Bundesrat Drucksache 125/85

13.03.85

Gesetzesantrag

des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes

A. Zielsetzung

Die Zielsetzung der Flurbereinigung ist insbesondere seit der Änderung des Flurbereinigungsgesetzes im Jahre 1976 nicht mehr primär auf die Verbesserung der Produktions- und Ertragsbedingungen in der Landwirtschaft beschränkt. Es ist heute ihre Aufgabe, unter Berücksichtigung der engen Verbindung zwischen Agrarstrukturverbesserung und Landschaftspflege sowie der ökologischen Ausgleichsfunktion des ländlichen Raumes vielschichtige flächenbezogene Interessen sinnvoll auszugleichen. Insoweit enthält das Flurbereinigungsgesetz bereits einzelne Vorschriften, die spezifisch ökologische Belange betonen. Ein in den letzten Jahren verstärktes und gewandeltes Umweltbewußtsein und die hieraus resultierenden Anforderungen an eine moderne Flurbereinigung machen es erforderlich, die zu berücksichtigenden ökologischen Belange noch weiter zu betonen und zu konkretisieren. Dem dient der Entwurf in erster Linie. Gleichzeitig enthält er Regelungen, die die Stellung der Beteiligten und der nach § 29 des Bundesnaturschutzgesetzes anerkannten Verbände in einem Flurbereinigungsverfahren stärken.

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

B. Lösung

1. Flurbereinigungsverfahren sollen künftig nur dann eingeleitet werden können, wenn das objektive Interesse der Beteiligten an der Durchführung überwiegt.

2. Die Pflicht der Flurbereinigungsbehörde, neue Flurbereinigungen vor der Anordnung auf ihre Umweltverträglichkeit sowie nach Nutzen-Kosten-Gesichtspunkten zu prüfen, wird gesetzlich verankert. Das Ergebnis ist den beteiligten Grundstückseigentümern, Behörden und Verbänden bekanntzugeben.

3. Der Auftrag an die Flurbereinigungsbehörde, das Flurbereinigungsgebiet neu zu gestalten, wird hinsichtlich der Bereitstellung von Flächen für Biotope und Biotopverbundsysteme (naturnahe Flächen) ergänzt. Sie sind in den Wege- und Gewässerplänen mit landschaftspflegerischem Begleitplan aufzunehmen und als gemeinschaftliche Anlagen auszuweisen.

4. Das durch Verzicht auf Landabfindung anfallende Land ist für die Bereitstellung naturnah zu erhaltender Flächen zu verwenden.

5. Durch die Einführung von Beiräten soll die Möglichkeit geschaffen werden, eine Diskussion über den Verfahrensablauf und die Neuordnung zu verbessern und zu versachlichen. Daürber hinaus wird hierdurch die Mitwirkung unterschiedlicher Interessengruppen ermöglicht.

6. Den nach § 29 des Bundesnaturschutzgesetzes anerkannten Verbänden werden Anhörungs- bzw. Beteiligungsrechte bei der Einleitung von Verfahren und bei der Wahl von ehrenamtlichen Richtern des Flurbereinigungsgerichts eingeräumt.

7. Es wird sichergestellt, daß bei der Entscheidung des Flurbereinigungsgerichts auch ein in der Landespflege erfahrener ehrenamtlicher Richter mitwirkt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die vorgeschlagenen Änderungen dürften nicht kostenwirksam sein.

Bundesrat 4 **Drucksache 125/85**

13.03.85

Gesetzesantrag

des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes

DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN
I A 3 - (429/2)

Düsseldorf, den 12. März 1985

An den
Präsidenten des Bundesrates

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat am 12. März 1985 beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Flurbereinigungsgesetzes

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG zu beschließen.

Ich bitte, gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung den Gesetzentwurf in die Tagesordnung der nächsten Plenarsitzung des Bundesrates am 22. März 1985 aufzunehmen.

Rau

(Johannes Rau)

Bundesrat Drucksache 125/85 B (Beschluß)

24.05.85

Beschluß

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes
- Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen -

Der Bundesrat hat in seiner 551. Sitzung am 24. Mai 1985 beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.

Begründung:

Mit dem Änderungsgesetz von 1976 hat die Flurbereinigung einen eigenständigen landespflegerischen Erhaltungs-, Gestaltungs- und Ordnungsauftrag für die land- und forstwirtschaftlich genutzte Landschaft erhalten. Die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege wurden im Gesetzestext fest verankert (im wesentlichen § 37 Abs. 1 und 2). Die bestehenden gesetzlichen Regelungen und die hierzu ergangenen Verwaltungsvorschriften der Länder reichen aus, um auch den stark gestiegenen Ansprüchen von seiten des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege Rechnung zu tragen.

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

Der landschaftspflegerische Auftrag findet jedoch dort seine Grenzen, wo die für landschaftspflegerische Maßnahmen erforderlichen Flächen nicht mehr ohne Verletzung der Eigentumsgarantie nach Artikel 14 GG bereitgestellt werden können.

Dieses Problem der Flächenbeschaffung kann nicht durch vermehrte Planung, die Einführung von Beiräten usw. gelöst werden. Ein wirksamer Schritt, um dieses Nadelöhr der Flurbereinigung zu überwinden, ist allein die Bereitstellung von öffentlichen Mitteln, um in Flurbereinigungsverfahren Flächen für Zwecke der Landespflege ankaufen zu können, wie es bereits jetzt in den meisten Ländern geschieht.

Die beabsichtigte Regelung, das überwiegende objektive Interesse der Beteiligten als Voraussetzung für die Anordnung eines Flurbereinigungsverfahrens zu fordern, führt dazu, daß den hauptberuflichen Landwirten, die praktisch in allen Flurbereinigungsverfahren zahlenmäßig in der Minderheit sind - durchweg aber den größten Teil der Fläche des Flurbereinigungsgebietes bewirtschaften -, die Verbesserung ihrer Betriebsverhältnisse durch Strukturmaßnahmen abgeschnitten wird. Die Maßnahme läuft damit auf einen Stillstand aller bodenordnenden Agrarstrukturverbesserungsmaßnahmen hinaus. Denn aus der Begründung zum Gesetzesantrag wird deutlich, daß die Anordnung nicht - wie formuliert - vom objektiven, sondern vom Interesse der Mehrheit der Beteiligten (subjektives Interesse) abhängen soll. Am objektiven Interesse muß aber festgehalten werden, da die Flurbereinigung nicht nur privatnützig ist, sondern als öffentliche Aufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur (§ 2 FlurbG) und zur Verwirklichung öffentlicher Belange (§ 37) als vordringliche Maßnahme zu betreiben ist. Liegt ein objektives Interesse vor, so erübrigt sich das Verlangen nach einem "überwiegenden" objektiven Interesse.

Eine gesonderte Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Durchführung von Bodenordnungsverfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz ist nicht erforderlich. Die Umweltverträglichkeit wird im Rahmen des nach § 37 FlurbG vorgeschriebenen Abwägungsprozesses und in dem nachfolgenden Planfeststellungsverfahren nach § 41 FlurbG hinreichend geprüft. Da die Auswirkungen der Flurbereinigung auf die Umwelt nicht schon vor der Anordnung des Verfahrens, sondern erst bei der Planung der konkreten Flurbereinigungsmaßnahmen beurteilt werden können, kann die Prüfung der Umweltverträglichkeit sinnvollerweise nur nach der Verfahrensanordnung und dann erst im Rahmen des behördlichen Planfeststellungsverfahrens erfolgen. Die jeder Flurbereinigung vorausgehende umfangreiche agrarstrukturelle Vorplanung enthält im übrigen grundlegende Aussagen zu den landschaftsökologischen Gegebenheiten des Flurbereinigungsgebietes, wobei die Landespflegebehörden und die anerkannten Landespflegeorganisationen beteiligt werden.

Da vor Anordnung von Bodenordnungsverfahren eine agrarstrukturelle Vorplanung durchgeführt wird, sind Aussagen über Notwendigkeit, Art, Umfang, Kosten und Wirksamkeit von Bodenordnungsmaßnahmen vorhanden. Diese Aussagen werden für die Beurteilung der Zweck-Mittel-Relation für ausreichend erachtet. Kosten-Nutzen-Untersuchungen sollten auch aus rechtssystematischen Gründen nicht durch Bundesgesetz den Ländern vorgeschrieben werden.

Dies ist Angelegenheit des Haushaltsrechts der jeweiligen Länder. Der Einsatz staatlicher Fördermittel in der Flurbereinigung sollte nicht der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung unterliegen. Eine detaillierte Kosten-Nutzen-Untersuchung wäre zudem vor der Verfahrensanordnung nicht möglich und würde außerdem gerade dem mit dem Gesetzesantrag verfolgten Ziel einer möglichst ökologischen Ausrichtung der Flurbereinigung zuwiderlaufen, da der damit einhergehende Rückgang des strukturellen Erfolges eine Kosten-Nutzen-Betrachtung verschlechtert.

Die Möglichkeit, in Bodenordnungsverfahren Flächen für Biotope und Biotopverbundsysteme (naturnahe Flächen) bereitzustellen, ist nach der bestehenden Gesetzeslage bereits in dem eigenständigen Auftrag der Flurbereinigungsbehörden zur Landschaftspflege enthalten. Schon jetzt wird dieser Auftrag im Rahmen der gesetzlich zulässigen Möglichkeiten (Eigentumsgarantie) erfüllt. Er kann durch die Bereitstellung von zusätzlichen Mitteln für den Flächenerwerb noch wirksamer gestaltet werden. Die verbale Neuformulierung dieses Auftrags würde nicht zu einer Veränderung des bestehenden Handlungsrahmens führen. Die Hervorhebung der Beachtung von Naturschutzbelangen und der Ausweisung von naturnahen Flächen wäre als öffentliche Aufgabe der Flurbereinigung im übrigen nicht in § 37 Abs. 1, sondern in Absatz 2 aufzunehmen. Denn im Gegensatz zu der im Gesetzesantrag vertretenen Auffassung kann es sich bei der Flächenbereitstellung und Schaffung von vernetzten Biotopen nicht um gemeinschaftliche, sondern nur um öffentliche Anlagen handeln.

Von der Möglichkeit, das durch Verzicht auf Landabfindung anfallende Land für die Bereitstellung naturnah zu erhaltender Flächen zu verwenden, wird schon jetzt weitgehend Gebrauch gemacht. Entscheidend ist auch in diesem Zusammenhang nicht eine Änderung des Gesetzes, sondern die Schaffung von Finanzierungsmöglichkeiten zum Erwerb der durch Landverzicht freiwerdenden Flächen. Nicht vertretbar aber ist das Anliegen des Gesetzesantrags, das nach § 52 anfallende Land ausschließlich für Naturschutzzwecke bereitzustellen, denn es muß auch möglich bleiben, bei Abwägung der jeweiligen Interessen solches Land für agrarstrukturelle und sonstige öffentliche Zwecke zu verwenden, z. B. bei Landverzichten zugunsten Dritter oder bei Unternehmensverfahren nach § 87 ff. zur Verringerung des Landabzugs.

Schon nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen und Verwaltungsvorschriften werden die Landespflegebehörden und die nach § 29 BNatSchG anerkannten Verbände und die sonstigen Landespflegeorganisationen vor und während des Verfahrens fortlaufend beteiligt und in den Entscheidungsprozeß eingebunden. Sollte die in den Ländern bereits geübte Verwaltungspraxis hinsichtlich der Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände wie Träger öffentlicher Belange in Erweiterung der derzeitigen gesetzlichen Bestimmungen gesetzlich festgeschrieben werden, kann das nicht in Spezialgesetzen wie dem Flurbereinigungsgesetz, sondern nur durch eine Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes geschehen.

Die zusätzliche Einführung von Beiräten läßt eine Verbesserung der Planungsqualität nicht erwarten. Es ist vielmehr zu befürchten, daß die Verfahren schwerfälliger und umständlicher werden und sich dabei verzögern und verteuern. Im übrigen besteht angesichts des von den beteiligten Fachbehörden der verschiedensten Disziplinen und von den anerkannten Naturschutzverbänden in das Flurbereinigungsverfahren eingebrachten Sachverstandes kein Handlungsbedarf für die Einsetzung eines Beirats.

Für die Regelung von Eingriffen in Natur und Landschaft und deren Ausgleich in § 37 Abs. 1 besteht kein Regelungsbedarf, da dies bereits im Naturschutzrecht geregelt ist. Eine evtl. weitergehende gesetzliche Regelung müßte nicht im Flurbereinigungsgesetz, sondern im Naturschutzrecht erfolgen.

Die bundeseinheitlich vorgesehene Berücksichtigung von Landschaftsplänen beim Plan nach § 41 ist bei der unterschiedlichen Rechtsqualität der Landschaftspläne in den einzelnen Ländern nicht angebracht.

Das Verlangen, in § 41 Abs. 3 den Planfeststellungsbeschluß in einer Detailfrage einseitig an das Einvernehmen mit einem herausgehobenen beteiligten Träger öffentlicher Belange zu binden, ist gesetzestechnisch bedenklich und mit dem Institut der Planfeststellung nicht vereinbar.

Das Flurbereinigungsverfahren hat als integrale Maßnahme durch schwierige Entscheidungsprozesse den unterschiedlichsten öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen. Aus rechtssystematischen Gründen ist es deshalb nicht vertretbar, den anerkannten Verbänden vorab bestimmte Sonderrechte bei der Wahl von ehrenamtlichen Richtern des Flurbereinigungsgerichts einzuräumen. Der gleiche Anspruch müßte dann auch den Vertretern anderer öffentlicher Interessen (Wasser, Straßenbau, Energieversorgung usw.) eingeräumt werden.

Anlage

Entwurf

eines Gesetzes zur Änderung des Flurbereinigungsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Flurbereinigungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 546), zuletzt geändert durch das Grunderwerbssteuergesetz vom 17. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1777), wird wie folgt geändert:

1. § 4 erhält folgende Fassung:

§ 4

(1) Die obere Flurbereinigungsbehörde kann die Flurbereinigung anordnen und das Flurbereinigungsgebiet feststellen, wenn sie eine Flurbereinigung für erforderlich hält und das objektive Interesse der Beteiligten an der Durchführung der Flurbereinigung überwiegt (Flurbereinigungsbeschluß); der Beschluß ist zu begründen.

(2) Vor der Anordnung der Flurbereinigung sind die Auswirkungen des Verfahrens auf die Umwelt zu bewerten. Ferner muß die Prüfung vorausgehen, inwieweit der erzielbare strukturelle Erfolg den Einsatz von Mittel rechtfertigt. Die voraussichtlich beteiligten Grundstückseigentümer, die Behörden und Organisationen sowie die nach § 29 des Bundesnaturschutzgesetzes anerkannten Verbände sind über das Ergebnis der Prüfung bei der Aufklärung und Anhörung nach § 5 Abs. 1 und 2 zu unterrichten.

(3) Ein Verfahren nach Absatz 1 soll nur angeordnet werden, wenn der angestrebte Erfolg nicht einfacher oder schneller durch ein beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren (§ 91), ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren (§ 86) oder einen freiwilligen Landtausch (§ 103 a) erreicht werden kann.

2. § 5 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

(2) Die landwirtschaftliche Berufsvertretung, die zuständige Landesplanungsbehörde, die Gemeinde und der Gemeindeverband, die nach § 29 des Bundesnaturschutzgesetzes anerkannten Verbände sowie die übrigen von der für die Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde zu bestimmenden Organisationen und Behörden sollen gehört werden.

3. § 21 wird wie folgt ergänzt:

Es werden folgende Abs. 8 und 9 angefügt:

(8) Bei der Flurbereinigungsbehörde kann für jedes eingeleitete Verfahren ein Beirat gebildet werden. Die Zahl der Mitglieder des Beirates soll der Zahl der Mitglieder des jeweiligen Vorstandes der Teilnehmergemeinschaft entsprechen. Die gleichzeitige Mitgliedschaft im Beirat und im Vorstand der Teilnehmergemeinschaft ist ausgeschlossen. Das Nähere über die Zusammensetzung des Beirates regeln die Länder.

(9) Der Beirat hat die Flurbereinigungsbehörde und die Teilnehmergemeinschaft bei der Durchführung der Flurbereinigung zu beraten; er ist vor der Durchführung von Maßnahmen, die nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben können, zu hören. Das Nähere regeln die Länder.

4. § 37 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

§ 37

(1) Das Flurbereinigungsgebiet ist unter Beachtung der jeweiligen Landschaftsstruktur neu zu gestalten, wie es den gegeneinander abzuwägenden Interessen der Beteiligten sowie den Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes, der allgemeinen Landeskultur und der Landentwicklung entspricht und wie es das Wohl der Allgemeinheit erfordert. Die Feldmark ist unter Beachtung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege neu einzuteilen und zersplitterter oder unwirtschaftlich geformter Grundbesitz nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zusammenzulegen und nach Lage, Form und Größe zweckmäßig zugestalten; Wege, Straßen, Gewässer, Flächen für Biotope und Biotopverbundsysteme (naturnahe Flächen) sowie sonstige gemeinschaft-

liche Anlagen sind zu schaffen und zu sichern, bodenschützende sowie -verbessernde und landschaftsgestaltende Maßnahmen vorzunehmen. Eingriffe in Natur und Landschaft sind möglichst zu vermeiden, sonst auszugleichen; soweit ein Ausgleich nicht in Betracht kommt, können auch Ersatzmaßnahmen angeordnet werden. Maßnahmen der Dorferneuerung können durchgeführt werden. Durch Bebauungspläne und ähnliches wird die Zuziehung der Ortslage zur Flurbereinigung nicht ausgeschlossen. Die rechtlichen Verhältnisse sind zu ordnen.

5. § 39 erhält folgende Fassung:

§ 39

(1) Im Flurbereinigungsgebiet sind Wege, Straßen, Gewässer, naturnahe Flächen und andere zur gemeinschaftlichen Benutzung oder einem gemeinschaftlichen Interesse dienende Anlagen zu schaffen, soweit es der Zweck der Flurbereinigung erfordert. Sie sind gemeinschaftliche Anlagen.

(2) Naturnahe Flächen sind möglichst als Teile von Verbundsystemen zu schaffen.

(3) Vorhandene Anlagen können geändert, verlegt oder eingezogen werden.

6. § 41 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

(1) Die Flurbereinigungsbehörde stellt im Benehmen mit dem Vorstand der Teilnehmergemeinschaft einen Plan auf über die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen, insbesondere über die Einziehung, Änderung und Neuausweisung öffentlicher Wege und Straßen, über die wasserwirtschaftlichen, bodenverbessernden und landschaftsgestaltenden Anlagen sowie über naturnah zu erhaltenden oder herzurichtenden Flächen (Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan). Landschaftspläne im Sinne von § 6 des Bundesnaturschutzgesetzes sind zu berücksichtigen.

b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

(3) Der Plan ist durch die obere Flurbereinigungsbehörde festzustellen. Sie kann von den Vorschlägen über die Erhaltung oder Herrichtung naturnaher Flächen nur im Einvernehmen mit der jeweiligen Aufsichtsbehörde abweichen.

7. § 54 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

(2) Das nach § 46 zur Abfindung der Teilnehmer nicht benötigte Land ist in einer dem Zweck der Flurbereinigung entsprechenden Weise zu verwenden. Die durch Verzicht auf Landabfindung nach § 52 anfallenden Flächen sind für naturnah zu erhaltende oder zu schaffenden Flächen bereitzustellen.

8. § 58 Abs. 4 erhält folgende Fassung:

(4) Der Flurbereinigungsplan hat für Festsetzungen, die im gemeinschaftlichen Interesse der Beteiligten oder im öffentlichen Interesse getroffen werden, die Wirkung von Gemeindesatzungen. Nach Beendigung des Flurbereinigungsverfahrens können die Festsetzungen mit Zustimmung der Gemeindeaufsichtsbehörde durch Gemeindesatzung geändert oder aufgehoben werden. Festsetzungen von Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege können auch durch Landschaftspläne im Sinne des § 6 des Bundesnaturschutzgesetzes geändert oder aufgehoben werden. Sind insoweit andere Behörden als die Gemeinden zuständig, so treten diese an die Stelle der Gemeinden.

9. § 139 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

(3) Von den anderen ehrenamtlichen Richtern muß einer Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebes, einer in der Landespflege erfahren sein. Das gleiche gilt für die Stellvertreter. Ausnahmsweise kann als Richter auch berufen werden, wer seinen landwirtschaftlichen Betrieb bereits an den Hofnachfolger übergeben hat. Die Berufung richtet sich nach Landesrecht; ist danach eine Wahlkörperschaft zu bilden, so muß sie aus Landwirten, Forstwirten und aus Vertretern der nach § 29 des Bundesnaturschutzgesetzes anerkannten Verbänden bestehen.

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1), zuletzt geändert durch das Finanzanpassungsgesetz vom 30. August 1971 (Bundesgesetzbl. I S. 1426), auch im Land Berlin. Die Vorschrift des § 138 Abs. 2 Satz 2 findet auch auf Berlin Anwendung.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Drucksache 125/85

Begründung

Allgemeines:

In seinem Gutachten "Landwirtschaft und Umwelt" kommt DER RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN u.a. zu folgenden Ergebnissen:

1. Die Gestaltung der Agrarlandschaft hat nach einer längeren Phase einseitiger Fixierung auf produktionstechnische Verbesserungen in der Zukunft in verstärktem Maße bisher grob vernachlässigten raumbezogenen Ansprüchen Rechnung zu tragen. Eine vorrangige Aufgabe erwächst zunächst aus der dringenden Notwendigkeit der Sicherung ausreichender Lebensräume für ein möglichst großes Spektrum an Pflanzen- und Tierarten im gesamten ländlichen Raum.

2. Die Herstellung und Sicherung eines Biotopverbundsystems, welches den gesamten ländlichen Raum gleichmäßig durchzieht, trägt in hohem Maße bodenordnenden Charakter.

Für die Gestaltung der Agrarlandschaft sind Flurbereinigungsverfahren auf der Grundlage des Flurbereinigungsgesetzes ein besonders geeignetes Instrument. Das Flurbereinigungsgesetz in seiner geltenden Fassung enthält zwar bereits einzelne Vorschriften, die ökologische Belange betonen, sie bedürfen im Hinblick auf die angestrebte Neugestaltung jedoch der Verstärkung und Ergänzung.

Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu Nr. 1

Nach geltendem Recht kann die Flurbereinigungsbehörde die Flurbereinigung dann anordnen, wenn sie sie für erforderlich und das Interesse der Beteiligten für gegeben hält. Nach ständiger Rechtsprechung ist insoweit auf das objektive Interesse an der Durchführung einer Flurbereinigung abzustellen. Dies wird zunächst durch die Neufassung in Absatz 1 verdeutlicht. Ist ein solches Interesse anzunehmen, dann ist die Durchführung des Flurbereinigungsverfahrens selbst gegen den Willen aller Beteiligten zulässig (BVerwGE 29, 257). Auch wenn dies, wie das Bundesverwaltungsgericht festgestellt hat (a.a.O.), rechtsstaatlichen Prinzipien nicht widerspricht, so sollte doch - demokratischen Grundsätzen stärker entsprechend - ein Verfahren nicht gegen das objektive Interesse der Mehrheit der Beteiligten durchgeführt werden. Dies wird durch die Neufassung sichergestellt.

In Absatz 2 wird festgeschrieben, daß vor der Anordnung eines Flurbereinigungsverfahrens eine Umweltverträglichkeitsprüfung und eine Nutzen-Kosten-Untersuchung durchgeführt werden muß. Nur wenn der erzielbare privatwirtschaftliche und strukturelle Erfolg in einem angemessenen Verhältnis zum Einsatz öffentlicher und privater Mittel steht, soll ein Verfahren angeordnet werden. Als Nutzen-Kosten-Untersuchung ist vor allem die agrarstrukturelle Vorplanung anzusehen. Das Ergebnis dieser Vorplanung muß bereits nach den Grundsätzen für die Förderung der Flurbereinigung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur einen erheblichen agrarstrukturellen Erfolg und eine reibungslose Verbindung der Flurbereinigung mit der allge-

meinen Entwicklung des Raumes erwarten lassen. Ist die agrarstrukturelle Vorplanung im Einzelfall zu aufwendig, so können auch andere dem Umfang des jeweiligen Vorhabens entsprechende Untersuchungen in Betracht kommen.

Der Frage der Umweltverträglichkeit eines Flurbereinigungsverfahrens kommt im Hinblick auf die stärkere ökologische Ausrichtung besondere Bedeutung zu. Deshalb ist festzulegen, daß die Auswirkungen auf die Umwelt stets zu bewerten sind.

In Absatz 2 wird ferner bestimmt, daß die Flurbereinigungsbehörde die beteiligten Grundstückseigentümer, Behörden und Organisationen sowie die nach § 29 Bundesnaturschutzgesetz anerkannten Verbände über die Prüfung der Umweltverträglichkeit und das Ergebnis der Nutzen-Kosten-Untersuchungen zu unterrichten hat. Diese Unterrichtung soll nicht bloße Information sein, sondern bereits in einem frühen Stadium den Dialog zwischen den Beteiligten und der Flurbereinigungsbehörde auslösen und so bewirken, daß die Vorstellungen der Beteiligten frühzeitig bekannt sind und bei der Planung berücksichtigt werden können.

Absatz 3 legt nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit fest, das jeweils nur das Verfahren mit dem geringsten Arbeits- und Finanzaufwand durchgeführt wird.

Zu Nr. 2

Die Neufassung von § 5 Abs. 2 gibt den nach § 29 Bundesnaturschutzgesetz anerkannten Verbänden ein eigenes Anhörungsrecht. Dem kommt wegen der verstärkten ökologischen Ausrichtung eines Flurbereinigungsverfahrens besondere Bedeutung zu.

Zu Nr. 3

Der neu in § 21 eingefügte Absatz 8 läßt es zu, daß für jedes eingeleitete Verfahren neben dem Vorstand ein Beirat gebildet wird. Dieser Beirat, dessen Mitgliederzahl der Zahl der Mitglieder des Vorstandes entsprechen soll, ist geeignet, die Bürgernähe zu verstärken. Von daher ist seine Zusammensetzung nicht auf die Beteiligten beschränkt. Die unterschiedlichsten Interessen im Verfahrensgebiet sollen in diesem Beirat geltend gemacht werden können. So kann eine breite Diskussion über die Durchführung der einzelnen Verfahrensabschnitte, insbesondere über den Wege- und Gewässerplan mit dem landschaftspflegerischen Begleitplan gewährleistet werden.

Zu Nr. 4

Durch die vorgesehene Ergänzung des § 37 Abs. 1 erfährt der Neugestaltungsauftrag der Flurbereinigungsbehörde eine stärkere ökologische Ausrichtung. Er verpflichtet zur Beachtung von natur- und landschaftspflegerischer Belange und zur Bereitstellung von Flächen für Biotope und Biotopverbundsysteme (naturnahe Flächen) als gemeinschaftliche Anlagen. Von Bedeutung sind insoweit Biotopverbindungen, die eine ökologische Vielfalt und damit eine Flurbereicherung nachhaltig zu sichern in der Lage sind.

Die Streichung der sonstigen Maßnahmen, durch welche die Grundlagen der Wirtschaftsbetriebe verbessert werden, der Arbeitsaufwand vermindert und die Bewirtschaftung erleichtert werden, bedeutet keine wesentliche Änderung des ökonomischen Auftrags zur Neugestaltung. Solche Maßnahmen sind in der Regel schon aufgrund des Auftrags zur Zusammen-

legung und zweckmäßigen Gestaltung zersplitterten und unwirtschaftlich geformten Grundbesitzes nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zulässig.

Zu Nr. 5

Mit der Ergänzung des § 39 wird der Flurbereinigungsbehörde die Verpflichtung auferlegt, neben Wegen, Straßen und Gewässern auch naturnahe Flächen möglichst als Teile von Verbundsystemen als gemeinschaftliche Anlagen zu schaffen. Dies erscheint auch unter Berücksichtigung der bisherigen Rechtsprechung gerechtfertigt, weil naturnahe Flächen in aller Regel auch der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung zugute kommen. Soweit solche Flächen Erosionsschutzwirkungen oder andere Schutzwirkungen entfalten, wie Windschutzflächen, Hecken und Knicks, konnten sie auch schon bisher bereits als gemeinschaftliche Anlagen geschaffen werden. Nach heutiger Auffassung sind jedoch auch andere naturnahe Flächen, insbesondere Feuchtgebiete, wegen ihrer Bedeutung für den Naturhaushalt und damit auch für die dauerhafte Sicherung der Land- und Forstwirtschaft wichtig (BVerwGE 67, 93, 98). Von daher ist es grundsätzlich gerechtfertigt, auch naturnahe Flächen als gemeinschaftliche Anlagen zu bewerten.

Zu Nr. 6

Die Ergänzungen in Absatz 1 sollen sicherstellen, daß naturnah zu erhaltende oder zu schaffende Flächen wie andere gemeinschaftliche Anlagen in den Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan aufzunehmen sind und daß vorhandene Landschaftspläne berücksichtigt werden.

Nach Absatz 2 ist der Plan mit den Trägern öffentlicher Belange zu erörtern. Zu diesen Trägern öffentlicher Belange zählen auch die Landschaftsbehörden. Die Ergänzung des Absatzes 3 stellt sicher, daß bei der Feststellung des Flurbereinigungsplans von den Vorschlägen der Landschaftsbehörde, soweit sie die Erhaltung oder Schaffung naturnaher Flächen zum Inhalt haben, nur im Einvernehmen mit der jeweiligen Aufsichtsbehörde abgewichen werden kann. Eine solche Regelung erscheint wegen der stärkeren ökologischen Ausrichtung von Flurbereinigungsverfahren erforderlich.

Zu Nr. 7

§ 54 Abs. 2 regelt die Verwendung des zur Abfindung der Teilnehmer nicht benötigten Landes. Die Streichung der Verwendung des Landes für Siedlungszwecke ist gerechtfertigt, da diese Verwendungsart heute keine Bedeutung mehr hat. Durch den neu eingefügten Satz 2 wird für naturnahe Flächen festgelegt, daß hierfür das durch Verzicht auf Landabfindung anfallende Land zu verwenden ist. Dieses Land war bisher für Zwecke der Flurbereinigung oder für Siedlungszwecke zu verwenden.

Zu Nr. 8

Die Vorschrift stellt sicher, daß nach Beendigung von Flurbereinigungsverfahren Festsetzungen, die die Wirkung von Gemeindesatzungen haben, auch durch Landschaftspläne geändert werden können, soweit es sich um Festsetzungen von Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege handelt. Eine solche Ergänzung ist sachgerecht und geboten.

Zu Nr. 9

Die verstärkte ökologische Ausrichtung von Flurbereinigungsverfahren läßt es angeraten erscheinen, auch das Flurbereinigungsgericht entsprechend zu besetzen. Die Änderung sieht vor, daß künftig ein ehrenamtlicher Richter Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebes und der andere in der Landespflege erfahren ist. Soweit die Berufung der ehrenamtlichen Richter durch eine Wahlkörperschaft erfolgt, soll sie nicht nur aus Land- und Forstwirten, sondern auch aus Vertretern der nach § 29 des Bundesnaturschutzgesetzes anerkannten Verbände bestehen.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3

In Anpassung an die letzte Änderung des Flurbereinigungsgesetzes sieht der Entwurf ein Inkrafttreten am ersten des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats vor.