

# Möglichkeiten der Flurbereinigung zur verstärkten Berücksichtigung des Naturschutzes

Rolf Manger\*

## 1. Einleitung

Einleitend sei mir gestattet, drei Zitate aus der Regierungserklärung des Bayerischen Ministerpräsidenten vom 10. Dezember 1986 wiederzugeben (1):

- "Auch in einer von Technik und Industrie geprägten Welt muß die bäuerliche Landwirtschaft ihren festen Platz haben".
- "Die Staatsregierung wird ihre in Deutschland und Europa vorbildliche Politik zum Schutz von Natur und Umwelt fortsetzen".
- "Die Staatsregierung wird alles tun, was der Stärkung des Zonenrandes, des Grenzlandes und der strukturschwachen Gebiete dient".

Diese wenigen Zitate beleuchten schlaglichtartig die Situation, in die die Flurbereinigung gestellt ist. Ihre drei Hauptaufgaben

- Hilfe für die Land- und Forstwirtschaft durch Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen,
- Förderung der allgemeinen Landeskultur durch landespflegerische Maßnahmen,
- Förderung der Landentwicklung durch Maßnahmen der Dorferneuerung sowie Unterstützung örtlicher und überörtlicher infrastruktureller Maßnahmen

fordern heute mehr denn je komplexes Denken, Planen und Handeln. Nie kann die Flurbereinigung ein Belang allein sehen. Bei der engen Verflechtung gesellschaftlicher Interessen zeigen sich immer Auswirkungen ihrer Planungen und Maßnahmen auf mehrere Bereiche.

## 2. Lage der Landwirtschaft

Zunächst soll auf die Landwirtschaft als einen der Eckpfeiler der Flurbereinigungstätigkeit eingegangen werden:

Die Lage der Landwirtschaft ist heute durch die Überproduktion einer Reihe von Produkten geprägt, die nicht mehr bezahlbar ist und abgebaut werden muß. Nicht nur aus agrar- und gesellschaftspolitischer Sicht, sondern auch aus der Sicht des Naturschutzes ist es erwünscht, dabei

möglichst viele landwirtschaftliche Betriebe zu erhalten. Die Überlegungen zur Produktionsverminderung aus der Sicht der Landwirtschaft sollten mit den ökologischen Überlegungen möglichst harmonisch zeit- und raumgerecht in Übereinstimmung gebracht werden. Der Bayerische Ministerpräsident fordert folgerichtig im "Jahrhundertvertrag für die Landwirtschaft" (2), daß die bäuerlichen Familien etwa ein Viertel ihres Einkommens aus der Vergütung für ihre landeskulturellen und landespflegerischen Leistungen beziehen.

Die Flurbereinigung wird im Rahmen ihrer Möglichkeiten diese Zielsetzungen unterstützen. Sie kann der Landwirtschaft wichtige Hilfen für die notwendige Umorientierung geben.

## 3. Forderungen des Naturschutzes an die Flurbereinigung

Nachfolgend sollen die wichtigsten Forderungen des Naturschutzes dargestellt werden, soweit sie die Flurbereinigung berühren:

### 3.1 Forderungen des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen im Sondergutachten "Umweltprobleme der Landwirtschaft".

Die wichtigsten Forderungen des Sachverständigenrates sind (3):

#### 3.1.1 Biotopverbundsystem

Die zukünftige Agrarlandschaft soll kleinräumig mit einem Netz von Biotopen überdeckt sein oder werden. Hierfür wird ein durchschnittlicher Flächenbedarf von 10 % mit Schwankungsbreiten von 5 % bis über 20 % veranschlagt.

#### 3.1.2 Sicherung ökologisch bedeutsamer Flächen

Ein Ankauf der wichtigsten ökologisch bedeutsamen Flächen und die Übertragung auf geeignete Träger wird gefordert. Hierzu bedarf es eines finanziellen Grundstockes, der mit entsprechenden Mitteln ausgestattet ist und einen geeigneten Flächenvorrat erwirbt.

Vortrag am 23.09.1987 auf dem ANL-Seminar "Flächenumwidmungen in der Agrarlandschaft - Chancen für Gesellschaft, Landwirtschaft und Naturschutz" in Laufen a.d. Salzach

### **3.1.3 Extensivierung der landwirtschaftlichen Bodennutzung und Pflegemaßnahmen gegen Entgelt**

Die landwirtschaftliche Bodennutzung muß extensiviert werden. Die dadurch entstehenden betriebswirtschaftlichen Nachteile und Pflegemaßnahmen im Interesse des Naturschutzes sind den Landwirten angemessen zu vergüten.

### **3.1.4 Erosion**

Der zunehmenden Erosion muß mit allen Mitteln Einhalt geboten werden.

### **3.1.5 Flurbereinigung**

Zur Flurbereinigung unmittelbar fordert der Sachverständigenrat vor allem:

– Die Flurbereinigung soll bei der Durchsetzung des Biotopverbundsystems gegenüber den Landwirten eingesetzt werden. In Landschaftsplänen sollen Biotopverbundsysteme vorgegeben werden, von denen die Flurbereinigungsbehörde nur mit Zustimmung der Naturschutzbehörde abweichen darf.

– Wegen der Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums soll im Flurbereinigungsverfahren ein kostenloser Abzug allein für Naturschutzzwecke von bis zu 3 % von jedem Grundeigentümer verlangt werden können.

– Schlaggrößen von mehr als 10 ha sollen in der Flurbereinigung keinesfalls ausgewiesen werden. Die durchschnittliche Schlaggröße muß weit darunter liegen. Größere Schläge sollen durch die Flurbereinigung wieder geteilt werden.

### **3.1.6 Gesetzesänderungen**

Der Sachverständigenrat verlangt, in das Flurbereinigungsgesetz und das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" mehr umweltpolitische Belange aufzunehmen. Beide Gesetze sollen seinen Vorstellungen entsprechend geändert werden.

## **3.2 Forderungen des Bundes Naturschutz in Bayern**

Auch der Bund Naturschutz in Bayern hat sich in einem Positionspapier mit der Flurbereinigung befaßt (4). Sein oberstes Ziel ist die umweltverträgliche Landnutzung auf der gesamten Fläche. Diese schließt die Sicherung von Biotopen und deren Vernetzung mit ein. Im übrigen fordert der Bund Naturschutz eine möglichst umfassende Beteiligung bei allen Verfahrensabschnitten.

## **4. Was kann die Flurbereinigung für Natur und Landschaft tun?**

Die Bayerische Staatsregierung hat sich erst jüngst in einem Bericht an den Bayerischen Landtag mit der Materie auseinandergesetzt (5). Einer Änderung des Flurbereinigungsgesetzes hat sie eine klare Absage erteilt. Dagegen muß abgewartet werden, ob das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" novelliert wird.

Nachfolgend soll auf der Grundlage der geltenden Gesetze, des erwähnten Berichtes der Bayerischen Staatsregierung (5) und der derzeitigen Verwaltungsanweisungen dargestellt werden, wie in der Flurbereinigung dem gemeinsamen Interesse an der Erhaltung und naturnahen Gestaltung der gewachsenen Kulturlandschaft am besten Rechnung getragen werden kann.

### **4.1 Beteiligung des Naturschutzes**

Die Beteiligung der Behörden und Verbände des Naturschutzes wurde in den letzten Jahren stark intensiviert. Sie dürfte weitgehend zufriedenstellend verlaufen. Zu notwendigen und möglichen weiteren Verbesserungen sind wir grundsätzlich bereit. Allerdings muß von den Vertretern des Naturschutzes eine zeit- und sachgerechte Mitarbeit gewährleistet sein.

### **4.2 Landschaftsplanung in der Flurbereinigung**

Heute ist in jeder anlaufenden Flurbereinigung eine eigene "Landschaftsplanung in der Flurbereinigung" mit den drei Teilen Entwicklung - Gestaltung - Sicherung Standard. Für ältere Verfahren können je nach Bedarf entsprechende Planungen durchgeführt werden.

Die Landschaftsplanung in der Flurbereinigung wird in der Regel an freischaffende Landschaftsarchitekten vergeben. Sie greift, soweit vorhanden, auf die gemeindliche Landschaftsplanung zurück. In die Planung gehen auch die Gesichtspunkte des Erosionsschutzes ein.

Mit der Landschaftsplanung in der Flurbereinigung ist sichergestellt, daß die Belange des Naturschutzes weitgehend beachtet werden.

### **4.3 Allgemeine Grundsätze für die zweckmäßige Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes (Neugestaltungsgrundsätze)**

In die Neugestaltungsgrundsätze gehen die Aussagen der Landschaftsplanung in der Flurbereinigung Stufe 1 Entwicklung ein. Die Flurbereinigungsdirektion trifft grundsätzliche Aussagen, wie die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege zu berücksichtigen sind. Die Neugestaltungsgrundsätze sind Weisungen der Flur-

berreinigungsdirektion, nach denen die Teilnehmergeinschaft ihre Planungen auszurichten hat.

#### 4.4 Plan über die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen

Der Plan über die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen enthält die Aussagen der Stufe 2 - Gestaltung der Landschaftsplanung in der Flurbereinigung. Die in der Flurbereinigung zu erhaltenden und neugeplanten Landschaftsbestandteile sind in ihn aufzunehmen. Hierzu gehören nicht nur die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für etwaige Eingriffe, sondern auch eigenständige landschaftspflegerische Maßnahmen der Flurbereinigung. Flächenbereitstellungen für ökologisch bedeutsame Gebiete können im Plan nachrichtlich dargestellt werden. Der Plan wird vom Vorstand der Teilnehmergeinschaft aufgestellt und bedarf der Feststellung oder Genehmigung durch die Flurbereinigungsdirektion.

#### 4.5 Neuordnung des Grundbesitzes

Bei der Neuordnung des Grundbesitzes hat die Flurbereinigung außerordentliche Möglichkeiten zur Gestaltung von Natur und Landschaft, die es zu nutzen gilt. Besonders folgende Gesichtspunkte sind von Bedeutung:

##### 4.5.1 Unterstützung der Bemühungen zur Verminderung der landwirtschaftlichen Produktion und der Programme des Naturschutzes

Die Verminderung der landwirtschaftlichen Produktion und die Programme des Naturschutzes können von der Flurbereinigung vor allem unterstützt werden, wenn Nutzungsänderungen oder die Extensivierung der landwirtschaftlichen Bodennutzung vorgesehen sind. Ähnliches gilt für die im Jahrhundertvertrag für die Landwirtschaft erwähnten landeskulturellen und landespflegerischen Leistungen.

Die Grundstücke von Eigentümern, die an derartigen Programmen teilnehmen, können in Lagen zusammengelegt werden, die auch für den Naturschutz interessant sind. Voraussetzung ist ein Konzept, das schnelles Handeln im gemeinsamen Interesse von Landwirtschaft und Naturschutz ermöglicht.

##### 4.5.2 Landabzug

Die Bayerische Staatsregierung hat sich gegen die Forderung des Sachverständigenrates ausgesprochen, durch eine Änderung des Flurbereinigungsgesetzes einen unentgeltlichen Landabzug von bis

zu 3 % allein für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu ermöglichen. Die benötigten Flächen sollen möglichst im normalen Grundstücksverkehr erworben werden.

##### 4.5.3 Schlaggröße

Zur Schlaggröße ist zunächst festzustellen, daß diese bei der vielfältigen bayerischen Landschaft häufig durch das Gelände begrenzt wird. Größere Planierungen, wie sie noch vor 20 Jahren vorgenommen wurden, kommen heute nicht mehr in Frage.

In dem Bericht an den Bayerischen Landtag vertritt die Bayerische Staatsregierung die Auffassung, daß Schlaglängen von 400 - 500 m und durchschnittliche Schlaggrößen von 4 - 5 ha grundsätzlich aus ökologischer Sicht akzeptiert werden können. Sind größere Schläge unumgänglich und wird dadurch ein Eingriff in Natur und Landschaft verursacht, soll ein Ausgleich geschaffen werden. Diese Schlaggrößen entsprechen auch aus landwirtschaftlicher Sicht den Anforderungen, die an die Neuordnung des Grundbesitzes zu stellen sind. Betriebswirtschaftliche Untersuchungen haben gezeigt, daß

- die genannten Schlaggrößen im Durchschnitt nicht erreicht werden,
- größere Schläge mit der Ausnahme bei Großbetrieben vielfach nicht erforderlich sind.

Wir sehen deshalb keine allzu großen Probleme, die neuen Grundstücke sowohl landwirtschaftlichen wie ökologischen Erfordernissen anzupassen.

##### 4.5.4 Sicherung ökologisch wertvoller Flächen

Wir sind mit dem Bund Naturschutz einig, daß ökologisch bedeutsame Flächen soweit möglich in der Hand von Landwirten bleiben sollen. Gerade in Zeiten, in denen die Gesellschaft mehr und mehr bereit ist, landespflegerische Leistungen zu vergüten, muß darauf geachtet werden, den Landwirten diese Verdienstmöglichkeiten zu erhalten oder neu zu schaffen.

Nur soweit es aus fachlicher Sicht erforderlich ist, derartige Flächen in das Eigentum von Körperschaften des öffentlichen Rechts oder sonstiger geeigneter Träger überzuführen, soll dies geschehen. Besonders ist dies der Fall, wenn die Flächen durch besondere Maßnahmen umgestaltet werden müssen oder regelmäßig hohe Entschädigungen zu zahlen sind. Gleiches gilt, wenn sich keine Landwirte finden, derartige Flächen zu übernehmen.

Im Flurbereinigungsplan können erforderliche landespflegerische Auflagen entweder durch Festsetzungen mit der Wirkung von Gemeindefestsetzungen oder durch Eintragungen im Grundbuch

gesichert werden. Auch können Auflagen durch privatrechtliche, dinglich nicht abgesicherte Verträge verwirklicht werden. Entscheidend ist, daß den Teilnehmern ein angemessener Ausgleich gegeben wird.

#### **4.6 Landerwerb für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege**

Durch einen rechtzeitigen Erwerb von zum Austausch geeignetem Land können wichtige Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege erreicht werden.

Probleme bereitet aber die Finanzierung. Vielleicht kann bei den sonstigen Maßnahmen der Flurbereinigung noch etwas Geld gespart werden, um zusätzliche Mittel für Naturschutzzwecke abzuzweigen. Der hierbei gegebene Spielraum dürfte aber nur beschränkt sein, weil die Mittel der Flurbereinigung auch in Zukunft für die Rationalisierung der landwirtschaftlichen Bodennutzung eingesetzt werden müssen.

Zu hoffen ist, daß die Ankündigung des Bayerischen Ministerpräsidenten im Jahrhundertvertrag für die Landwirtschaft (2), weitere Mittel für diese Zwecke zur Verfügung zu stellen, in den Haushalt des Freistaats Bayern Eingang finden wird und damit zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen.

#### **4.7 Eigene Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege**

Nach dem Flurbereinigungsgesetz können das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren, das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren und der freiwillige Landaustausch durchgeführt werden, um notwendige Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu ermöglichen. Dieselben Ziele können selbstverständlich auch in der Regelflurbereinigung verfolgt werden.

Die Bayerische Flurbereinigungsverwaltung ist hierzu grundsätzlich bereit. Aber obwohl diese Bestimmungen seit mehr als 10 Jahren im Flurbereinigungsgesetz stehen, wurden sie bisher bei weitem noch nicht hinreichend ausgeschöpft. Dies ist im Hinblick auf das beachtliche Durchführungspotential der Flurbereinigung bedauerlich

#### **5. Verstärkte Berücksichtigung des Naturschutzes und der Landschaftspflege in der Flurbereinigung**

Das soeben Geschilderte ist heute Standard der Flurbereinigung. Wir werden von uns aus bemüht sein, das Wirken der Flurbereinigung für Naturschutz und Landschaftspflege weiter zu vertiefen. Das allein genügt aber nicht. Sollen die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege verstärkt in der Flurbereinigung berücksichtigt wer-

den, bedarf es zusätzlicher Anstrengungen von allen Seiten. Auf folgende Überlegungen will ich Ihre Aufmerksamkeit besonders lenken:

#### **5.1 Verstärkte Zusammenarbeit**

Die Zusammenarbeit zwischen Naturschutz und Flurbereinigung hat sich in den letzten Jahren laufend verbessert. Aber immer noch sind längst nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft. Vielleicht liegt dies daran, daß mancher Vertreter des Naturschutzes noch nicht erkannt hat, welche Möglichkeiten die Flurbereinigung hat, seine Bestrebungen zu unterstützen. Vielleicht ist sich auch mancher Flurbereiner noch nicht klar, daß er gerade im Zusammenwirken mit dem Naturschutz den Wert seines Verfahrens steigern kann.

Typisches Beispiel hierfür ist das Biotopverbundsystem. Obwohl schon seit Jahren von diesem System gesprochen wird, liegen uns heute noch keine Planungen vor. Was wir hier verwirklichen, entsteht überwiegend in der Landschaftsplanung in der Flurbereinigung. Beide Seiten sollten sich überlegen, wie sie allseits verständliche, praktikable, den gemeinsamen Zielen dienende und finanzierbare Lösungen verwirklichen können.

Vergleichsweise sei auf das Verhältnis zwischen Flurbereinigung und anderen öffentlichen Belangen hingewiesen. Autobahnen, Bundesfernstraßen, Staats-, Kreis- und Gemeindestraßen, der Ausbau des Main-Donau-Kanals, der Donau-Ausbau und eine Vielzahl von gemeinnützigen Maßnahmen der Gemeinden werden von den jeweiligen Trägern zusammen mit der Flurbereinigung mit bestem Erfolg für beide Seiten und die Grundeigentümer fast reibungslos durchgeführt. Beim Biotopverbundsystem und bei anderen Planungen und Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege sollte es ähnlich laufen.

Ein weiteres Beispiel: Die Möglichkeit, eigene Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz für notwendige Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege durchzuführen, wird bisher in Bayern viel zu wenig ausgenutzt.

Von beiden Seiten scheint nach wie vor ein erheblicher Nachholbedarf im geistigen Durchdringen der Materie und im planerischen Vollzug vorhanden zu sein.

#### **5.2 Finanzierung**

Für die Finanzierung der Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege gilt ähnliches. Die Flurbereinigung setzt laufend eigene Mittel für diese Maßnahmen ein. Die Ausgaben hierfür sind in den Jahren 1983 - 1986 von 5,9 Mio DM/Jahr auf 16,4 Mio DM/Jahr gestiegen. Doch dies allein genügt nicht. Eine gemeinsame Strategie, wie die auf beiden Seiten vorhandenen Mittel am wirkungsvollsten zum Wohle von Natur und Land-

schaft eingesetzt werden können, tut not. Nur wenn dies gelingt, kann auch die notwendige Akzeptanz bei den Politikern erreicht werden. Diese wird sich letztlich in der Bereitstellung der nötigen Mittel niederschlagen.

## 6. Zusammenfassung

Zusammenfassend bleibt festzustellen, daß sich die Flurbereinigung in den zurückliegenden Jahren in hohem Maße den veränderten agrar- und umweltpolitischen Rahmenbedingungen angepaßt hat. Die Flurbereinigung der auslaufenden 80er Jahre hat anderen Charakter als die der auslaufenden 70er Jahre. Dennoch bleibt viel zu tun, um auf dem eingeschlagenen Weg weiterzugehen. Dies gilt nicht nur für die Flurbereinigung. Auch der Naturschutz sollte das vertrauensvolle Zusammenwirken suchen, das allein befriedigende Ergebnisse erwarten läßt. Dabei eigene Initiativen zu ergreifen und in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz gemeinsam zu verwirklichen, erscheint mir als hohes Ziel.

## Literatur

### (1) DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT (1986):

Politik für Bayerns Zukunft, Regierungserklärung vor dem Bayerischen Landtag am 10. Dezember 1986, Bayerische Staatskanzlei München

### (2) DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT (1987):

Jahrhundertvertrag für die Landwirtschaft, Ansprache am 8. April 1987, Bayerische Staatskanzlei, München

### (3) RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN (1985):

Sondergutachten Umweltprobleme der Landwirtschaft, Bundestagsdrucksache 10/3613 vom 3. Juli 1986

### (4) BUND NATURSCHUTZ IN BAYERN e.V. (1986):

Flurbereinigung - Ökologisch und demokratisch, Pressemitteilung vom 3. November 1986 Nr. 30/86

### (5) BAYERISCHE STAATSREGIERUNG (1987):

Umweltprobleme der Landwirtschaft, Bericht zum Sondergutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen, Bayerische Staatsministerien für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie Landesentwicklung und Umweltfragen Juli 1987

### Anschrift des Verfassers:

Min.-Rat Rolf Manger  
Bayer. Staatsministerium für  
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten  
Ludwigstr. 2  
D-8000 München 22

# ZOBODAT - [www.zobodat.at](http://www.zobodat.at)

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1987

Band/Volume: [3\\_1987](#)

Autor(en)/Author(s): Manger Rolf

Artikel/Article: [Möglichkeiten der Flurbereinigung zur verstärkten Berücksichtigung des Naturschutzes 102-106](#)