erreichen.

Für eine umfassende Bilanzierung der Auswirkungen eines Flurneuordnungsverfahrens im Hinblick auf ökologische Qualität und Populationen von Tier- und Pflanzenarten ergeben sich folgende Anmerkungen:

- **Direkte Auswirkungen:** Die Fallbeispiele belegen sowohl Defizite bei der Erfassung (z.B. ökologische/botanische Qualität der Nutzflächen wie Grünland und Ackerland, Säume, tierökologische Untersuchungen) als auch bei der Kompensation sowie der Umsetzung der Pläne (Anlage von Landschaftselementen, ökologische Bauaufsicht, sachgerechte Pflege und Unterhaltung nach Abschluss der Verfahren). Eine Verschlechterung der ökologischen Qualität der Landschaft und der Populationen von Tier- und Pflanzenarten kann jedoch verhindert werden, wenn alle relevanten Kenngrößen aufgenommen, entsprechend in der Planung berücksichtigt und von der Flurneuordnung umgesetzt werden. Auch die Nachbegleitung der Maßnahmen ist entscheidend für eine gelungene und nachhaltige Umsetzung der Flurneuordnung.
- **Indirekte Auswirkungen:** Hierunter sind alle Auswirkungen zu verstehen, die durch die Flurneuordnungen erst er-

möglicht werden. Dies betrifft auch die Auswirkungen der privatrechtlichen Vereinbarungen im Rahmen des Nutzungstausches. Die Behörden bestreiten hier oft eine Verantwortung und beziehen sich auf die „originären“ Aufgaben der Bodenordnung, nämlich der Neuordnung der Feldflur und der Eigentumsverhältnisse.

Wie Analyse und Monitoring von Fallbeispielen zeigen, sind die indirekten Auswirkungen z.T. erheblich. Sie werden aber in der Regel bislang nicht bilanziert und es erfolgt keine ökologische Folgenabschätzung.

- **Beteiligung externer Akteure:** Durch die Einbeziehung unterschiedlicher Akteure und Finanzmittel können wichtige naturschutzfachliche Verbesserungen in Flurbereinigungsgebieten schnell und effektiv einsetzen. Hier erweisen sich die Behörden als wichtige Moderatoren. Allerdings fehlt es im Vorfeld der Durchführung von Verfahren oftmals an klaren ökologischen Zielvorstellungen, den dazu notwendigen Grundlagendaten und ökologischem Sachverstand, Ziele effizient umzusetzen.

Die beobachteten naturschutzfachlichen Defizite betreffen in erster Linie die ökologische Flächenqualität (Eignung der Flächen als Lebensraum für bestimmte Pflanzengemeinschaften/floristische Qualität sowie Tiergemeinschaften/faunistische Qualität) und damit die grundsätzliche, flächenhafte Lebensraumqualität einer Landschaft.

Die Fallbeispiele zeigen, dass bei konstruktiver Zusammenarbeit von örtlichen Akteuren, Land, Bund und EU eine umfangreiche Flächenneuordnung im Sinne des Naturschutzes möglich ist. Die Flurneuordnung könnte sich positiv entwickeln, wenn sie konsequent die ökologische Nachhaltigkeit als elementares Ziel verfolgen und dieses mit Hilfe einer begleitenden Arbeitsgruppe und eines kontinuierlichen Monitorings sicherstellen würde. Auch bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie erweist sich die Flurneuordnung als wichtiges Instrument, da die Durchgängigkeit der Maßnahmen auf längeren Gewässerabschnitten von großer Bedeutung ist.

6.7.5 Empfehlungen zur ökologischen Verbesserung der Flurbereinigung

Die nachfolgenden Empfehlungen basieren auf den Erfahrungen mit den Fallbeispielen und fachlichen Erkenntnissen und beziehen sich auf verschiedene rechtliche oder planerische Anforderungen. Eine Umsetzung dieses Maßnahmenkatalogs ist nach Auffassung des NABU notwendig, um die Flurneuordnung zu einem Instrument der ökologisch nachhaltigen Landentwicklung zu entwickeln.

6.7.5.1 Gesetzesreformen

Wie die Detailanalyse gezeigt hat, reicht die Formulierung von Leitlinien alleine nicht aus, um den zahlreichen Anforderungen an die Flurneuordnung gerecht zu werden. Es müssen auch konkrete gesetzliche Vorgaben und Finanzierungsrahmen gesteckt werden.

Flurbereinigungsgesetz (FlurbG)

Das Flurbereinigungsgesetz stammt in seinem Kern aus den 70er Jahren und ist geprägt von dem Gedanken der Verbes-

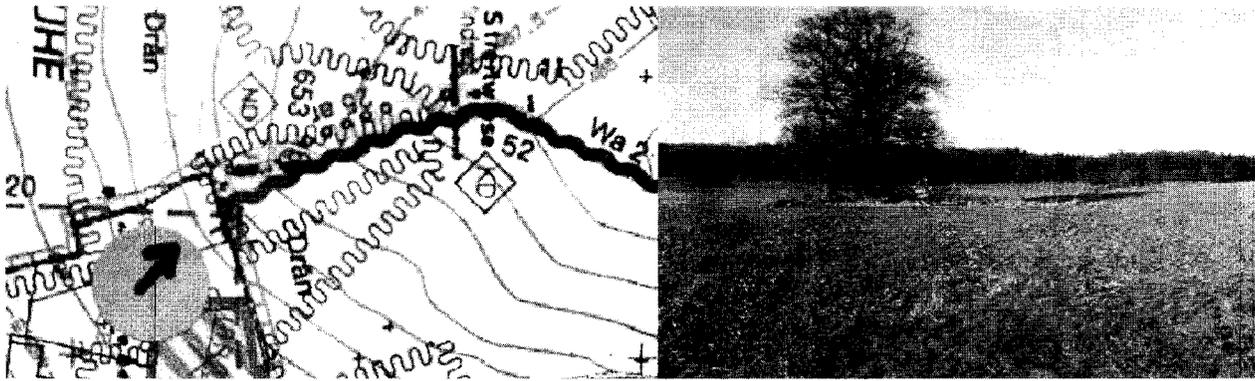


Abb. 8: Bildvergleich Wege- und Gewässerplan Gerabronn (Abschn. 6.7.7.1.1) gegenüber heutigem Bestand (Pfeil im Kreis = Blickrichtung auf dem Foto)
 Hier war vorgesehen, als Verbundlinie einen breiten Grünlandstreifen zwischen einer geschützten Baumreihe (im Hintergrund) und einem Grasweg (Vordergrund) auszuweisen. Bestand heute ist Acker.

serung der Agrarstruktur und der landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen. Unter den heutigen ökonomischen und ökologischen Voraussetzungen ist diese Herangehensweise nicht mehr angemessen. Agrarstrukturelle Nachteile von Regionen alleine rechtfertigen nicht den teilweise hohen Aufwand an Ressourcen und könnten für die Landwirte auf andere Weise preiswerter ausgeglichen werden.

Die Flurneuordnung könnte jedoch aus ökologischer Sicht für folgende Maßnahmen von hoher Bedeutung sein:

- die Ordnung der Eigentumsverhältnisse,
- die Umsetzung von wasserwirtschaftlichen Maßnahmen (z.B. gemäß der Wasserrahmenrichtlinie),
- die Verbesserung der ökologischen Funktionsfähigkeit (biotische, abiotische und landschaftskulturelle Ressourcen),
- die Umsetzung naturschutzfachlicher Vorgaben (z.B. Biotopverbund, Natura 2000),
- die Umsetzung von Infrastrukturmaßnahmen inkl. notwendiger Kompensationsmaßnahmen bzw. Ökokonto-Regelungen.

Das Flurbereinigungsgesetz sollte durch ein neu zu formulierendes **Bodenordnungsgesetz** ersetzt werden, um damit in der Namensgebung und den Inhalten den neuen Anforderungen einer nachhaltigen und umweltverträglichen Bodenordnung sowie den neuen agrarpolitischen Leitlinien gerecht zu werden. Insbesondere müssen folgende Dinge in das Gesetz Eingang finden:

- das Ziel der ökologischen Verbesserung der Landschaft,
- ein Verschlechterungsverbot für den ökologischen Zustand, insbesondere für Populationen der typischen Tier- und Pflanzenarten der Agrarlandschaften,
- ein Verbesserungsgebot für den ökologischen Zustand,
- die Einführung eines ökologischen Wirkungsnachweises als Grundlage zur Beurteilung des o.g. einzuführenden Gesetzesauftrags,
- die Sicherung von Unterhaltung und ökologischer Nachhaltigkeit auch nach Abschluss der Verfahren,
- die Ermöglichung von Zweckverfahren „Natura 2000/FFH“.

Zu diesem Zweck sind Änderungen im jetzigen FlurbG in den §§ 1 und 37-45 vorzunehmen, wo die zu formulierenden Reformen inhaltlich verankert und eine Verknüpfung zu anderen gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden (BNat-schG, Wasserrahmen-RL, FFH-RL, Vogelschutz-RL etc.). In den §§ 18 bzw. 42 kann eine ökologische Bauaufsicht verankert werden und in den Verfahrensarten nach § 86, 91 und 103 sind ebenfalls Änderungen zu formulieren und die Gleichrangigkeit der Ziele „Agrarstrukturverbesserung“ und „Verbesserung des Naturhaushaltes“ festzuschreiben.

Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK)

Eine Reform der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ sollte ebenfalls für die veränderten Anforderungen an die Flurneuordnung genutzt werden. Insbesondere die §§ 1 und 2 sind hier den neuen Gegebenheiten anzupassen und die Gemeinschaftsaufgabe zu einer Gemeinschaftsaufgabe „Nachhaltige Entwicklung im ländlichen Raum“ auszubauen.

Grundsätzlich sollte die Flurneuordnung im Rahmen der GAK nur noch förderfähig sein, wenn sie einen deutlichen Beitrag zur Umsetzung von Naturschutzziele (z.B. Schaffung eines Biotopverbundsystems). Zudem muss gewährleistet sein, dass mit Hilfe der Erfassung von naturschutzfachlich relevanten Indikatoren eine Verbesserung des ökologischen Zustands des Verfahrensgebietes erreicht wird. Auch die Agrarstrukturellen Entwicklungsplanungen sind nur zu fördern, wenn sie zu integrierten regionalen Entwicklungskonzepten erweitert werden.

Darüber hinaus sind Fördertatbestände wie der land- und forstwirtschaftliche Wegebau oder die Förderung von Be- und Entwässerungsmaßnahmen zu streichen.

6.7.5.2 Verwaltungsvorschriften, Richtlinien und Leitlinien

Bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben in den Bundesländern in Form von Richtlinien, Verwaltungsvorschriften und Leitlinien sind grundsätzliche Belange wie ein Verschlechterungsverbot und ein Verbesserungsgebot des öko-

logischen Zustands, die nachhaltige Verbesserung des Naturhaushaltes, insbesondere zur Umsetzung von Natura 2000, der naturgemäßen Hochwasserretention und der Wasserrahmenrichtlinie zu berücksichtigen. Hierfür sind zahlreiche Konkretisierungen erforderlich, die sich einerseits an den länderspezifischen Anforderungen orientieren, andererseits aber auch naturschutzfachlichen Erfordernissen Rechnung tragen.

Darüber hinaus sind u.a. folgende Maßnahmen in den Richt- oder Leitlinien zu verankern:

- Erlass einer Verordnung zur Durchführung ökologischer Fachplanungen (analog zu Landschaftselemente-Bewertung),
- ökologische Bilanzierungen zu den wichtigen ökologischen Ressourcen wie Artenvielfalt und Landschaftsstruktur mit Hilfe von Indikatoren, die vor, während und nach den Verfahren erhoben und zum integralen Bestandteil der Zielplanung werden,
- Überarbeitung der Eingriffsregelung in ausgeräumten Landschaften mit dem Ziel, neue Strukturen zur Verbesserung des Naturhaushaltes einzubringen,
- Gewährleistung von Transparenz, Dauerhaftigkeit und Überprüfbarkeit der Maßnahmen,
- Einführung einer ökologischen Bauaufsicht,
- Gewährleistung einer ökologischen Nachbetreuung und Sicherung der Verfahren bis 10 Jahre nach Abschluss des Verfahrens,
- keine Neuanlage von Flächendrainagen im Grünland,
- Wegenetz nicht generell ausbauen,
- keine Wege am Waldrand führend, weil dadurch die ökologischen Grenzlinien entwertet werden,
- Landankauf für Strukturierung der Agrarfläche ist zu tätigen (wie Landsiedlung), z.B. 5% allgemeiner Landabzug,
- gezielte Förderung des Flächentausches in den Auen von Fließgewässern mit dem Ziel, die Einrichtung von Gewässerrandstreifen (z.B. 30 m) ohne Landnutzung zur Gewährleistung der Überschwemmungsdynamik zu ermöglichen,
- Förderung von Zäunen nur bei Verwendung langlebiger, ökologisch wertvoller Anlagen (z.B. Eichenspaltpfähle).

6.7.5.3 Finanzierung

Der Wegfall bzw. die Reduktion von naturschutzfachlich kontraproduktiven Fördertatbeständen in der GAK schafft die finanziellen Voraussetzungen, dem Verbesserungsgebot Folge zu leisten und gleichzeitig den Ansprüchen von Eigentümern und Nutzern auf naturverträgliche Weise gerecht zu werden. So sollte z.B. gelten:

- Ein finanzieller Grundstock für die Gewährleistung der Nachhaltigkeit muss angelegt werden, d.h. auch nach Abschluss der Flurneuordnung muss die Umsetzung von Pflege- und Entwicklungsplänen gewährleistet sein (Umsetzungsplanung und -management).
- Rein ökologische Verfahren sind zu 100% aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren (ohne Eigenanteil der Teilnehmer).

6.7.5.4 Planungsgrundlagen

Ausgehend von einem in Gesetz und Vorschriften zu verankernden Verschlechterungsverbot und einem Verbesserungsgebot der ökologischen Situation des Planungsgebietes müssen die Planungsgrundlagen entsprechend darauf abzielen:

- Die **ökologische Qualität** des Planungsgebietes muss mit klaren und vergleichbaren Messgrößen (Indikatoren) festgestellt und regelmäßig nach standardisiertem Verfahren erhoben werden (vor, während und nach der Flurneuordnung), je nach Parameter z.T. auch jährlich. Zu diesen Indikatoren gehören z.B. die Bereiche Landschaftselemente, Extensivnutzungsflächen, Flora (Qualität von Grünland- und Ackerflächen) und Fauna (Populationen und/oder Siedlungsdichte bestimmter Arten).
- Die **Messgrößen der ökologischen Qualität** dienen zugleich der Planung, indem sie Parameter für die Neuplanung darstellen, die als **Zielgrößen** zu diskutieren sind. Aus der standardisierten Erhebung lässt sich eine fundierte ökologische Fachplanung ableiten, die für das jeweilige Planungsgebiet auch die konkreten ökologischen Defizite und Potenziale aufzeigt. Eine Planung beinhaltet dann Aussagen bzw. Zielwerte zu: Flora (Diversität), Fauna (Diversität), Landschaftselemente (inkl. historische Kulturlandschaftselemente), Extensivnutzungsflächen, Erosionsschutz sowie Gewässerschutz. Bei all diesen Punkten ist jeweils auch eine Vernetzungskonzeption zu erstellen.
- Diese Planungsgrundlagen dienen zum einen der Diskussion mit den Vertretern der Naturschutzverbände im Vorfeld und während der Planung, zum anderen dienen sie der **Kontrolle und dem Monitoring**. Diese müssen regulär erfolgen, und zwar a) von außen/unabhängig und b) in regelmäßigen Zeitabständen und statistisch verwertbar.

6.7.5.5 Beteiligung der Träger öffentlicher Belange

Wichtige Planungsvorentscheidungen fallen bereits mit der ersten Grobplanung und der Erhebung der Planungsgrundlagen. Daher ist es wichtig, in einem standardisierten Verfahren mit den Vertretern von Naturschutzverbänden zu klären, welche besonderen ökologischen Sachverhalte ggf. über die standardisiert durchzuführenden floristischen, faunistischen und sonstigen ökologischen Erhebungen hinaus zu berücksichtigen sind. Wichtig ist ferner eine planbegleitende Beteiligung, um die ökologischen Zielwerte direkt in die Planung integrieren zu können. Dies stellt zugleich ein kostengünstiges Verfahren dar, da auf diese Weise ökologischer Sachverstand vor Ort eingebunden werden kann. Dies ist nicht gewährleistet, wenn eine Beteiligung im öffentlichen Verfahren erst nach Abschluss der Planung erfolgt.

6.7.5.6 Monitoring/Controlling

Ein Monitoring und Controlling ist aus mehreren Gründen wichtig (vgl. auch Abschn. 6.7.5.4):

- In das laufende Verfahren können aktuelle ökologische Daten einfließen und adäquat berücksichtigt werden,

- eine Zielwert-Formulierung wird auf konkrete und prüfbare Datengrundlagen gestellt,
- es kann ein ökologischer Wirkungsnachweis erbracht werden,
- für die Zeit nach dem Abschluss der Flurneuordnung stehen informelle Möglichkeiten zur Sicherung des ökologischen Zustandes zur Verfügung.

Ein solches Monitoring und Controlling sollte sich aus einem „Pflichtteil“ (in allen Verfahren durchgeführt) und einem „Ergänzungsteil“ (je nach örtlicher Erfordernis) zusammensetzen. Je nach Naturressource soll das Monitoring jährlich oder in mehrjährigem Abstand sowie auf das ganze Planungsgebiet oder auf Ausschnitte bezogen durchgeführt werden. Einzelheiten dazu sind in einem Standardverfahren vorzusehen.

6.7.5.7 Umsetzung

Die Umsetzung der Planung in die Praxis stellt einen wichtigen Meilenstein sowohl bezüglich der ökologischen Qualität der Ausführung als auch bezüglich der Akzeptanz, der Öffentlichkeitsarbeit und des Monitorings dar. Insbesondere bedarf es folgender Maßnahmen:

- Zeitgleiche bzw. vorzeitige **Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen** infolge von Eingriffen durch die Flurneuordnung.
- Eine **ökologische Bauaufsicht** während der Ausführungsphase der Flurneuordnung ist wichtig, um zu gewährleisten, dass die Maßnahmen sachgerecht erfolgen, z.B. die Lagerung und/oder Wiederausbringung von Boden artenreicher Grünlandflächen (Wurzel- und Samenpotenzial), die Anlage artenreicher Saumflächen und die Gestaltung naturnaher Gewässer.
- Die aktive **Einbindung von Agrarumweltmaßnahmen und Vertragsnaturschutz** (Beratung, Information, Planung, Zuteilung) im Rahmen des Dialogs mit den Landwirten der Teilnehnergemeinschaft dient dazu, zukunftsfähige Lösungen zur Sicherung einer ökologisch adäquaten Flächenbewirtschaftung zu finden. Landwirte, die ihren Betrieb entsprechend ausrichten, können damit ein aktives Standbein ihrer Berufsperspektive aufbauen.
- Eine **begleitende Öffentlichkeitsarbeit** während und nach Ende des Verfahrens kann die Akzeptanz der Maßnahmen von Ökologie und Landschaftspflege sowie der gesamten Flurbereinigung gewährleisten (siehe auch Abschn. 6.7.5.8).

6.7.5.8 Nachbereitung und Folgewirkungen

Die Erfahrung zeigt, dass viele ökologische Maßnahmen, die mit großem Aufwand und Engagement von z.T. ehrenamtlich aktiven Naturschützern vor Ort geplant wurden, oft schon nach wenigen Jahren hinfällig geworden sind. So sind z.B. Randstreifen ganz beseitigt worden oder die vorgesehene Pflege wurde nicht sachgerecht durchgeführt. Eine solche Praxis ist nicht nachhaltig und stellt zudem eine Verschwendung öffentlicher Mittel dar. Dies betrifft die Flurneuordnung zwar nur indirekt, da die Verfahren abge-

schlossen sind und dann oftmals in die Obhut der Gemeinden übergehen. Da es sich jedoch um einen verbreiteten Missstand handelt, sollte dies von vornherein berücksichtigt werden. Dazu ist Folgendes nötig:

- Ein **begleitendes Monitoring** und eine entsprechende **Öffentlichkeitsarbeit** bis 10 Jahre nach Abschluss des Verfahrens. In diesem Monitoring muss geprüft werden, ob die ökologischen Maßnahmen noch vorhanden sind und in welchem Zustand sie sich befinden. Bei Missständen muss ein verbindlicher Zeitplan für deren Behebung vereinbart werden. In der Öffentlichkeitsarbeit sollten in jährlichem Abstand in einfacher Weise die Fortschritte der ökologischen Entwicklung dokumentiert werden (z.B. ein vierseitiges, bebildertes Faltblatt).
- Ein **finanzieller Grundstock** für die Gewährleistung der Nachhaltigkeit muss angelegt werden, d.h. auch nach Abschluss der Flurneuordnung muss die Umsetzung von Pflege und Entwicklungsplänen gewährleistet sein (Umsetzungsplanung und -management). Die Umsetzung darf z.B. nicht an nicht mehr vorhandenen Gemeindemitteln scheitern.
- Die zu erstellende, umfassende **Natur-Bilanz** (vgl. Abschn. 6.7.5.4) während der Planung muss auch in der Zeit nach Abschluss des Verfahrens fortgeführt werden.

Schon während der Planung sind von vornherein folgende Maßnahmen für die Zeit nach der Umsetzung der Planung zu berücksichtigen:

- **Ökologische Folgeabschätzung** erstellen (z.B. indirekte Effekte, Nutzungsänderungen, Nutzungsintensivierungen) und in der Planung durch entsprechende Maßnahmen berücksichtigen, z.B. Agrarumweltmaßnahmen, Vertragsnaturschutz und entsprechende Besitzzuweisung an interessierte Landwirte.
- **Gewährleistung einer positiven Natur-Bilanz** auch bei Fehlen von externen, ehrenamtlichen Akteuren, die ihr Fachwissen unentgeltlich einbringen (z.B. Naturschutzverbände, Stiftungen, Ökokonto, Wasserbehörden).
- Möglichkeiten zur **Sicherung der Nachhaltigkeit** prüfen, z.B. durch Heranführung von lokalen Akteuren an die Daueraufgabe der Unterhaltung der ökologischen Maßnahmen und vorausschauendes Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit.

6.7.5.9 Verwaltung

Die Flurneuordnung lebt in ihrer Qualität nicht nur von den entsprechenden Gesetzen, Verordnungen und Planungsgrundsätzen, sondern in starkem Maße auch von der Qualität und Qualifikation der Mitarbeiter. Dieser allgemeine Satz gilt natürlich auch für die ökologische Qualität und Nachhaltigkeit der Flurneuordnung. Bislang sind in den meisten Flurneuordnungsverwaltungen nur wenige Prozent der Mitarbeiter Ökologen oder Landschaftsplaner mit ökologischer Qualifikation. Diesem Missstand ist durch folgende Maßnahmen zu begegnen:

- Ein **Personalumbau** muss auch und gerade in Zeiten der Personaleinsparungen zugunsten von Mitarbeitern mit ökologischer Qualifikation erfolgen, um die oben skiz-

zierten umfangreichen Anforderungen ökologischer Art zu bewältigen. Wenn z.B. bislang nur 1% der Mitarbeiter der Flurneuordnungsverwaltung eine ökologische Qualifikation haben, können diese nur schwerlich die Aufgabe bewältigen, 10% ökologische Vorrangflächen adäquat umzusetzen und zu betreuen, zumal die Ökologen und Landespfleger meist keine Führungsposition innerhalb der Verwaltungen haben. Neben einem Referat, das in der Regel mit den landschaftspflegerischen Begleitmaßnahmen betraut ist, muss es ein bis zwei Referate in den Landesbehörden geben, die sich um den ökologischen Wirkungsnachweis, das Monitoring und Controlling sowie um die Öffentlichkeitsarbeit und die ökologische Nachbetreuung der Flurneuordnungen bemühen.

- Die **Stärkung des landschaftspflegerischen und ökologischen Fachpersonals** ist auch auf der Ebene der einzelnen Ämter durchzuführen, d.h. es muss in jedem Amt auch einen Ökologen/Landespfleger des höheren Dienstes geben, der in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen leitenden Ingenieur für die Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit verantwortlich ist.
- Da sich der Personalumbau über einige Jahre erstrecken wird, ist zusätzlich als Sofortmaßnahme eine **Aus- und Weiterbildung** der Mitarbeiter der Flurneuordnung in ökologischer Hinsicht dringend erforderlich.

Fazit

Aus den vorgenannten Punkten ergibt sich, dass ökologische Verbesserungen der Flurneuordnung auf allen Ebenen ansetzen müssen und nicht auf einzelne, kleine Korrekturen beschränkt bleiben dürfen. Es bedarf sowohl der Änderung von Gesetzen und Verordnungen, der Finanzierung, der Planungsgrundlagen als auch entsprechender Monitoring- und Umsetzungsmaßnahmen bis hin zur Öffentlichkeitsarbeit und zum Personalumbau.

6.7.6 Umfragen zur Flurbereinigung

6.7.6.1 Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein wurde keine zahlenmäßig umfangreiche Befragung durchgeführt (insgesamt sieben zum Teil auswertbare Beispiele). Hier wurden die meisten Verfahren aktiv begleitet, allerdings wurden keine Monitoringaufgaben wahrgenommen. Nach Aussage der Befragten hat sich die Landschaftsstruktur grundsätzlich wenig oder positiv verändert, nur vereinzelt wurde eine Abnahme der Artenvielfalt im Grünland bzw. des Brutvogelbestandes registriert. Die Umsetzung der Maßnahmen erfolgte in der Regel ordnungsgemäß, allerdings ließ die Erfolgskontrolle nach Abschluss der Verfahren häufig zu wünschen übrig. Die Gruppen waren mit dem Verfahrensablauf meistens, aber nicht immer zufrieden. Bemängelt wurden in zwei Fällen die ökologischen Ausgleichsflächen.

6.7.6.2 Baden-Württemberg

Der NABU Baden-Württemberg führte 2002 eine Umfrage bei den Orts- und Kreisgruppen durch, die im Rahmen der Beteiligung als Träger öffentlicher Belange von Flurneuordnungsverfahren tangiert waren. Die Auswertung ergab Folgendes:

- Fragebogen-Rücklauf: 30 beantwortete Fragebögen, davon haben 24 Gruppen ein oder mehrere Verfahren verfolgt und weitere Angaben gemacht.
- Von den 24 näher betrachteten Verfahren haben 16 Gruppen Stellungnahmen abgegeben, 18 Gruppen an Behörden terminen teilgenommen, 14 Gruppen Landschaftselemente aufgenommen, 8 Gruppen ornithologische Erfassungen durchgeführt, 12 Gruppen Beobachtungen zur Landschaftsentwicklung vorgenommen, 11 Gruppen sonstige Aktivitäten entfaltet und 9 Gruppen Grundbesitz ins Verfahren eingebracht.
- Bei der Frage nach der Veränderung der Landschaftsstruktur konnten bis zu 20 Gruppen nähere Angaben ma-

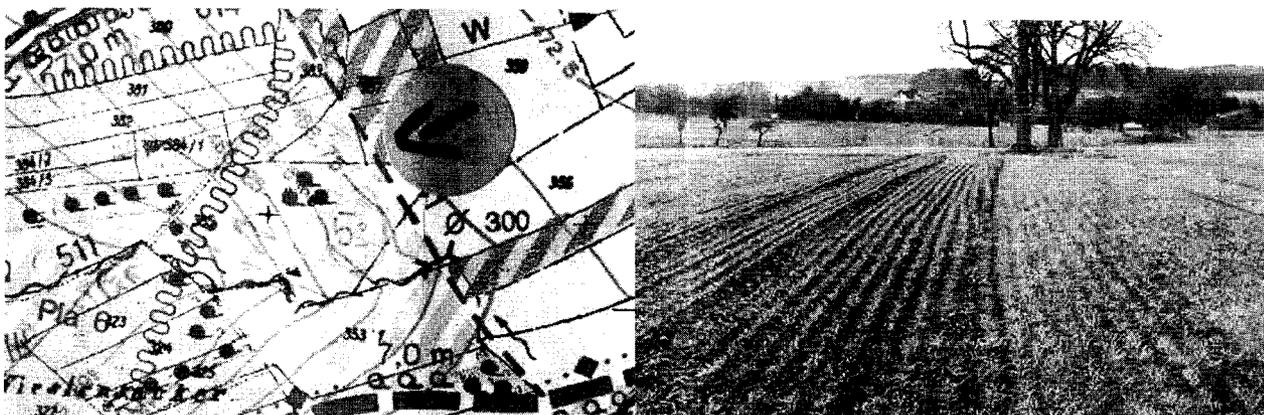


Abb. 9: Bildvergleich Wege- und Gewässerplan Gerabronn (Abschn. 6.7.7.1.1) gegenüber heutigem Bestand (Pfeil im Kreis = Blickrichtung auf dem Foto)
Hier sollte zwischen einem kleinen Fließgewässer und einem Streuobstbestand Grünland neu ausgewiesen werden. Bestand heute: Nördlich des Grabens besteht nach wie vor Acker, zusätzlich wurde bestehendes Grünland nördlich der Bäume umgebrochen.

	Aussage	trifft zu?	
		ja	nein
1.	„Die Bodenordnung hat das Ziel, die Agrarstrukturverbesserung gleichrangig mit der Aufgabe zu verbinden, Naturhaushalt und Landschaftsbild zu sichern, verloren gegangene Biotope und Strukturen wiederherzustellen sowie zu entwickeln.“	5 / 4	1 / 1
2.	„Die Bodenordnung kann und soll die Sicherung, die Wiederherstellung bzw. die Neuanlage von naturnahen Lebensräumen unterstützen“	6 / 4	0 / 1
3.	Die Flurbereinigung soll, „soweit als möglich Verluste an naturnahen Lebensräumen, die vielfach in Verbindung mit Erstbereinigungen eingetreten sind, wieder gutmachen“.	2 / 1	3 / 1
4.	Ziel muss sein, die Flurbereinigung „mit einer Verbesserung der ökologischen Verhältnisse gegenüber der Ausgangssituation zu verbinden“.	5 / 4	0 / 1
5.	„Besonders in den durch frühere Flurbereinigungsmaßnahmen stark ausgeräumten Landschaften ist eine Vergrößerung der Schlaggrößen nur zu rechtfertigen, wenn . . . verloren gegangene naturnahe Lebensräume . . . wiederhergestellt bzw. auf neu auszuweisenden Flächen entwickelt werden.“	1 / 1	1 / 1
6.	„Vorhandene Biotopflächen sind zu sichern“.	5 / 5	0 / 1
7.	„Neue Vernetzungsstrukturen sind durch ausreichend breite Randstreifen entlang der bleibenden Wege zu bilden“.	1 / 4	4 / 1
8.	Neue Biotopflächen sind unter Beachtung der Biotopsystemplanung zu schaffen.	5 / 4	0 / 1
9.	Eine ökologisch standortgerechte Landnutzung ist wiederherzustellen.	2 / 4	3 / 3
10.	Drainagen auf Grünland sind zu unterlassen.	2 / 0	4 / 4
11.	Bodenversiegelung beim Wegebau ist zu minimieren.	3 / 5	0 / 1

Tab. 4: Meinungsbild zu den Aussagen der Leitlinien*: Umweltverbände zu insgesamt 6 Verfahren/Behörden zu insgesamt 6 Verfahren

* Teilweise fehlten Aussagen bzw. waren unscharf, so dass die Summe der Zahlen nicht konstant ist.

chen. Dabei ergaben sich folgende *positive* Bewertungen: Zunahme von Brachflächen, teilweise Zunahme von Hecken und Gehölzen.

Negative Bewertungen: Zunahme der Ackerflächen, Abnahme des Grünlandes, Abnahme von Feuchtgrünland, leichte Abnahme von Streuobstwiesen, starke Zunahme von befestigten Wegen, Abnahme der Artenvielfalt des Grünlandes, teilweise Abnahme der Brutvogelbestände.

- Hinsichtlich des Verfahrensablaufes wurden deutlich *positiv* beurteilt:

Beteiligung im Verfahren, teilweise die Bereitstellung von ökologischen Ausgleichsflächen, teilweise positive Landschaftsbildveränderungen.

Deutlich *negativ* beurteilt: negative Veränderungen von Flora und Vegetation, negative Veränderungen der Avifauna, teilweise Veränderungen im Landschaftsbild.

Aus der Analyse dieser Umfrage wird deutlich, dass Defizite in erster Linie in der ökologischen Flächenqualität (Eignung der Flächen als Lebensraum für bestimmte Pflanzengemein-

schaften/floristische Qualität sowie für Tiergemeinschaften/faunistische Qualität) bestehen, während die Strukturqualität (Ausstattung der Flur mit Landschaftselementen etc.) in der Mehrzahl der Verfahren zufrieden stellend oder positiv bewertet wurde.

6.7.6.3 Rheinland-Pfalz

Insgesamt wurden im Rahmen einer Befragung bei NABU-Gruppen 19 Flurbereinigungsverfahren aus allen Teilen des Landes ausgewertet, die nach der Verabschiedung der neuen Leitlinien begonnen wurden.

Die Fragebögen wurden i.d.R. von den Bearbeitern der Stellungnahmen im Rahmen der Verbandsbeteiligungen ausgefüllt. In weiteren textlichen Erläuterungen zeigen sich die unterschiedlichen und z.T. konträren Erfahrungen, die von örtlich aktiven Naturschützern mit der Flurbereinigung in den letzten Jahren gemacht wurden. Diese Eindrücke konnten in den Fallbeispielen erhärtet werden (s. Abschn. 6.7.7.2).



Abb. 10: Bildvergleich Wege- und Gewässerplan Gerabronn (Abschn. 6.7.7.1.1) gegenüber heutigem Bestand (Pfeil im Kreis = Blickrichtung auf dem Foto)
Hier sollte rings um den Aussiedlerhof Grünland ausgewiesen werden. Bestand heute: Nach wie vor Ackerland.

	Aussagen	trifft zu?		
		ja	nein	Keine Aussage
1.	„Bodenordnung hat das Ziel, die Agrarstrukturverbesserung gleichrangig mit der Aufgabe zu verbinden, Naturhaushalt und Landschaftsbild zu sichern, verloren gegangene Biotope und Strukturen wiederherzustellen sowie zu entwickeln.“	3	16	
2.	„Die Bodenordnung kann und soll die Sicherung, die Wiederherstellung bzw. die Neuanlage von naturnahen Lebensräumen unterstützen.“	12	7	
3.	Die Flurbereinigung soll „soweit als möglich Verluste an naturnahen Lebensräumen, die vielfach in Verbindung mit Erstbereinigungen eingetreten sind, wieder gutmachen“.	2	17	
4.	Ziel muss sein, die Flurbereinigung „mit einer Verbesserung der ökologischen Verhältnisse gegenüber der Ausgangssituation zu verbinden“.	5	14	
5.	„Besonders in den durch frühere Flurbereinigungsmaßnahmen stark ausgeräumten Landschaften ist eine Vergrößerung der Schlaggrößen nur zu rechtfertigen, wenn ... verloren gegangene naturnahe Lebensräume ... wiederhergestellt bzw. auf neu auszuweisenden Flächen entwickelt werden.“	6	12	1
6.	„Vorhandene Biotopflächen sind zu sichern“.	12	7	
7.	„Neue Vernetzungsstrukturen sind durch ausreichend breite Randstreifen entlang der bleibenden Wege zu bilden“.	5	13	1
8.	Neue Biotopflächen sind unter Beachtung der Biotopsystemplanung zu schaffen.	7	12	
9.	Eine ökologisch standortgerechte Landnutzung ist wiederherzustellen.	1	17	1
10.	Dränungen auf Grünland sind zu unterlassen.	6	10	3
11.	Bodenversiegelung beim Wegebau ist zu minimieren.	10	9	

Tab. 5: Ergebnis der Frage „Werden die folgenden Aussagen der Leitlinien ländlicher Bodenordnung erfüllt?“

Eine Zusammenstellung unterschiedlicher Erfahrungen ergibt folgendes Ergebnis:

Positive Bewertung:

- Erwerb von Flächen in Naturschutzgebieten,
- Erstpflegemaßnahmen auf ökologisch hochwertigen Flächen (Entbuschen von Terrassen und versaumten Magerasen, Streuobstwiesen und Trockenmauern),
- gezielte Werbung für Vertragsnaturschutz (FUL 2 und 3),
- durchgehende Uferstrandstreifen; Grundlage zur Renaturierung von Fließgewässern (Mehrfachnennung),
- Neuanlage von Hecken,
- Aktion „Mehr Grün durch Flurbereinigung“ führt zur Anreicherung von Dörfern und Feldflur mit heimischen Gehölzen,
- Neuanlage einer Streuobstwiesen-Modellanlage,
- Flächenerwerb zu Naturschutzzwecken durch den Verband,
- Sicherung vorhandener Biotope,
- Positive Veränderungen in der Landschaftsstruktur,
- Schaffung eines neuen Hohlweges und einer Löss-Steilwand,
- weitgehende Berücksichtigung der Einwände der Verbände,
- die Berücksichtigung ökologischer Aspekte in der Flurbereinigung ist besser geworden.

Negative Bewertung:

- kein Geld für Heckenpflanzung auf Kompensationsfläche vorhanden,
- Drainagen in gesetzlich geschützten Quell- und Feuchtgebieten,
- Brachfallen von Ökoflächen,
- fehlende Pflege neu gepflanzter Obstbäume,
- Rodung von Hecken auf privat zugeteilten Flächen,
- Rodung alter Streuobstwiesen ohne entsprechenden Ausgleich,
- Umwandlung von Grünland in Äcker,
- Verlust an artenreichem mittlerem Grünland (Glatt- und Goldhaferwiesen),
- Defizite bei der Kartierung von Obstwiesen und Solitär-bäumen,
- Kompensation des Verlustes an linearen Strukturen und mehreren Kleinstrukturen durch Blockfläche,
- Verlegung einer kulturhistorischen Stätte („Galgenplätzchen“),
- Beeinträchtigung und Zerstörung neu angelegter Hecken und Feldgehölze durch angrenzende Nutzer,
- Ablagerung von Mutterboden aus dem Wegebau auf Magerwiesen im NSG,
- Hecken-Neuanlage entlang von vorher zu Naturschutzzwecken entbuschten Flächen,
- neue Biotopflächen werden durch die Lage an befestigten Wegen entwertet,
- die Landwirte selbst führen nach der Zusammenlegung und nach dem Wegebau oftmals Maßnahmen (z.B. Entwässerung, Umbruch) in Eigenregie durch.

Sonstige interessante Äußerungen zur Flurbereinigung werden im Folgenden zitiert:

- „Das Bemühen um eine stärkere Berücksichtigung des Naturschutzes ist stark vom jeweiligen Verfahrensleiter abhängig.“
- Das Mitspracherecht der Landespfleger beim Kulturstamt ist immer noch recht bescheiden.
- Der persönliche Einsatz (im Verfahren) erreichte den Umfang eines Full-time-Jobs, um ein bescheidenes Ergebnis zu erzielen.
- Es ist oft schwierig, geeignete Mitarbeiter zu finden, die genügend Zeit für Stellungnahmen und Termine haben.
- Wir werden zwar ausgiebig gehört – z.T. in mehreren Terminen – aber ein wesentlicher Erfolg ist nicht zu sehen.
- Allein mit den Ausgleichsmaßnahmen sind i.d.R. keine Verbesserungen zu erzielen.
- Insbesondere in Gebieten mit intensivem Anbau sind ohne weitreichende Fördermittel diese Leitlinien nicht zu erfüllbar.
- Die Planung erweckt bei uns den Eindruck, als hätten wir es mit einem Verfahren aus den 60er Jahren zu tun.
- Hier hat man selbst im Vorstand der Teilnehmergeinschaft den Eindruck, dass dieser nur zum „Absegnen“ von bereits seitens des Kulturstamtes getroffenen Entscheidungen missbraucht wird.
- Flurbereinigung bedeutet immer Verlust und höchstens einmal punktuellen Gewinn.
- Gemeinden ohne Bodenordnung sind interessanter für den Naturschutz als Gemeinden mit Bodenordnung.“



Abb. 11: Verfahren Walsdorf-Zilsdorf (s. Abschn. 6.7.7.2.4): Graben putzen ohne ökologische Bauaufsicht

6.7.7 Fallbeispiele

6.7.7.1 Baden-Württemberg

Um einen Eindruck von den Unterschieden der ökologischen Situation von Flurneuordnungsverfahren (FNV) zu geben, werden hier vier Beispiele aufgeführt. Das erste Beispiel ist ein „Negativbeispiel“ – ein Verfahren, bei dem noch in den 90er Jahren sehr viel ökologische Substanz vernichtet wurde und die landschaftspflegerischen Begleitpläne nicht oder nur mangelhaft umgesetzt wurden. Das zweite Fallbei-

spiel ist ein „Positivbeispiel“, bei dem es der Verwaltung gelungen ist, in einem landschaftlich sehr ausgeräumten Gebiet sehr viele Landschaftselemente und flächige Vernetzungskorridore einzubringen. Das dritte Beispiel zeigt, wie ein im Ansatz positives Verfahren schon kurz nach Abschluss stark entwertet wurde. Das vierte Beispiel ist hinsichtlich des durchgeführten Monitorings interessant. Diese vier Beispiele sind nicht repräsentativ; neben vielen Verfahren mit Negativaspekten sollen hier speziell auch positive Ansätze dargestellt werden, die zeigen, was mit der Flurneueordnung prinzipiell möglich ist.

6.7.7.1.1 Verfahren Gerabronn (Lkr. Schwäbisch Hall)

Das FNV Gerabronn-Michelbach/Heide wurde 1991 als ein Zweckverfahren angeordnet. Die ökologische Bewertung der Landschaftselemente erfolgte 1991 und 1992. Der Wege- und Gewässerplan wurde – unter der üblichen Beteiligung der Naturschutzverbände – 1996 aufgestellt. Ab diesem Zeitpunkt wurden die Naturschutzverbände nicht mehr zu etwaigen Planänderungen angehört. Das Verfahren wird in Kürze abgeschlossen.

Das Verfahrensgebiet hat eine Größe von 825 ha, (davon 20% Wald/Bebauung) und liegt in einem typischen Teil der süddeutschen Gäulandschaft im Übergangsbereich zwischen Muschelkalk und Lettenkeuper. Große Teile des Gebiets werden traditionell intensiv landwirtschaftlich genutzt, geringe Teile zeichnen sich durch vernässte oder flachgründige Böden aus und sind eher extensiv genutzt. Die Biotopausstattung ist aufgrund dieser Voraussetzungen mäßig. Insgesamt handelt es sich hier um ein sehr „normales“ landwirtschaftliches Gebiet, das sich deswegen sehr gut für die hier anstehende exemplarische Untersuchung eignet.

Bilanz der erfassten Biotope/Landschaftselemente

Insgesamt wurden 1991 und 1992 223 Biotope erfasst (ohne Waldränder). Bis zur Aufstellung des Wege- und Gewässerplans (WGP) 1996 wurden von verschiedener Seite (Landwirte, Bauherren, Straßenbauverwaltung) bereits ca. 5% der Biotope beseitigt. Der Erläuterungsbericht zum WGP spricht von einem (weiteren) Verlust derart, dass „nur in wenigen Fällen (ca. 11%) Veränderungen an den Landschaftselementen vorgenommen werden müssen“.

Heute sind davon lediglich 112 vollständig bzw. weitgehend vollständig erhalten, also 50% der Biotope. Weitere 50 Biotope, also 23%, sind stark geschädigt oder es fehlt ihnen ein erheblicher Teil. 61 Biotope, (d.h. 27%) sind im Gelände nicht mehr vorhanden oder vollkommen entwertet. Das ursprüngliche Planziel eines Verlustes oder einer Beeinträchtigung (!) von 11% der erfassten Biotope, hat sich mit 50% bei Abschluss des Verfahrens im negativen Sinne nahezu verfünffacht!

Realisierungsqualität der neu angelegten Landschaftselemente

Bei der Geländeaufnahme wurden 30 der 50 im Plan eingetragenen Maßnahmen untersucht. Ganz überwiegend handelt es sich um weg- und gewässerbegleitende Gras-/Hecken-/Baumstreifen, daneben noch um einige wenige flä-

chige Maßnahmen im Bereich von Dolinen. Von den 30 untersuchten Objekten waren nur 6 einwandfrei ausgeführt, 3 der 30 Maßnahmen waren überhaupt nicht umgesetzt worden. 21 Objekte waren nur teilweise verwirklicht oder wiesen gravierende Mängel in der Ausführung auf: Zum Teil war die Fläche wohl bereitgestellt, aber die Gehölzpflanzungen waren nicht oder unvollständig vorhanden, in vielen anderen Fällen war der Linienbiotop in der Realität wesentlich schmaler als vorgesehen: In der Regel fehlten 2-3 (-4) m bei einer vorgesehenen Breite von 5-7 (-10) m. Ob die Flächen schmaler als geplant ausgesteint wurden oder die Angrenzer sie illegal „verschmälert“ hatten, konnte nicht exakt nachvollzogen werden, zumindest in 3 Fällen lagen jedoch herausgepflügte Grenzpfosten im Acker. Bedenkt man schließlich, dass der qualitative Verlust bei abnehmender Biotopbreite aufgrund der Randeinflüsse drastisch abnimmt, fällt der Schaden für die Natur noch deutlicher aus.

Dagegen wurden in der Feldflur nur an wenigen Stellen nicht im Plan vorgesehene zusätzliche Biotopflächen festgestellt, wie z.B. eine Streuobstpflanzung im Gewinn „Hörle“ oder eine Hecke in den „Kirschenwiesen“. Die negative Bilanz wird dadurch jedoch keinesfalls ausgeglichen.

Grünlandbilanz

Der Erläuterungsbericht zum WGP spricht von 80% landwirtschaftlicher Nutzfläche, also ca. 660 ha. Davon sollen laut Text ca. 30% Grünland sein. Dies entspräche 200 ha. Laut Wege- und Gewässerplan wird nach einer überschlägigen Berechnung jedoch nur ein Bestand von rund 110-120 ha festgeschrieben. Der Erläuterungsbericht strebt ein wenigstens ausgeglichenes Verhältnis vor/nach der Flurbereinigung an, im WGP selbst ist ein Überschuss von ca. 16 ha dargestellt. Von dem plangemäß neu anzulegenden Grünland in einem Umfang von ca. 40 ha wurden faktisch nur rund 11,5 ha realisiert. Dazu kommen noch ca. 9,5 ha, auf denen nicht plangemäß Grünland neu angelegt wurde, also zusammen rund 21 ha – lediglich gut 50% des Plans.

Von den 24 ha Grünland, das planmäßig in Ackerland umgewandelt werden sollte, ist heute bis auf 1 ha alles zu Ackerland geworden. Zusätzlich wurden noch 14 ha bestehendes, im Plan ausgewiesenes Grünland umgebrochen, so dass insgesamt ein Plus von rund 37 ha gegenüber dem Ausgangsbestand und 13 ha mehr als geplant (ca. 55%) zu verzeichnen sind. Die Acker-Grünland-Bilanz differiert heute also gegenüber den Planaussagen um 32 ha. Dies ist mehr als ein Viertel des Grünlandbestandes zum Zeitpunkt der Aufstellung des Wege- und Gewässerplanes.

Diese ernüchternde quantitative Betrachtung wird noch besorgniserregender, wenn man einige qualitative Aspekte mit heranzieht: So sollten in der Offenlandschaft nordöstlich Michelbach und nördlich von Rechenhausen drei feuchte Grünlandbereiche teilweise erhalten oder „verschoben“ werden, da diese traditionell von Kiebitzen als Rast- und Ruheplatz genutzt werden bzw. wurden. Dies ist auch im Erläuterungsbericht vermerkt. Die Grünlandbereiche NO Michelbach fehlen heute zu 90%, die N Rechenhausen zu 40-50%!

Veränderung bei der Gesamtlänge der Nutzungsgrenzen (Grenzlinieneffekt)

Bei dieser Bilanz wurden die auf den Orthofotos von 1990 deutlich erkennbaren Nutzungsgrenzen gemessen und addiert. Verglichen wurden diese mit dem jetzigen Zustand im Gelände. Bei diesem Vergleich wurden die bereits arrondierten Flächen ausgenommen, da sich hier im Laufe des Verfahrens keine wesentlichen Veränderungen ergeben haben. Die aktuelle Geländeaufnahme ergab Folgendes: Die heutigen Bewirtschaftungseinheiten sind bereits jetzt überwiegend mit dem durch die Wege und Gewässer vorgegebenen Raster identisch. Nur sehr selten (vor allem im Bereich Rechenhausen) findet man (noch) eine deutliche, dauerhafte Nutzungsgrenze innerhalb eines Blockes. Rechnerisch ergibt sich folgendes Bild: Im alten Bestand betrug die Grenzlinienlänge ca. 80 km, im neuen Bestand nur noch knappe 50 km – und dies, obwohl bei der Berechnung des neuen Zustandes sehr großzügig verfahren wurde, indem bei den breiten Brache- und Gewässerstreifen jeweils beide Außengrenzen angerechnet wurden. Trotz der hier schon mit erfassten Biotop-Neuanlagen ergibt sich also ein Verlust von 40% gegenüber dem Zustand vor der Flurneuordnung. An diesem gravierenden Einbruch ändert auch ein Unsicherheitsfaktor von max. 10% nichts, welcher aufgrund von Fehlinterpretationen der Luftbilder in Erwägung zu ziehen ist. Mit diesen Zahlen wird folglich auch die Behauptung im Erläuterungsbericht widerlegt, wonach „(jene Strukturen) an anderen Stellen teilweise wieder neu entstehen oder durch landschaftspflegerische Maßnahmen ausgeglichen werden“.

Zusammenfassung

Die beschriebenen Erkenntnisse lassen sich tabellarisch wie folgt zusammenfassen:

Schlussfolgerungen

Aus den Erkenntnissen – die ohne weiteres auf die meisten anderen Verfahren der Region übertragen werden können – werden die ökologischen Planvorgaben des Wege- und Ge-

wässerplanes nur unvollständig umgesetzt. Insbesondere die Grünlandbilanz entspricht kaum der Realität, aber auch bei den Landschaftselementen besteht eine starke Differenz zwischen Anspruch und Wirklichkeit.

Die Ursachen sind sicher nicht immer unmittelbar bei der Flurneuordnung zu suchen, sondern auch bei den Nutzern und den sich während der Verfahrenszeit ändernden Rahmenbedingungen. Dies entbindet die Flurneuordnungsverwaltung jedoch nicht von der Notwendigkeit, zur Sicherung des ökologischen Wertes und im Hinblick auf erforderliche Ausgleichsmaßnahmen neue, bessere Vorgehensweisen zu entwickeln und zu praktizieren. In jedem Fall müssen Naturschutzverbände und -verwaltung zukünftig verstärkt auch nach der Plangenehmigung mit eingebunden werden, um ein Gegengewicht zu den Begehrlichkeiten der Landnutzer bilden zu können.

6.7.7.1.2 Verfahren Schemmerhofen-Aßmannshardt (Lkr. Biberach)

Das Verfahren „Schemmerhofen-Aßmannshardt“ wurde 1995 angeordnet und hat ein Verfahrensgebiet von 753 ha, wovon 338 ha landwirtschaftliche Nutzfläche sind. Das Gebiet liegt im Naturraum der „Donau-Iller-Lech-Platten“, zeichnet sich durch gute Böden, überwiegend ebenes bis flachwelliges Relief aus und war bereits vor der Flurneuordnung weitgehend ausgeräumt. In der Flurneuordnung wurden insgesamt 26,7 ha Landschaftspflegeflächen ausgewiesen, was ca. 8% der LF entspricht. Der größte Teil davon (17,8 ha) wurde zu Zwecken der Landschaftspflege erworben. Neben Pflanzmaßnahmen und Gewässerrandstreifen ist vor allem die Anlage von Gras-Kraut-Säumen hervorzuheben, die insgesamt 8,1 ha Fläche umfassen und z.T. bis zu 30 m breit sind. Sie wurden mit einer kräuterreichen Wiesenmischung angesät, was gut gelungen ist. Der Erfolg der Maßnahmen wird mit einer Begleituntersuchung verfolgt.

6.7.7.1.3 Verfahren Griesingen (Alb-Donau-Kreis)

Das Verfahren Griesingen hat eine Größe von 524 ha, wurde im Jahr 1993 angeordnet und im April 2001 abgeschlossen.

Flurneuordnungsverfahren Gerabronn-Michelbach/Heide Landkreis Schwäbisch Hall, Gebietsgröße 825 ha											
Bilanz der erfassten Landschaftselemente			Realisierungsqualität der neuen Landschafts- elemente (n=30 von 60)			Länge der Nutzungsgrenzen			Grünlandbilanz *) genaue Ausgangszahlen nicht vorhanden		
Bestand Verfahrensbeginn	Beeinträchtigt/ beseitigt laut Plan	Beeinträchtigt/ beseitigt bei Verfahrensende	vollständig	mangelhaft	fehlend	bei Verfahrens- beginn	bei Verfahrensende	Differenz	Veränderung laut Wege- u. Gew.- Plan	Veränderung bei Verfahrensende	Differenz
223	25	111	6	21	3	80 km	48 km	32 km	+ 16 ha	- 16	- 32 ha
100%	11%	50%	20%	70%	10%	100%	60%	40%	*	*	*

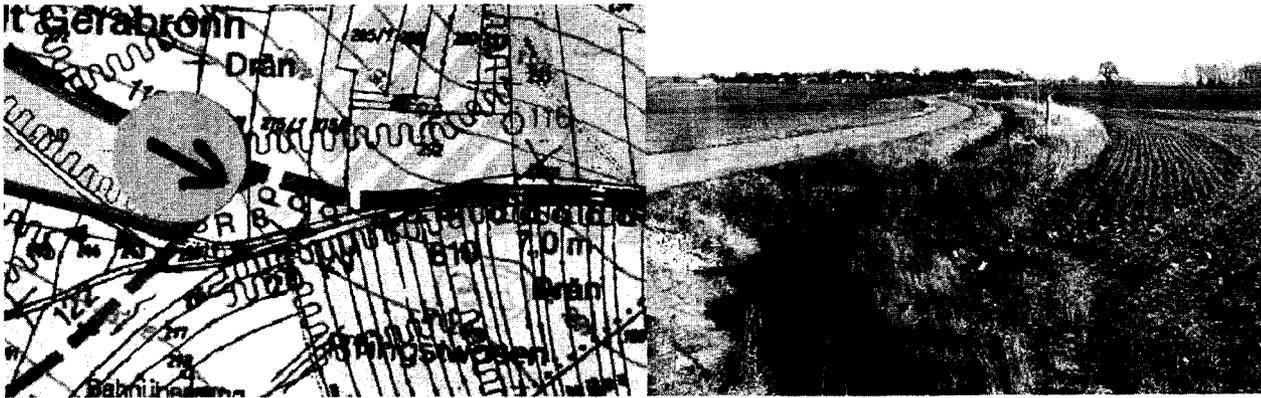


Abb. 12: Bildvergleich Wege- und Gewässerplan Gerabronn (Abschn. 6.7.7.1.1) gegenüber heutigem Bestand (Pfeil im Kreis = Blickrichtung auf dem Foto)

Hier war entlang des Weges ein geschlossener, 7 m breiter Pflanzstreifen vorgesehen. Bestand heute: Keine geschlossene Bepflanzung, Breite ab Bankett maximal 5, ab Grabenmitte 3 m.

Es wurde durch tierökologische Untersuchungen seit 1994 begleitet, diesbezüglich wurden einige Anregungen im Verfahren aufgegriffen. Bei diesem Verfahren zeigte sich jedoch, dass die mit großem Aufwand betriebenen landschaftspflegerischen Maßnahmen (insgesamt 13 ha bzw. 2,5% der Fläche, – davon 4,9 ha naturnahe Bachumgestaltung, 4,2 ha landschaftspflegerische Maßnahmen mit Pflanzung von 300 Bäumen und 5.700 Sträuchern sowie die Bereitstellung von 3,9 ha Feucht- und Storchwiesen) schon nach 1,5 Jahren (Sept. 2002) stark in Mitleidenschaft gezogen waren:

- Ein Landschaftspflegestreifen war umgebrochen,
- Begleitgehölze waren zu dicht gepflanzt,
- Mähgut der Grabenränder und -böschungen lag im Graben,
- einige Gräben waren nicht adäquat gepflegt,
- ein neu angelegter Tümpel zeigte massiven Weidenaufwuchs, eine Pflegeplanung lag nicht vor,
- an einem neuen Tümpel war Entenkirrung ausgebracht.

Diese Stichpunktaufzählung einer kurzen Rundfahrt von einer Stunde im Beisein der Flurneuordnungsverwaltung zeigte, dass die Landschaftspflegemaßnahmen nach Abschluss des Verfahrens nicht adäquat betreut werden.

6.7.7.1.4 Verfahren Haigerloch (Zollernalbkreis)

Ein noch laufendes Verfahren ist das Verfahren Haigerloch (Nord). Es wurde 1992 als Regelflurneuordnung nach §§ 1 und 37 FlurbG angeordnet, die Besitzeinweisung wird voraussichtlich 2005 erfolgen. In diesem Verfahren ist vorbildlich, dass seit 1995 standardisierte ornithologische Probestflächen-Untersuchungen laufen, seit 2001 sogar unter Einbeziehung einer vergleichbaren Referenzfläche außerhalb des Flurneuordnungsgebietes. Mit diesen Untersuchungen konnte nachgewiesen werden, dass die Feldlerche als eine der wichtigsten Indikatorarten der landwirtschaftlichen Nutzflächen an Grenzlinien (wie z.B. Kulturbestandsgrenzen, Richtungswechseln (Vorgewende), Dolinen/Quellstandorten

und Grenzsinken (zwischen Feldern)) eine 2- bis 10-mal so hohe Antreffhäufigkeit hat wie an anderen Stellen. Da das Verfahren nicht abgeschlossen ist, kann noch nicht über die Auswirkungen der Flurneuordnung berichtet werden.

Bedeutsam und für die Praxis von grundlegendem Interesse ist jedoch, dass solche avifaunistischen Untersuchungen standardisiert auf Teilflächen in jedem Flurneuordnungsverfahren durchgeführt werden sollten. Damit kann die nötige Datenbasis für die Beurteilung der ökologischen Auswirkungen bereitgestellt werden, vor allem aber können mit den Ergebnissen die Planungen ökologisch wesentlich ausgewogener und zielführender gestaltet werden.

6.7.7.2 Rheinland-Pfalz

Die rheinland-pfälzischen Beispiele setzen sich zusammen aus innovativen Verfahren (freiwilliger Nutzungstausch Hirschberg, FFH-Gebiet Gönnersdorf/Lissendorf), Verfahren mit naturschutzfachlichem Konfliktpotenzial (Mehrbachtal, Hasselbach-Werkhausen und Wölmersen; Lambsheim-Weisenheim) und der Auswertung von Verfahren, in denen ein Monitoring erfolgte (Walsdorf-Zilsdorf; Bellingen, Rotenhain, Stockum-Püschchen). Bei den noch laufenden Verfahren erfolgten Vor-Ort-Recherchen und Befragungen der Beteiligten.

6.7.7.2.1 Verfahren Gönnersdorf/Lissendorf (Kreis Daun)

Als Pilotprojekt wurde Anfang 2002 ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren nach § 86 Abs. 1, Nr. 1 (Maßnahmen der Landentwicklung) und Nr. 3 (Auflösung von Landnutzungskonflikten) FlurbG in einem 108 ha großen Gebiet eingeleitet. Der Großteil des Verfahrensgebietes ist der EU-Kommission im Jahr 2000 als FFH-Gebiet gemeldet worden.

Der bereits bestehende Nutzungskonflikt zwischen Landwirtschaft und Naturschutz soll im Zuge der Bodenordnung unter Entwicklung eines FFH-verträglichen Bewirtschaftungskonzeptes entschärft werden.

Schutzzweck des FFH-Gebietes ist der Erhalt eines typischen Kulturlandschaftsausschnittes innerhalb der Dollendorfer Kalkmulde mit einem Landschaftsmosaik aus Hecken, Wiesen, Äckern, Kalkmagerrasen, Brachen, Felsen und Wäldern.

Gekennzeichnet ist das Gebiet von einer extremen Eigentumszersplitterung. Die durchschnittliche Flurstücksgröße beträgt 0,25 ha bei einer Gesamtzahl von 440 Flurstücken. Die Schläge sind im Mittel 1,4 ha groß und weisen eine Länge von ca. 220 m auf. Es liegt überwiegend Urvermessung vor. Ein öffentliches Wegenetz ist nur bruchstückhaft vorhanden. Die landwirtschaftliche Nutzung richtet sich heute weniger nach den Parzellengrößen als nach den standörtlichen Gegebenheiten. Tiefgründige, lehmige Standorte werden beackert, flach gründigere steinige Standorte werden als Mähwiesen genutzt. Vom Relief nicht befahrbare Hänge dienen als reine Weiden.

Ziele der Bodenordnung sind:

- Die Nutzungsentflechtung zwischen Landwirtschaft und Landespflege unter Beachtung der FFH-Richtlinie,
- eine Förderung der natürlichen Strukturen der Gemarkung unter Ausnutzung aller Förderprogramme sowie des Vertragsnaturschutzes,
- die Verbesserung der Agrarstruktur durch Zusammenlegung, Formverbesserung und Erschließung unter Einhaltung der FFH-Verträglichkeit,
- eine wesentliche Senkung der Kosten für die Bewirtschaftung, Wirtschaftsführung und Produktion in der Zukunft,
- die Unterstützung bei der Umsetzung kommunaler Vorhaben (Baugebiet, Förderung des Tourismus),
- Flächenbereitstellung für das Ökokonto der Gemeinden und Maßnahmenträger,
- eine komplette Neuvermessung mit vollständiger Abmarkung in der Ortslage und Abmarkung der Feld- und Waldlagen soweit zweckmäßig und erforderlich.

Positive Ansätze des Verfahrens aus naturschutzfachlicher Sicht:

- Integration eines zu erstellenden Managementplanes für das FFH-Gebiet in das laufende Verfahren,
- Integration der Vorgaben des Verschlechterungsverbot und der Verträglichkeit nach der FFH-Richtlinie,
- Sicherung und Optimierung der Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-Richtlinie,
- Stärkere Einbindung des Vertragsnaturschutzes und der Agrarumweltprogramme; aktive Werbung bei den Teilnehmern und Bewirtschaftern bzw. Berücksichtigung bei der Zuteilung,
- Einbindung eines LIFE-Projektes (Trockenrasen in Rheinland-Pfalz) mit Integration von Flächenankäufen, Maßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit,
- keine Eigenleistung der Teilnehmer (Eigenanteil der Teilnehmer übernimmt das Land).

Kritikpunkte:

- Agrarstrukturverbesserung ist als gleichwertiges Ziel der Bodenordnung vorgegeben, obwohl eine Agrarstruktur besteht, die kaum verändert werden soll. Zielführend wäre eine dauerhafte Absicherung der *bestehenden*

Agrarstruktur durch Regelung der Eigentums- und Pachtverhältnisse.

- Nach ersten Überlegungen sollte ein „Runder Tisch“ das Verfahren beratend begleiten und im Sinne einer Agenda 21 die Bürger und Interessensgruppen stärker einbinden. Dieser Runde Tisch ist aus verschiedenen Gründen nicht zustande gekommen.
- Trotz der Bedeutung des Gebietes als typischer Kulturlandschaftsausschnitt fehlt eine systematische Erfassung (historischer) Kulturlandschaftselemente.

Weitere Schlussfolgerungen:

- Bei Verfahren, die nicht in erster Linie der Verbesserung der Agrarstruktur, sondern zur Lösung von Landnutzungskonflikten oder naturschutzfachlichen Zielen dienen, sollten die Teilnehmer generell keinen Eigenbeitrag leisten müssen. Hier wäre ggf. eine Änderung der §§ 86 und 91 FlurbG notwendig, um eine klarere Abgrenzung von Verfahren zur Verbesserung der Agrarstruktur und von Verfahren aus naturschutzfachlichen Gründen zu erreichen.
- Die Idee des „Runden Tisches“ ist in weiteren Pilotprojekten oder ähnlich gelagerten Konfliktverfahren – v.a. bei größeren Verfahrensgebieten – fortzuführen.
- Neben der Erfassung und Bewertung biotischer und abiotischer Faktoren sollte in Verfahren, in denen es um den Erhalt typischer Kulturlandschaftsausschnitte geht, auch eine systematische Erfassung und Bewertung (historischer) Kulturlandschaftselemente erfolgen, die oftmals auch eine hohe naturschutzfachliche Bedeutung haben.

6.7.7.2.2 Verfahren Mehrbachtal, Hasselbach-Werkhausen und Wölmersen (Kreis Altenkirchen)

Bei den im räumlichen Zusammenhang liegenden Verfahren handelt es sich um beschleunigte Verfahren nach § 91 FlurbG, die eine Verbesserung der Agrarstruktur zum Ziel haben. Das Verfahren Hasselbach-Werkhausen umfasst ca. 400 ha, das Verfahren Mehrbachtal ca. 800 ha. Eine vorläufige Besitzeinweisung ist weitgehend erfolgt.

Hier entwickelte sich in den vergangenen zwei Jahren ein heftiger Disput zwischen Unterer Landespflegebehörde und örtlichen Naturschutzverbänden auf der einen Seite und dem zuständigen Kulturamt auf der anderen Seite. Auslöser waren die Berücksichtigung und der Ausgleich von Saumstrukturen.

Typisch für die ortsnahen Lagen und die Tallagen der betroffenen Gemeinden ist eine kleingekammerte Grünlandnutzung unterschiedlicher Intensität mit festen Zäunen aus Eichenspaltholz – teilweise auch in Form von Zaun-Doppelreihen. Das Kulturamt Westerburg lehnte eine Bewertung im Rahmen der Eingriffsregelung ab, mit dem Hinweis auf eine Ausnahmeregelung für Weidezäune im Landespflegegesetz. Eine Erheblichkeit und Nachhaltigkeit der Beeinträchtigung wird verneint.

Von Seiten der Naturschutzverbände und der Landespflegeverwaltung wurden folgende Einwände erhoben:

- Nicht ausreichende Bewertung faunistischer Aspekte (an den Beispielen Rotmilan, Neuntöter, Wiesenpieper und Feldhasen),

- fehlende Berücksichtigung und Ausgleich von Kleinstrukturen (Böschungen, Säume, Zäune, Einzelgehölze). So wurden im Gebiet Mehrbachtal weitere 11.200 lfd. Meter Krautsäume und im Verfahren Hasselbach-Werkhausen weitere 25.500 lfd. Meter Säume unterschiedlichster Breite und Qualität kartiert,
- fehlende Erhebung von Bachufergehölzen,
- fehlende Erfassung floristischer Besonderheiten in Säumen und Unterzaunstrukturen (z.B. mit Vorkommen von Geörhtem Habichtskraut (Rote Liste 2), Breitblättrigem Knabenkraut (Rote Liste 3) und weiteren Magerkeitszeigern) und deren Bedeutung als Refugialbiotop und für die Wiederbesiedlung der umgebenden Wirtschaftsbiotope,
- nicht ausreichende Berücksichtigung von gesetzlich geschützten Biotopen und der Planung vernetzter Biotopsysteme.

Vor-Ort-Besichtigung von Beispielen:

- Ein ca 6 ha großes Grünlandareal am Südrand des Ortes Rettersen (Verfahren Mehrbachtal) mit Quellen, Quellbächen und kleinstrukturierter Grünlandnutzung sowie ca. 2,5 km festen Zäunen aus Eichenpfählen wurde als eine Fläche neu zugeteilt. Mit dem Abbau der alten Zaunanlagen wurde bereits begonnen. Eine Berücksichtigung der Zielsetzungen in der Planung vernetzter Biotopsysteme (Entwicklung von Quellen und Quellbächen, Entwicklung von Nass- und Feuchtwiesen) konnte nicht festgestellt werden. Quellen und Quellbäche wurden nicht als eigene Parzellen abgegrenzt und mit Pufferzonen versehen.
- Im Ölferbachtal südlich von Wölmersen erfolgte bereits 2002 die Neuzuteilung. Kleingekammerte Grünlandnutzung mit Eichenzäunen wurde beseitigt und die Flächen großräumig eingezäunt mit Metallpfählen und Eisenbahnschwellen an Toren und Ecken. Trittschäden durch Überweidung mit einer Mutterkuhherde sind zu erkennen, ebenso punktuelle Eutrophierungen durch Futterstellen. Uferstrandstreifen oder Uferauszäunungen sind nicht zu sehen.

Das Bachtal ist bekannt als Brutgebiet von Wiesenpieper, Rohrammer und Braunkehlchen. Die Planung vernetzter Biotopsysteme stellt das Bachtal zu den Umsetzungsprioritäten des Kreises und fordert den Erhalt und die Entwicklung magerer Wiesen und Weiden mittlerer Standorte, Nass- und Feuchtwiesen sowie naturnaher Bäche und Bachuferwälder. Der Ölferbach wird als Fließgewässer mit besonderer ökologischer Bedeutung bewertet.

Im Oktober 2002 entschied das zuständige Landwirtschaftsministerium, dass für die noch laufenden Verfahren ein stimmiges Gesamtkonzept unter Berücksichtigung des Erhaltes und der erforderlichen Neuschaffung von Säumen vorgelegt werden soll. Die finanzielle Förderung von neuen Zäunen soll im Verfahrensgebiet nur für Eichenspaltpfähle gezahlt werden.

Schlussfolgerungen:

- Die landesweit und flächendeckend im Maßstab 1:25.000 vorliegende Planung vernetzter Biotopsysteme wird in den Verfahren nur unzureichend umgesetzt.

- Kartierungs- und Bewertungsdefizite des Kulturamtes konnten nur durch umfassende Ortskenntnis und ehrenamtliches Engagement der Naturschutzverbände teilweise behoben werden.
- Die Bedeutung und Bewertung von Säumen und Zäunen aus ökologischer, kulturhistorischer und landschaftlicher Sicht bedarf einer ausführlichen Diskussion. Eine Ausnahmeregelung bei der Eingriffsregelung kann bei flächendeckender Beseitigung im Rahmen von Flurbereinigerungsverfahren nicht zur Anwendung kommen.
- Landschaftstypische Strukturen sind in Flurbereinigerungsverfahren gesondert zu erfassen und zu bewerten.
- Finanzielle Förderungen der Neuanlage von Zäunen sollte generell nur noch für Eichenspaltpfähle und unter Einhaltung eines Grenzabstandes zu Wegen gezahlt werden. Die Überprüfung der Vorgabe wäre Aufgabe einer ökologischen Bauaufsicht.
- Bei Verlust von linearen Strukturen müssen diese auch wieder in linearer Form auf adäquaten Standorten mit dauerhafter Sicherung (Parzellenausweisung, Grunddienstbarkeit) ausgeglichen werden. Anlage und Erfolg der Strukturen sind im Rahmen eines Monitorings zu überprüfen.

6.7.7.2.3 Freiwilliger Nutzungstausch Hirschberg (Rhein-Lahn-Kreis)

Innerhalb nur eines Jahres wurde das Modellprojekt „Freiwilliger Nutzungstausch Hirschberg“ Ende 2002 zum Abschluss gebracht. Dabei wurden 120 Hektar, die von drei Landwirten in bisher 100 Besitzstücken bewirtschaftet wurden, auf nunmehr 12 Wirtschaftseinheiten mit durchschnittlich 10 ha Größe zusammengefasst (= etwa achtfache Vergrößerung der Wirtschaftseinheiten). Die Verpächter schlossen neue zehnjährige Pachtverträge mit den Bewirtschaftern und erhielten dafür eine einmalige staatliche Prämie von ca. 150 €/ha.

22 Wirtschaftswege mit einer Fläche von 1,65 ha wurden in landwirtschaftliche Nutzung überführt. Auf freiwilliger Basis in Form von zehnjährigen Verträgen zwischen Gemeinde und Bewirtschafter soll der Wegeverlust durch die Anlage von 1,98 ha Krautstreifen entlang von Wegen und Zwickeln kompensiert werden.

Aus Sicht der Beteiligten ergeben sich durch das Verfahren folgende Vorteile:

- Sehr schnelles Verfahren zur Verbesserung der Agrarstruktur,
- hohes Maß an Kooperationsbereitschaft zwischen Pächtern und Verpächtern, die durch die Prämienzahlung erleichtert wird,
- keine Genehmigungen und Beteiligungen der Träger öffentlicher Belange notwendig,
- sehr kostengünstig im Vergleich zu üblichen Verfahren,
- kein Flächenabzug, keine finanzielle Beteiligung der Grundstückseigentümer.

Aus naturschutzfachlicher Sicht sind zum Verfahren folgende Anmerkungen zu machen:

- Beteiligung der Naturschutzverwaltung nur im Rahmen eines Ortstermines; Plangenehmigungen nur für Wegebau in geringem Umfang (660 lfd. M.),



Abb. 13: Freiwilliger Nutzungsaustausch Hirschberg: Beseitigung von Bewirtschaftungshindernissen am neu zugeteilten Ackerrand

- keine Beteiligung von Naturschutzverbänden und interessierter Öffentlichkeit,
- unzureichende naturschutzfachliche Grundlagenermittlung; nach Auskunft örtlicher Naturschützer werden z.B. durch neue Schläge und Wegfall von Wegen Amphibienwanderstrecken zerstört,
- neue Krautstreifen sollen auf Ackerflächen mit Gras angesät und jährlich gemäht bzw. gemulcht werden. Ein naturschutzfachliches Konzept zur Anlage und Unterhaltung ist nicht erkennbar,
- keine Transparenz und Nachhaltigkeit beim Abschluss der freiwilligen Verträge zu den Ausgleichsmaßnahmen; eine dauerhafte Sicherung ist nicht erkennbar,
- ein Teil der vorgesehenen Ausgleichsflächen besteht aus bereits existierenden Zwickeln und Randstrukturen,
- wegfallende Säume, Randstrukturen und Nutzungsgrenzen außerhalb der wegfallenden Wege wurden nicht erfasst und bewertet,
- schleichende Beseitigung von Bewirtschaftungshindernissen (z.B. Obstbäume) erkennbar (s. Abb. 13).

Fazit: Beim vorliegenden Beispiel liegen alle Vorteile auf Seiten der Bewirtschafter und Verpächter. Vorteile oder Verbesserungen auf Seiten der Natur sind nicht zu erkennen. Eine Kompensation der Nachteile ist fraglich. Ohne ein transparentes und dauerhaftes Maßnahmen- und Nutzungskonzept für die Kompensationsflächen ist deren Effizienz nicht gewährleistet. Ein Monitoring im mehrjährigen Abstand und eine Bestandserhebung zu Beginn des Verfahrens für das gesamte Gebiet ist unerlässlich. Insbesondere die Herstellung und Entwicklung der Kompensationsflächen muss langfristig kontrolliert werden.

6.7.7.2.4 Verfahren Walsdorf-Zilsdorf (Kreis Daun)

Als Monitoring-Fallbeispiel wurde das Verfahren im Rahmen einer Diplomarbeit an der Fachhochschule Höxter untersucht (KILL 2001). Thema der Arbeit war die Effizienzkontrolle der im Rahmen einer Flurbereinigung ausgeführten Landschaftspflegeanlagen und Ökoflächen.

Das beschleunigte Verfahren nach § 91 FlurbG hatte einen Umfang von 945 ha. Die Anordnung erfolgte 1987. Aufstellung des Zusammenlegungsplanes und vorläufige Besitzeinweisung erfolgten 1992, ebenso die Übergabe der Ökoflächen an die Landesforstverwaltung. 1994 erfolgte die Schaffung der Landespflegeanlagen mit anschließend dreijähriger Pflege. 1998 wurden die Anlagen der Gemeinde übergeben. Im gleichen Jahr erfolgte auch die Schlussfeststellung. Die Effizienzkontrolle fand von Mai bis August 2001 statt.

Ziel des Verfahrens war die Verbesserung der Agrarstruktur. Trotzdem gilt das Verfahren als naturschutzfachliches Vorzeigeverfahren, weil im großen Umfang Flächenankäufe für Naturschutzzwecke (alleine 36,6 ha für NSG und Pufferzonen) und aktive und erfolgreiche Werbung für Vertragsnaturschutz betrieben wurde.

Anmerkungen zum Verfahren:

- Trotz fast ausschließlicher Grünlandnutzung mit hohem Anteil an Extensivgrünland von Kalk-Halbtrockenrasen über artenreiche Berg-Mähwiesen und Feuchtwiesen bis hin zu Kalkniedermooren (Davallseggenrieden) wurde bei der Landschaftsbewertung durch das Kulturamt keine qualitative Grünlanderfassung erstellt.
- Von ursprünglich 53 ha geplanten Drainagen wurden nach Intervention der Landespflegebehörden 33 ha (= 3,5% der Verfahrensfläche) sog. „Bedarfsdrainagen“ überwiegend im Grünland genehmigt und ausgeführt (s. Abb. 7), finanziert durch die Flurbereinigungsbehörden. Hinzu kommt ein nicht quantifizierter Anteil von nicht genehmigten Drainagen im Grünland auf privat zugeteilten Flächen, der z.T. zeitgleich mit den genehmigten Drainagen erfolgte.
- Der Kompensationsfaktor für die Drainagen beläuft sich auf 10:1, d.h. für 33 ha Drainagen sollten 2,7 ha Grünland wiedervernässt werden, auf 0,6 ha Hecken und für 0,2 ha eine Baumreihe angelegt werden. Auf die gezielte Wiedervernässung wurde verzichtet, da neue Drainagestränge in der ausgewählten und angekauften Feuchtwiese endeten (Problem des Eintrags von nährstoffbelastetem Drainagewasser). Die Fläche wurde einer un gelenkten Sukzession überlassen.
- Bei Grabenräumungen als Ausbaumaßnahme sind ökologische Aspekte nicht berücksichtigt worden (s. Abb. 11).

Fazit Landespflegeanlagen: Von 30 vorgesehenen Landespflegeanlagen wurden 20 entsprechend der Planung ausgeführt, 7 wurden modifiziert ausgeführt und 3 nicht ausgeführt. Die Übergabe der Landespflegeanlagen an die Ortsgemeinde sieht der Autor kritisch, da die Gemeinde seiner Meinung nach nicht in der Lage ist, die Anlagen zu pflegen (z.B. notwendiger Baumschnitt bei Obstbaumalleen).

Fazit Ökoflächen: Mit Haushaltsmitteln der Landeskulturverwaltung wurden 25,7 ha sog. „Ökoflächen“ erworben, die über die Landespflegeanlagen hinaus angekauft wurden. Dabei handelte es sich um 24,9 ha Feuchtrünland und Kalkmagerrasen und 0,8 ha angeschütteter Damm. Trotz intensiver Bemühungen der Forstverwaltung konnte für 7 von 16 Flächen (7,6 ha) kein Bewirtschafter entsprechend der Bewirtschaftungsauflagen gefunden werden. Da die

Forstverwaltung über keine eigenen Mittel zur Pflege verfügt, sind die Flächen seit der Zuteilung verbracht und be-
ginnen zu verbuschen.

Fazit des Autors: „Für die Flurbereinigung mag zwar mit der Schlussfeststellung das Zusammenlegungsverfahren beendet sein, jedoch sollte neben der Planung und Durchführung die Gewährleistung der Pflege stärkere Priorität besitzen.“

6.7.7.2.5 Verfahren Bellingen, Stockum-Püschchen (Westerwaldkreis)

Die Verfahren nach § 1 FlurbG in den Gemarkungen Bellingen und Stockum-Püschchen am Rande des Hohen Westerwaldes wurden 1986 eingeleitet, 1994 erfolgte der Besitzübergang und 1995/96 wurden die Maßnahmen der Flurbereinigung abgeschlossen. Bei den Gemarkungen handelt es sich um eine grünlandgeprägte, offene Kulturlandschaft mit großflächig vorhandenen Extensivgrünlandbereichen aus Mähwiesen, Borstgrasrasen, Arnikatriften, Feuchtwiesen, Nasswiesen und Kleinseggen Sümpfen. Dokumentiert zu Beginn des Verfahrens sind Brutvorkommen von Bekassine, Braunkehlchen, Wiesenpieper, Raubwürger und Neuntöter sowie eine artenreiche Insektenfauna mit zahlreichen typischen Offenlandbewohnern – u.a. der FFH-Art Dunkler Moorbläuling (*Maculinea nausithous*).

Aus Sicht der Naturschützer befanden sich ein Großteil der Flächen vor der Umsetzung der Flurbereinigung in einem optimalen Zustand (GNOR 1992). Aufgrund der besonderen Situation und der Proteste von Naturschützern gab das Kulturamt Westerbürg als Modellversuch eine umfangreiche tierökologische Studie in Auftrag (GfL 1991). Als Folge der Studie ergaben sich:

- Änderungen der ursprünglichen Planungen und Reduktion von Maßnahmen (z.B. weitgehender Verzicht auf Drainagen, Reduzierung des Wegebbaus, von Planierungen und Erstaufforstungen),
- Verstärkte Integration des Vertragsnaturschutzes – u.a. der rheinland-pfälzischen Programmvariante zur extensiven Nutzung artenreichen Grünlandes (FUL-2).

In der tierökologischen Studie von 1991 wurden im Hinblick auf die zu erwartenden Wirkungen durch die Maßnahmen der Flurbereinigung wertgebende und empfindliche Tierarten und -gruppen flächendeckend (ausgewählte Brutvogelarten und Amphibien) sowie in neun repräsentativen Probestellen (Reptilien, Tagfalter, Laufkäfer und Heuschrecken) untersucht. Hinzu kam eine vorliegende flächendeckende Biotoptypenkartierung des Landschaftsplanes und eine Landschaftsbewertung des Kulturamtes.

Zehn Jahre nach der Voruntersuchung und fünf Jahre nach Abschluss aller Maßnahmen im Verfahren wurde im Rahmen eines Monitorings eine Wirkungskontrolle durchgeführt (Biotoptypen und ausgewählte Vogelarten flächendeckend, Tagfalter und Heuschrecken halbquantitativ, Laufkäfer quantitativ in Probestellen (GfL 2002)).

Die Ergebnisse im Bereich Vegetations- und Nutzungsstruktur:

- Aus dem früher kleinparzellierten Nutzungsmosaik sind großflächige, grünlandgeprägte Bewirtschaftungseinheiten geworden; Bestandsunterschiede nivellieren sich,
- Intensivierung der Nutzung durch Drainagen und größere Bewirtschaftungseinheiten,
- Aufforstungen und Feldgehölzpflanzungen z.T. in wertvollen Offenlandbiotopen (Arnikatriften, Feuchtgrünlandbrache),
- positive Veränderungen auf Flächen mit Vertragsnaturschutz (Wiederaufnahme extensiver Nutzungen, Zurückfahren intensiver Nutzungen),
- zunehmende Verbuschung im Bereich extensiv beweideter bzw. brachgefallener (Feucht-)Grünlandbestände.

Ergebnisse Brutvögel:

- Mit Ausnahme der Bekassine ist bei fast allen erhobenen, wertgebenden Vogelarten ein positiver Bestandstrend zu verzeichnen, bedingt durch erhöhte Strukturierung des Offenlandes aufgrund fortschreitender Verbuschung,
- die extensive Weidenutzung (gem. FUL-2) wirkt sich positiv auf Wiesenbrüter aus,
- die Zusammenlegung zu größeren Bewirtschaftungseinheiten führt zum Verlust von Habitaten für die Wiesenbrüter,
- die Beseitigung alter Weidezäune führt zum Verlust lebensnotwendiger Habitatstrukturen,
- in den Feuchtgrünlandbrachen ist derzeit ein günstiger Zustand mit hoher Strukturvielfalt für die betreffenden Vogelarten vorhanden (insb. für Braunkehlchen). Dieser Trend wird sich im Laufe der zunehmenden Verbuschung jedoch (drastisch) umkehren.

Ergebnisse Tagfalter:

- Bestandseinbrüche sind bei den anspruchsvollen Feuchtwiesenbewohnern zu verzeichnen; lokal konnten völlige Bestandsverluste dokumentiert werden,
- besonders betroffen sind die myrmikophilen Offenland-Arten Argus-Bläuling (*Plebejus argus*) und Dunkler Moorbläuling (*Maculinea nausithous*); Ursachen sind die Intensivierung der Wiesennutzung und der Verlust von Kleinstrukturen wie Sickerquellbereiche, magere krautreiche Säume und Erdhaufen der Wirtsameise *Lasius flavus*,
- insgesamt geringere Flugdichte und eine Nivellierung des Artengefüges,
- Verschiebung zu euryöken Arten und Arten der Gehölze und Säume,
- Rückgang auch auf den Vertragsnaturschutzflächen durch Vergrößerung der Schläge, unangepasste Schnittzeitpunkte, Nivellierung des Mikroreliefs durch Abziehen, Walzen, geringe Schnitttiefe und zeitgleiche großflächige Mahd („Ernteschock“).

Ergebnisse Heuschrecken:

- Bei der Heuschreckenfauna lässt sich eine Verschiebung des Artenspektrums hin zu mesophileren Verhältnissen feststellen. Das Einwandern mesophiler Arten wird durch

Veränderungen der Standortbedingungen (z.B. Entwässerungen, Intensivierung der Wiesennutzung) gefördert.

Schlussfolgerungen:

- Trotz der umfangreichen Reduzierung der Eingriffe und der umfangreichen Einführung des Vertragsnaturschutzes (der Anteil an Vertragsnaturschutzflächen – FUL-2 – liegt derzeit bei ca. 150 ha) konnten die erfolgten Eingriffe (Flurbereinigung + Folgewirkungen) nicht vollständig ausgeglichen werden.
- Auch die Kompensationsmaßnahmen entsprachen nicht immer den fachlichen Notwendigkeiten. So wären statt Gehölzanpflanzungen in Feuchtwiesekomplexen Wiedervernässungsmaßnahmen und Pflegemaßnahmen in den Feuchtrache-Komplexen, die Wiederherstellung von Offenland und die Optimierung der Durchgängigkeit der Offenlandkomplexe ein adäquater Ausgleich gewesen.
- Die Entwässerungsmaßnahmen im Rahmen des Verfahrens und ggf. auf private Initiative hin haben zentrale und nachhaltige Bedeutung für die festgestellten Veränderungen. Es sind Instrumente zu schaffen, solche Maßnahmen in privater Initiative wirksam zu unterbinden. Bei der Ableitung von Maßnahmen für die Landespflege sollte die Wiedervernässung von Offenland (z.B. Entfernung von Drainagen, Schließen von Gräben, Anheben von Fließgewässersohlen) absoluten Vorrang haben.
- Die Vertragsbedingungen im Rahmen des Vertragsnaturschutzes sind den standörtlichen Gegebenheiten anzupassen.
- In landespflegerisch bedeutsamen Gebieten empfiehlt sich eine Kopplung von Bodenordnung und Vertragsnaturschutz in einem abgestimmten Verfahren.
- Nicht unerheblich sind die Folgen des Programms zur Förderung des Pachttauses nach der Ordnung der Eigentumsverhältnisse. Dabei werden, dem Bodenordnungsverfahren quasi nachgeschaltet, noch Kleinstrukturen beseitigt und Standorte nivelliert. Da dieses Vorgehen auf privatrechtlicher Ebene abläuft (vergleichbar dem „freiwilligen Nutzungstausch“), werden diese Eingriffe nicht erfasst und ausgeglichen. So wurde im Verfahren die durchschnittliche Besitzstückgröße von 0,17 ha auf 2,31 ha erhöht. Im anschließenden Land- und Pachttauschförderprogramm wurde die durchschnittliche Bewirtschaftungsgröße weiter auf 11 ha gesteigert (KUNZ & STAUBUS 1996). Dies ist eine Steigerung um das 64fache!

6.7.7.2.6 Verfahren Lamsheim-Weisenheim (Kreis Bad Dürkheim)

Der Raum Bad Dürkheim in der Vorderpfalz ist geprägt von landwirtschaftlichen Dauerkulturen des Wein- und Obstbaus sowie vom Gemüsebau. Sonderkulturen wie Spargel und Niederstamm-Intensivobstanlagen werden zunehmend ermöglicht und gefördert durch landwirtschaftliche Großraumberegnungen. Naturschutzfachlich sind Teile des Naturraumes geprägt von kleinparzellierter Strukturvielfalt mit Streuobstbeständen, Trockenmauern und sommertrockenen Sandbiotopen mit einer umfangreichen Avifauna. So haben Vogelarten wie Wiedehopf, Wendehals und Steinkauz hier bedeutende Brutpopulationen im Bundesland.

Das EU-Vogelschutzgebiet „Haardtrand“ deckt dabei einen Großteil dieser Lebensräume ab.

Ein aktuelles und weitgehend abgeschlossenes Flurbereinigerungsverfahren stellt hier das Verfahren Lamsheim-Weisenheim am Sand nach § 86 Abs. 1 FlurbG mit Schwerpunkt „Agrarstrukturverbesserung“ dar. Eingeleitet wurde das Verfahren mit einer Größe von 182 ha im Jahr 1998, die vorläufige Besitzeinweisung erfolgte in 2000. Der östliche Teil ist geprägt von Ackerbau und Sonderkulturen, der westliche Teil durch Obstbau.

Landespflegerische Aspekte:

Etwa ein Drittel des Verfahrensgebietes liegt im gemeldeten Vogelschutzgebiet „Haardtrand“. Aus Naturschutzzwecken des Landes flossen ins Verfahrensgebiet in den vorhergehenden Jahren auch Mittel für das „Artenschutzprojekt Wiedehopf“.

Der vorgeschriebene Ausgleich für Eingriffe der Flurbereinigung (Beseitigung von Biotoptypen, Versiegelung etc.) wurde erbracht, umfasste aber nur ca. 1,8 ha (= 1 % des Verfahrensgebietes). Zusätzliche Mittel (wie z.B. Ökoflächen-Ankauf der Kulturverwaltung) standen nicht mehr zur Verfügung. Erst durch die umfangreiche Beteiligung externer Akteure und Finanzierungsquellen (Ökokontoflächen der Gemeinden Lamsheim und Weisenheim, Biotopvernetzungsflächen der Kreisverwaltungen Bad Dürkheim und Ludwigshafen, Landesforstverwaltung, BUND) konnte eine quantitative Aufwertung der Landespflege in der Bodenordnung erreicht und der Anteil der zu Naturschutzzwecken gekauften Flächen auf ca. 12 ha (= 6,7% der Fläche) erhöht werden. So konnte z.B. entlang der Isenach – einem prioritären Raum in der Planung vernetzter Biotopsysteme – ein durchgehender Uferrandstreifen ausgewiesen werden. Die Anlage von Uferrandstreifen stellt jedoch keinen adäquaten Ersatz für den Verlust von Offenland-Lebensräumen wie Streuobstwiesen und trockenen Sandgebieten dar. Auch stellt die (z.T. auch vor dem Einleitungsbeschluss durchgeführte) Rodung von Streuobstwiesen und deren Umwandlung in intensive Gemüsebauflächen keinen Eingriff dar, sondern fällt unter „ordnungsgemäße Landwirtschaft“.

Als problematisch erachten sowohl die Naturschutzverbände als auch die Landeskulturverwaltung den „Pflegenotstand“ bei den neuen Landespflegeanlagen. Reichen die Finanzmittel gerade noch für den Ankauf und die Herrichtung von Anlagen aus, so fehlt i.d.R. das Geld für die nachhaltige Instandhaltung – insbesondere wenn es sich um kulturbedingte Biotoptypen wie Streuobstwiesen und Sandbiotope handelt. Von den Naturschutzverbänden wird zudem bemängelt, dass Ausgleichsflächen häufig entlang von (viel befahrenen) Wegen angelegt wurden und z.T. als Lagerplätze missbraucht wurden.

Beregnung:

Besonders problematisch sind die Auswirkungen auf den neu zugeteilten landwirtschaftlichen Flächen. Zeitgleich mit den Maßnahmen der Bodenordnung wurden hier Maßnahmen des Beregnungsverbandes umgesetzt. Mit der Beregnungsfähigkeit der Flächen änderte sich auf vielen Flächen

sofort die Art und Intensität der landwirtschaftlichen Nutzung. Obstanlagen wurden gerodet und durch Sonderkulturen ersetzt. Das ehemals vorhandene, unterschiedliche Nutzungs mosaik der Landschaft wird sukzessive verdrängt. So wurden die Obstbauflächen im Ostteil stark reduziert bzw. im Block angelegt. Im Westteil sind weitere Rodungen zu erkennen. Charakteristische Vogelarten wie Wiedehopf, Neuntöter, Steinkauz, Wendehals und Gartenrotschwanz haben in ihrem Brutbestand abgenommen oder ziehen sich aus diesem Gebiet ganz zurück.

Bei der Beregnung arbeiten Kulturamt sowie Wasser- und Bodenverband oftmals Hand in Hand. Das Kulturamt trifft Absprachen mit dem Beregnungsverband über Notwendigkeit und Dringlichkeit, leugnet aber jede Verantwortung für die anschließenden Folgen (SCHROEDER 2002).

Sowohl die Bodenordnung als auch die Beregnung werden staatlicherseits massiv gefördert. So sind im Raum Lambsheim im Jahr 2001 die Beregnungsanlagen auf 380 ha mit 5,2 Mio. DM aus EU-Mitteln, der Gemeinschaftsaufgabe GAK und Landesmitteln gefördert worden. Erst diese Förderung macht den Ausbau des Beregnungsnetzes und die anschließende Intensivierung der Nutzung wirtschaftlich interessant (SCHNEIDER 2002). So beläuft sich der Anteil der Beregnungsfläche in der Vorderpfalz auf 13.000 ha und ist damit identisch mit dem Anteil der Gemüsebaufläche (EYMAEL 2001).

Kompliziert wird es bei den Zuständigkeiten: Während die Flurbereinigung, die von der Landeskulturverwaltung des Wirtschaftsministeriums abgewickelt wird, eine kostengünstigere Ausführung der Anlagen ermöglicht, laufen Genehmigungen und Förderungen für die Anlagen über die Wasserwirtschaftsverwaltung des Umweltministeriums. Dabei werden die Landespflegebehörden des Ministeriums nicht beteiligt, da die Wasserbehörden die Verlegung von Bewässerungsleitungen nicht als Eingriff werten und somit keine Abwägung, kein Ausgleich und keine Verträglichkeitsprüfungen nach BNatSchG und UVP-Gesetz durchgeführt werden (SCHNEIDER 2002).

6.7.7.3 Schleswig-Holstein

6.7.7.3.1 Verfahren Hohner See (Kreis Rendsburg/Eckernförde)

Dem Verfahren ging ein Antrag an die EU zur Förderung des Vorhabens „Sanierung und Entwicklung des Hohner Sees und seiner Umgebung“ voraus. Nach Bewilligung einer EU-Beteiligung von bis zu 750.000 DM in 1985 wurde 1987 das Flurbereinigungsverfahren nach § 86 eingeleitet. Der Hohner See (70 ha) ist ein Flachsee mit Schilf- und Feuchtgrünlandflächen (Kleinseggenrieder, Orchideenwiesen); drei umgebende Hochmoore sind weitgehend kultiviert/degeneriert mit Restarealen typischer Hochmoorvegetation. Die Größe des Verfahrensgebiets betrug 1.473 ha (65% LF, 3% Straßen und Wege, 5% Wasser, 27% unkultivierte Moorflächen).

Besondere Probleme: Einträge von P und N durch Moormineralisation, ungereinigte Haushaltsabwässer sowie Bedrohung der Moorbiotope durch Entwässerung.

Es gibt drei Teilvorhaben:

Biotopsanierung (1.143.802 DM)

- a) Bau von Absetzbecken and Mündungen der drei Vorfluter des Sees,
- b) Maßnahmen zur Verhinderung des Düngemiteleintrages (Ankauf von 256 ha, Biotopprogramme auf 228 ha),
- c) Klärung der Haushaltsabwässer.

Biotopgestaltung und -einrichtung (1.875.648 DM)

- a) Maßnahmen zur Renaturierung des Sees
- b) Regenerations- und Renaturierungsmaßnahmen in drei Mooren; hierzu erfolgte auf insgesamt 900 ha eine Vegetationskartierung der Hochmoorflächen, welche die Grundlage für alle Vernässungs- und Regenerationsmaßnahmen darstellte.

Naturschutzbezogene Bewirtschaftung und Nutzung (1.147.322 DM)

- a) Agrarumweltprogramme und Vertragsnaturschutz (Kosten 1986-1990 von 365.000 DM nicht berücksichtigt, Eigeninitiative des Landes)
- b) Flächenerwerb (s. o.)
- c) Naturschutzorientierte Nutzung und Pflege der Flächen.

Die Gesamtsumme betrug in 1990 4.166.772 DM. Ein zusätzlicher Grunderwerb von 300 ha (3,6 Mio. DM) sowie weitere Ausgaben von 180.000 DM sind vorgesehen. Flankierend erfolgte die Ausweisung von Schutzgebieten, die Regelung der Jagd sowie eine Öffentlichkeitsarbeit.

Eine Effizienzkontrolle für das Flurbereinigungsverfahren im engeren Sinne existiert nicht. Es ist aber einleuchtend, dass die baulichen Maßnahmen für die Punkte 1 und 2 erheblich zur Verbesserung der Wasserhaltung sowie zur Verringerung von land- und hauswirtschaftlichen Nähr- bzw. Schadstoffen beitragen.

Für die Maßnahmen zur Vernässung und Regeneration der Moorhabitats wurden Vegetationskartierungen durchgeführt. Eine Diplomarbeit dokumentierte 1997 die Vegetation. Im Auftrag des Landesamts für Natur und Umwelt wurden 1993 die Brutvögel kartiert und ein Abgleich mit Beständen von 1981 durchgeführt. Diese Kartierung ergab eine Zunahme bei 5 Wasservogelarten, 4 Wiesenvogelarten und 7 Röhrichtbewohnern. Dem steht nur eine Abnahme (Wiesenweihe) gegenüber.

1997 wurde für das Gebiet ein detaillierter Schutz-, Pflege- und Entwicklungsplan (SPEPL) erstellt. Der Flächenkauf durch die Stiftung Naturschutz wurde fortgesetzt (1997 insg. 360 ha), und von den 2.000 ha Fläche sind somit 1.270 ha „gesichert“, das heißt entweder per NSG-Verordnung, Flächenkauf oder Vorhandensein von 15a-Biotopen vor Veränderungen geschützt. Der SPEPL beschreibt in den Entwicklungszielen u.a. den Schutz von Flächen oder aber die Extensivierung der Nutzung auf den landwirtschaftlichen Flächen. Eine Arbeitsgruppe betreut seither das Gebiet und erstellt jährlich Betreuungsberichte (für das NSG Hohner See) mit Maßnahmenlisten, Monitoringergebnissen und Erfolgen.

Fazit: Das Zusammenspiel von Land, EU und örtlichen Akteuren hat hier einen inzwischen 20 Jahre währenden Prozess eingeleitet, der 1987 durch die Eröffnung eines Flurbereinigungsverfahrens die wesentlichen Maßnahmen eingeleitet und die Flurneuordnung durchgeführt hat. Die Nachhaltigkeit der Maßnahmen ist durch das andauernde Engagement der Arbeitsgruppe gesichert.

6.7.7.3.2 Verfahren „Obere Treene-Landschaft“ (Kreis Schleswig/Flensburg)

Mit der „Oberen Treenelandschaft“ entsteht südlich von Flensburg eines der aufwändigsten Naturschutzgroßprojekte des Bundes. Das Projekt hat zum Ziel, die bisherige, durch die Nutzung entstandene Einteilung (durchschnittliche Schlaggrößen 2,5 ha) aufzulösen und eine weitläufige, offene Weidelandchaft mit fließenden Übergängen zwischen den Biotoptypen zu entwickeln.

Das Verfahren schließt 10.329 ha ein; davon umfasst das Kerngebiet (Naturschutzgroßprojekt) 1.986 ha, wovon 40% landwirtschaftlich genutzt sind (Milchvieh, Rindermast), mit einer durchschnittlichen Betriebsgröße von 94 ha. Es ist geplant, das gesamte Kerngebiet (1.986 ha) anzukaufen (bisher gekauft: 852 ha). Um diesen Flächenwerb und -tausch – unter Berücksichtigung agrarstruktureller Erfordernisse – zu realisieren, ist eine Flurneuordnung im Rahmen eines Flurbereinigungsverfahrens nach § 86 unumgänglich. Hierbei wird von den Landwirten der Region positiv die Freiwilligkeit vermerkt, und man ist in der Lage, auftretende Landnutzungskonflikte zwischen Naturschutz und Landwirtschaft einvernehmlich zu lösen.

Es sollen umfangreiche Regelungen der Vorflut erfolgen; eine Pflege der Naturschutzflächen ist durch ansässige Landwirte vorgesehen, ferner sind Direktvermarktung und Naturerlebnispfade als Projektziele geplant.

Geplante Kosten (nur für das Kerngebiet, weitere Kosten bisher nicht quantifizierbar):

Flächenerwerb/langfristige Pacht	7.129.337 €
Biotop ersteinrichtende Maßnahmen	1.342.232 €
Personalkosten	1.006.006 €
Reisekosten	25.565 €
Sachkosten	121.236 €
Pflege- und Entwicklungsplanung	589.858 €
Summe	10.214.234 €

Fazit: Eine Bewertung dieses Verfahrens ist noch nicht möglich, da es erst 2001 eingeleitet wurde. Interessant ist die bewusste Einsetzung des Instruments der Flurbereinigung für umfangreiche Flächenneuordnung für den Naturschutz. Das integrierte Naturschutzgroßprojekt ermöglicht zum einen großen Teil der Finanzen; andererseits ist hiermit zumindest im Kerngebiet ein Monitoring und eine Effizienzkontrolle gewährleistet (s. auch SACH 2001).

6.7.7.3.3 Weitere Verfahren – Kurzfassungen

Im Gebiet der Flusslandschaft Eider-Treene-Sorge (140.000 ha) wurden zahlreiche heutige Naturschutz-Kerngebiete im Rahmen von Flurneuordnungsprojekten geschaffen. Hier

standen letztlich – auch nach anfänglich agrarstrukturellen Planungen – Naturschutzvorhaben (Hochmoore, Niedermoore, Flachseen, extensive Nutzung von Grünland etc.) im Vordergrund.

a) **Rehm-Flehde-Bargen (Kreis Dithmarschen)** – (§ 86) eingeleitet 1992 auf 3.950 ha – einschließlich des Projektes „Lundener Niederung – ein Naturschutzprojekt mit integrierten Entwicklungsansätzen“ (1.079 ha), davon 700 ha Ankauf, Ziel 1.000 ha. Umfangreiche Umleitung der Vorfluter, Verneissung ehemaliger Moorflächen bzw. eines Sees, Schaffung eines Mosaiks von Moor- und Feuchtgrünlandbereichen mit extensiver Nutzung, natürliche Entwicklung zum Niedermoor auf aufgelassenen Flächen, Erhalt offener Wiesen- und Weidelandchaften u.a. für Wiesenvögel, Naturerlebnispfade, Aussichts- und Beobachtungsturm, Naturzentrum.

b) **Meggerdorf (Kreis Schleswig/Flensburg)** – (§ 1) eingeleitet 1978 auf 2.610 ha. Dieses Verfahren ist ein Beispiel für die Umorientierung des Instruments Flurbereinigung in Schleswig-Holstein von einem rein agrarstrukturellen Instrument zu einem Instrument auch im Dienste des Naturschutzes (s. o.). Letztlich wurde hierin ein Naturschutzgroßprojekt (Alte-Sorge-Schleife) eingebracht und insgesamt 450 ha für den Naturschutz gekauft (s. auch HEMMERLING & JACOBSEN 1994).

c) **Süderstapel (Kreis Schleswig/Flensburg)** – (§ 1) eingeleitet 1937 auf 1.845 ha – auch hier stehen Landwirtschaft und Naturschutz in der Bilanz 50:50; es werden zwei NSGs geplant und umgesetzt und ca. 400 ha für den Naturschutz erworben.

d) **Erfde (Kreis Schleswig/Flensburg)** – (§ 1) eingeleitet 1979 auf 3.475 ha. Auch hier wurden anfangs stark agrarstrukturelle Ansprüche gestellt, letztlich aber zahlreiche Vorteile für den Naturschutz umgesetzt und 300 ha für Naturschutz erworben; die Heckenlänge von 163 m/ha wurde im Verfahren auf 165 m/ha angehoben.

e) **Hohner See (Kreis Rendsburg/Eckernförde)** (s. o.).

In Ostholstein dienten u.a. drei Verfahren dazu, ehemalige Seen wieder herzustellen:

a) **Ratekau (Kreis Ostholstein)** 1984 (§ 86) – Der Ruppertsdorfer See (45 ha) bei Ratekau war zu Beginn des 20. Jahrhunderts schrittweise trockengelegt worden; mit Hilfe großen technischen Aufwands und eines Pumpwerks wurde eine intensive Grünlandnutzung ermöglicht. Ab 1984 wurde die Gemeinde Ratekau „Modellgemeinde Landschaftspflege“ und startete das Projekt „Ruppertsdorfer See“. Mittels eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens wurde der Landkauf und -tausch für das Gebiet des zukünftigen Ruppertsdorfer Sees (20 Grundeigentümer) getätigt. Die einzelbetrieblichen Erfordernisse der Landwirte und das Interesse der Allgemeinheit an einer vielfältigen Kulturlandschaft wurden miteinander in Einklang gebracht. Plangenehmigung 1989, dann Beginn der Erd- und Landschaftspflegemaßnahmen, welche 1990 abgeschlossen wurden. Der Zuzug von Wasservogelarten (Brut- und Rastvögel) wurde dokumentiert.

b) Klenzauer See (Kreis Ostholstein) 2002 (§ 86) – Auch dieser See war zu Beginn des 20. Jahrhunderts trockengelegt und seither landwirtschaftlich genutzt worden. Das Vorhaben der Gemeinde, den See wieder herzustellen, ließ sich nur über Grunderwerb und -tausch realisieren, weshalb 1992 ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren eingeleitet wurde. Planziel war die Wiederherstellung des 9 ha großen Sees und landschaftspflegerische Begleitmaßnahmen. 1996 erreichte der See seine vorgesehene Größe.

„Nach der Anlage des Mönchsneverdorfer Teiches in Schönwalde und des Ruppertsdorfer Sees in Ratekau ist der Klenzauer See bereits das dritte Seenprojekt in Ostholstein, das im Rahmen eines Flurbereinigungsverfahrens realisiert wurde. Das Projekt Klenzauer See zeigt beispielhaft auf, wie

ziel- und ergebnisorientiert ein modernes Flurneuordnungsverfahren auf den Weg gebracht werden kann“ (Zitat Ingrid Franzen, ehem. Ministerin für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus S-H).

c) Mönchsneverdorfer Teich – keine näheren Angaben

6.7.7.3.4 Maßnahmenbilanz Schleswig-Holstein
1987-2001

Jahresbericht über durchgeführte Maßnahmen in FB-Verfahren 1987-2001 (MINISTERIUM F. LÄNDL. RÄUME, LANDESPL., LANDW. U. TOUR. D. LANDES S-H, schriftl. Mitt.):

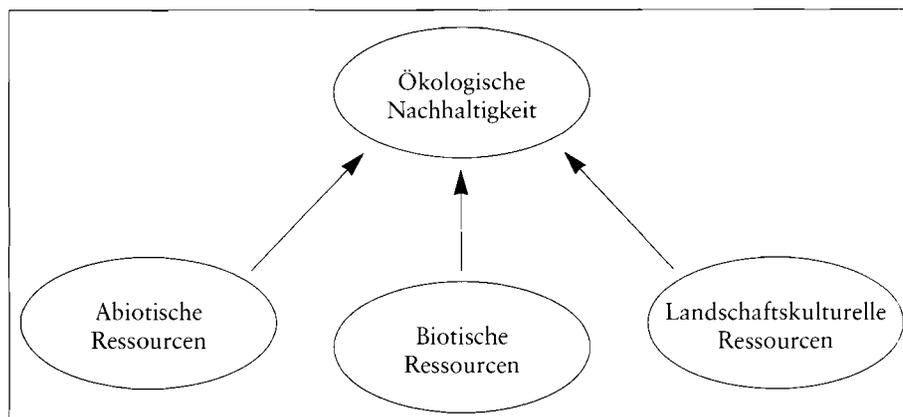
6.7.7.4 Konkretisierung von ökologischen Kenngrößen in zukünftigen Verfahren: Vorschlag für ein Indikatoren-gestütztes Flurneuordnungsverfahren

Die Flurneuordnung gestaltet in großem Umfang die ländlichen Räume: Zurzeit sind z.B. in Baden-Württemberg rund 500 Verfahren mit rund 400.000 ha in Bearbeitung. Mit der Neuordnung und Gestaltung nimmt die Flurneuordnung in starkem Maße Einfluss auf das ökologische Gesicht und Gefüge unserer Landschaften.

Aufgrund der detaillierten Analyse mehrerer Flurneuordnungsverfahren wurde in Baden-Württemberg ein Vorschlag entwickelt, wie künftig die ökologische Nachhaltigkeit in Flurneuordnungsverfahren gesichert werden kann, indem

Maßnahme		Einheit	1987-2001
Anlage v. neuen Teichen, Tümpeln und Wasserflächen	mit Bepflanzung	Stück	389
		ha	72,84
Gestaltung, Verbesserung vorh. Teiche, Tümpel und Wasserflächen	ohne Bepflanzung	Stück	533
		ha	228,15
Verfüllung von Teichen und Kuhlen		Stück	69
		ha	1,46
Anlage neuer Knicks mit Bepfl. (ohne Versetzung)		km	129
Anlage von Reihenpflanzungen ein-, zweireihig	auf vorhandenem Wall	km	312
	ebenerdig	km	245
Anlage von Reihenpflanzungen mehrreihig	ebenerdig	km	72
Baumreihen		km	78
Bewachsener Knick	Versetzung	km	103
	Beseitigung	km	22
Unbewachsener Wall	Versetzung	km	19
	Beseitigung	km	4,8
Flächenbepflanzung/Feldgehölze		Stück	598
		ha	92,34
Landesbereitstellung für sonst. Zwecke des Naturschutzes und Landschaftspflege		ha	3.566
Landesbereitstellung für Aufforstung		ha	43,7
Gewässerausbau	mit Bepflanzung	km	39,9
	ohne Bepflanzung	km	54,7
Bepflanzung an vorhandenen Gewässern		km	9,93
Gewässerrandstreifen		km	109
Grenzgräben	Ausbau	km	226,6
	Verfüllung	km	115
Rohrleitung ab 20 cm Durchmesser	Ausbau insgesamt	km	5,9
	davon Ersatz für abhängige Leitungen	km	2,9
Wegebau unbefestigt oder nur Erdbau hergestellt		km	5,9
Wegebau Bitumen einschl. Betonvollbahnen		km	380,9
Wegebau Betonspurbahnen		km	323,35
Wegebau Schotter/Grund		km	186,24

Abb. 14: Die ökologische Nachhaltigkeit basiert auf den drei Säulen der verschiedenen Ressourcenbereiche



von Beginn an aussagekräftige Indikatoren für alle Ressourcenbereiche erfasst und als wesentliche Planungsgrundlage berücksichtigt werden. Nachfolgend wird dieser Vorschlag in Kurzform dargestellt.

Bislang erfolgt im Rahmen der Flurneuordnung eine standardisierte Landschaftselemente-Bewertung, eine Beteiligung der TÖB zum Wege- und Gewässerplan sowie fallweise eine vertiefte ökologische Untersuchung. Eine systematische Erfassung und Prüfung im Sinne einer ökologischen Nachhaltigkeit ist nicht vorgesehen.

Ökologische Nachhaltigkeit basiert auf drei Ressourcenbereichen (Abb. 14): Den abiotischen Ressourcen, den biotischen Ressourcen und den landschaftskulturellen Ressourcen. Die abiotischen Ressourcen beinhalten Boden, Wasser, Luft und Energie – davon ist für die Flurneuordnung der Beitrag zum Schutz von Boden (z.B. Bodenerosion) und Wasser (z.B. Nährstoffeintrag in Gewässer) relevant. Bei den biotischen Ressourcen sind für die Flurneuordnung die Bereiche Flora und Fauna relevant (Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt). Im Bereich der landschaftskulturellen Ressourcen sind die Landschaftselemente und Extensivnutzungsflächen relevant.

Zur Entwicklung von ökologischer Nachhaltigkeit müssen die verschiedenen Bereiche systematisch geprüft werden. In einigen Bereichen wird damit kein großer Zusatzaufwand verbunden sein, da ohnehin Karten vorliegen oder erstellt werden (z.B. Karten zur Verteilung von Nutzungen). In anderen Bereichen ist zusätzlicher Aufwand erforderlich – dieser lässt sich jedoch durch ein standardisiertes Vorgehen und z.T. eine Beschränkung auf Indikatoren in Grenzen halten.

Es wird vorgeschlagen, Indikatoren-gestützte Flurneuordnungsverfahren zur Entwicklung von Nachhaltigkeit (IFEN) zu entwickeln und in der Praxis einzusetzen. Die Indikatoren haben dabei folgende Aufgaben:

- Aufnahme und Beschreibung des Status quo,
- Planungshilfe für die Entwicklung von Zielen,
- Darstellung eines ökologischen Wirkungsnachweises.

Mit Hilfe der systematischen Untersuchung der verschiedenen Bereiche ökologischer Nachhaltigkeit kann im Dialog mit den TÖB besprochen werden, welche Indikatoren ggf. vertieft untersucht werden. Das Verfahren soll modular aufgebaut sein, d.h. es soll zum einen Standard-Indikatoren

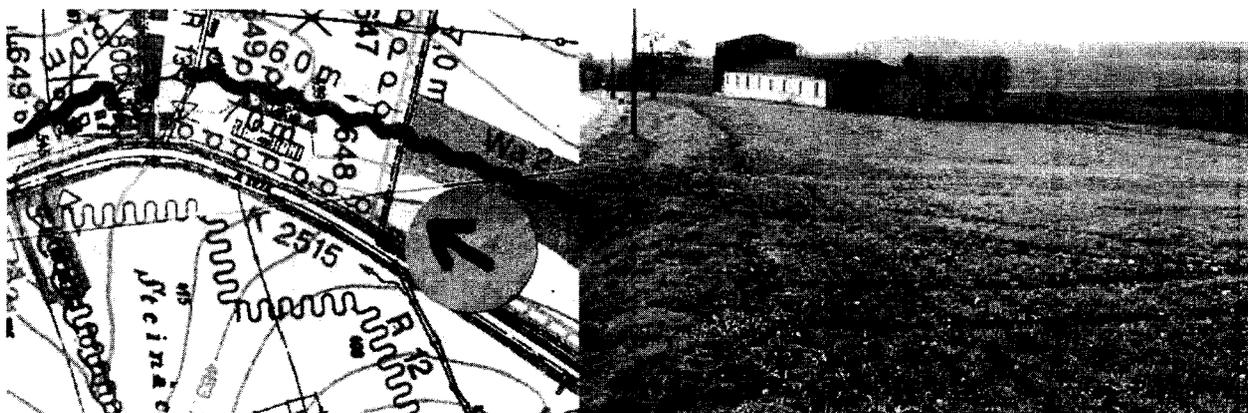


Abb. 15: Bildvergleich Wege- und Gewässerplan Gerabronn (Abschn. 6.7.7.1.1) gegenüber heutigem Bestand (Pfeil im Kreis = Blickrichtung auf dem Foto)

Hier sollte zwischen Bach und Straße Grünland ausgewiesen sowie entlang der Straße eine Baumreihe angelegt werden. Bestand heute: Der Acker besteht nach wie vor, die Pflanzreihe fehlt.

Flurbereinigungsgebiet A-Dorf	Status quo	Planung
landwirtschaftliche Fläche	1.000 ha	1.000 ha
• abiotische Ressourcen		
Boden landwirtschaftliche Nutzfläche	1.000 ha	
Bodenerosion		
davon Gefährdung Wassererosion	53 ha	0 ha
davon Gefährdung Winderosion	0 ha	0 ha
Wasser Gewässerrandlänge		
Uferschutz gewährleistet	2.350 m	2.700 m
Randstreifen zum Schutz vor Nährstoffeintrag notwendig	2.050 m	2.700 m
	300 m	0 m
• biotische Ressourcen		
Flora		
ökologisch wertvolle Grünlandfläche		
– Wertstufe 1	20 ha	30 ha
– Wertstufe 2	50 ha	100 ha
– Wertstufe 3	200 ha	300 ha
ökologisch wertvolle Ackerfläche		
– Wertstufe 1	10 ha	20 ha
– Wertstufe 2	20 ha	100 ha
– Wertstufe 3	400 ha	600 ha
Fauna		
Siedlungsdichte von		
– Feldlerche	2,1 P/10 ha	2,5 P/10 ha
– Grauammer	0,1 P/10 ha	0,5 P/10 ha
– Goldammer	1,3 P/10 ha	1,3 P/10 ha
– Braunkehlchen	0	0
• landschaftskulturelle Ressourcen		
Landschaftselemente		
– Hecken	730 lfd. M.	950 lfd. M.
– Feldgehölze	1,7 ha	1,9 ha
– Hochstaudensäume	520 lfd. M.	700 lfd. M.
– etc.

Tab. 6: Checkliste zur Prüfung der ökologischen Nachhaltigkeit (schematischer, unvollständiger Ansatz; hier ist nur das Prinzip einer Checkliste dargestellt)

enthalten, die in allen Verfahren geprüft werden und Zusatzmodule, die nur in bestimmten Verfahren bzw. jeweils bei besonderen Anforderungen zum Einsatz kommen.

Zur Illustration der Ausführungen ist in Tab. 6 als Beispiel eine fiktive Matrix wiedergegeben, die zeigt, wie eine solche Indikatoren-gestützte Analyse aussehen kann. Die Parameter ermöglichen dabei eine präzise Darstellung des aktuellen Status quo, die Ableitung von Zielen und die Umsetzung eines ökologischen Wirkungsnachweises. Diese Matrix ist vereinfacht dargestellt und hinsichtlich der Indikatoren noch nicht vollständig. Details zu den einzelnen Indikatoren können an dieser Stelle nicht ausgeführt werden. Der nächste Schritt sollte sein, an einem oder mehreren Beispielfahrern ein übertragbares System von Indikatoren zu entwickeln, das für künftige Verfahren routinemäßig eingesetzt werden kann.

6.7.8 Literaturverzeichnis zu 6.7

BUCHTA, M. (2001): Antrittsrede des neuen Abteilungsleiters Manfred Buchta. – Nachr. d. Landeskulturverw., Heft 36, 3–4

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1998): Leitlinien Landentwicklung. Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten. Beispiele zur nachhaltigen Entwicklung im ländlichen Raum. – Schriftenreihe Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft ARGE Landentwicklung, Heft 18

EYMAEL, G. (2001): Gezielte Großraumbewässerung hilft den Landwirten und dient dem Grundwasserschutz. – Pressemitt. des Min. f. Wirtschaft, Verkehr, Landw. u. Weinbau RLP. Mainz

GESELLSCHAFT FÜR LANDESKULTUR (GfL) (1991): Flurbereinigung Bellingen, Rotenhain, Stockum-Püschchen. Tier-ökologische Untersuchungen. – Unveröff. Gutachten im Auftrag des Kulturamtes Westerburg, Koblenz

GESELLSCHAFT FÜR LANDESKULTUR (GfL) (2002): Bodenordnungsverfahren Bellingen, Rotenhain, Stockum-Püschchen. Bio-Monitoring/Wirkungskontrolle 2001. – Unveröff. Gutachten im Auftrag der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier, Koblenz

- GNOR (1992): SOS Westerwald! Flurbereinigung: ökologische Katastrophe als Preis für ökonomischen Unsinn? – GNOR aktuell 3/92, Nassau
- KULTURAMT PRÜM – GRUPPE 4 (2002): Nutzungsaustausch in der Flurbereinigung – Beispiele aus der Praxis. – Nachr. d. Landeskulturverw., Heft 37, 111–117
- KILL, S. (2001): Effizienzkontrolle der im Rahmen einer Flurbereinigung ausgeführten Landschaftspflegeanlagen und Ökoflächen am Beispiel der Flurbereinigung Walsdorf-Zilsdorf, Kreis Daun. – Unveröff. Diplomarbeit, Uni-GH Paderborn, Abt. Höxter
- KUNZ, M. & K.W. STAUBUS (1996): Umsetzung landespflegerischer Ziele mit Hilfe der Landwirtschaft dargestellt an ausgewählten Bodenordnungsverfahren im Westerwald. – Nachr. d. Landeskulturverw., Heft 26, 40–45
- LANDSCHAFTSVERBAND RHEINLAND (2002): Rheinisches Kulturlandschaftskataster. 11. Fachtagung 25./26. Oktober 2001 in Heinsberg. Tagungsbericht. – Beiträge zur Landesentwicklung 55, Köln
- MELFF (Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei Schleswig-Holstein) (1991): Leitlinien zur Weiterentwicklung der Flurbereinigung (Beschluss der Landesregierung vom 8. Mai 1991). Kiel. 34 p
- MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, VERKEHR, LANDWIRTSCHAFT UND WEINBAU RHEINLAND-PFALZ (1997): Leitlinien „Ländliche Bodenordnung“ in Rheinland-Pfalz. – Mainz
- MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, VERKEHR, LANDWIRTSCHAFT UND WEINBAU RHEINLAND-PFALZ (2001): Programm „ländliche Bodenordnung 2000-2006“ für die Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz. – Nachr. d. Landeskulturverw., Heft 36, 5–9
- MUNF (Ministerium f. Umwelt, Natur u. Forsten Schleswig-Holstein) (1999): Landschaftsprogramm Schleswig-Holstein. Kiel. 150 p
- OSTERMANN, G, I. UNKEL, T. WEBER & A.-R. WINDSCHEIF (2002): Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Kulturamt, FUL-Beratung und Biotopbetreuung im Landkreis Daun. – Nachr. d. Landeskulturverw., Heft 37, 78–89
- PUCHSTEIN, K. (1980): Zur Vogelwelt der schleswig-holsteinischen Knicklandschaft mit einer ornithologischen Bewertung der Knickstrukturen. Corax, 8, 62–106
- SACH, W. (2001): Naturschutzgroßprojekt Obere Treene-landschaft, Schleswig-Holstein. Natur und Landschaft, 76 (9/1), 407–414
- SCHNEIDER, M. (2002): Naturschutzrechtliche und fachliche Anforderungen an die landwirtschaftliche Beregnung aus der Sicht des Umweltministeriums. – GNOR-Info 94, 21–24
- SCHRÖDER, H. (2002): Bodenordnung und Beregnung aus der Sicht des Kulturamts Neustadt. – GNOR-Info 94, 24–25
- WIEGAND, C. (2002): Spurensuche in Niedersachsen. Historische Kulturlandschaftsteile entdecken. – Bausteine zur Heimat- und Regionalgeschichte Bd. 12, Hrsg.: Niedersächsischer Heimatbund, Schlütersche Druckerei und Verlag, Hannover
- WÖBSE, H.-H. (1994): Schutz historischer Kulturlandschaften. – Beiträge zur ländlichen Planung 37, Schriftenreihe des FB Landschaftsarchitektur der Universität Hannover