

# Landentwicklung aktuell



## Landnutzungskonflikte lösen

- Flächenbereitstellung  
Bodenbevorratung
- Flächenagenturen  
Ökopunkte
- Wertschöpfungspotenziale  
Kompensationsmanagement
- Rechtliche  
Rahmenbedingungen

**BLG** Bundesverband  
der gemeinnützigen  
Landgesellschaften

# Ziele und Aufgaben der gemeinnützigen Landgesellschaften

## Die Gesellschaften als gemeinnützige Siedlungsunternehmen

- haben ihre Rechtsgrundlage im Siedlungsrecht (Siedlungsrechtsgesetz (RSG)), das Bundesrecht ist und nach dem Einigungsvertrag auch im Beitrittsgebiet gilt;
- sind Kapitalgesellschaften mit mehrheitlicher Beteiligung der jeweiligen Bundesländer, teilweise mit Beteiligung des Bundes und sonstiger Körperschaften des öffentlichen Rechts;
- sind Organe der Landespolitik zur Entwicklung ländlicher Räume, sie unterstehen i. d. R. der Fachaufsicht des für Landwirtschaft zuständigen Ressorts. In den Aufsichtsgremien sind weitere Landesministerien vertreten;
- arbeiten als gemeinnützige Unternehmen an der Planung, Finanzierung und Durchführung strukturverbessernder Maßnahmen im ländlichen Raum, die z. T. von der öffentlichen Hand gefördert werden;
- sind von den Ländern als allgemeine Sanierungs- und Entwicklungsträger nach dem Baugesetzbuch anerkannt.

**Ihre Ziele sind die Stärkung der Wirtschaftskraft und die Verbesserung der Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen. Ihre Aufgaben sind:**

## Land- und Gemeindeentwicklung

- Agrarstrukturelle Entwicklungs- und Fachplanungen auf örtlicher und regionaler Ebene
- Bauleitplanung; Flächennutzungs-, Bauordnungspläne; Landschaftspläne
- Planungen zur Umweltgestaltung und zum Umweltschutz; Landschafts-, Grünordnungs- und Dorfökologieplanungen; Umweltverträglichkeitsstudien
- Dorfentwicklung und Stadterneuerung; Planung, Beratung, Betreuung, Treuhänderschaft und Vertragsabwicklung, Objektplanung, kommunale Bauvorhaben
- Bodenordnungsmaßnahmen und Bodenbevorzugung zur Baulandbereitstellung
- Erschließung von Bauland für Wohnungen, Industrie-, Gewerbe- und Erholungseinrichtungen
- Ländlicher Eigenheimbau
- Durchführung spezieller Landesprogramme und Pilotvorhaben wie z. B. Gewässerrandstreifenprogramm, Flächenerwerb für Naturschutzprogramme und Einzelprojekte von Bund und Ländern
- Eigentumsfeststellung und Vorbereitung des Landerwerbes für Verkehrsprojekte „Deutsche Einheit“ auf Schiene, Straße und Wasser
- Wasserwirtschaft, Hochwasserschutz, Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie
- Planung, Umsetzung, Betreuung von Projekten der integrierten Landentwicklung sowie von EU-Gemeinschaftsinitiativen
- Erstellung und Umsetzung von integrierten regionalen Entwicklungskonzepten, Regionalmanagement

## Landerwerb, Landbevorratung, Landverwertung

- Landerwerb und -bevorratung für Strukturverbesserungsmaßnahmen in der Landwirtschaft und im öffentlichen Interesse

- Land- und Ersatzlandbeschaffung bei Inanspruchnahme für öffentliche Bedarfszwecke, Baulandbereitstellung, Natur- und Landschaftsschutz, Ausgleichsmaßnahmen, kommunale und regionale Entwicklungsvorhaben
- Ausübung des gesetzlichen Vorkaufsrechtes nach dem Grundstücksverkehrsgesetz
- Umfassendes Flächenmanagement

## Agrarstrukturverbesserung

### Einzelbetriebliche Maßnahmen

- Planung und Betreuung einzelbetrieblicher Investitionsmaßnahmen landwirtschaftlicher Betriebe; Antragstellung und Abwicklung der Förderung
- Verbesserung der Flächenausstattung durch Aufstockung entwicklungsfähiger Betriebe
- Verbesserung der Gebäude durch bauliche Maßnahmen in Altgehöften
- Aussiedlung aus beengten Dörfern
- Umsiedlung landwirtschaftlicher Betriebe
- Neuerrichtung von Wirtschafts- und Wohngebäuden
- Landarbeiterwohnungsbaue

### Überbetriebliche Maßnahmen

- Flur- und Bodenordnung durch beschleunigte Zusammenlegung
- Freiwilliger Landtausch
- Durchführung von Bodenordnungsvorfahren und Zusammenführung von Gebäuden und Boden nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz
- Durchführung von speziellen Landesprogrammen für die Landwirtschaft, wie z. B. Betriebskonsolidierung, Extensivierung, sowie Umsetzung modellhafter Vorhaben, z. B. Gülleverwertung
- Mitwirkung bei der Verpachtung und Verwertung ehemals volkseigener Flächen und Güter sowie Landesdomänen

# Editorial

Sehr geehrte Leserinnen, sehr geehrte Leser,

Flächennutzung steht im Spannungsfeld von landwirtschaftlicher Produktion (für Nahrungsmittel und Biomasse zur energetischen Verwertung), urbaner Entwicklung und zunehmenden gesellschaftlichen Ansprüchen an die Entwicklung von Natur und Landschaft. Der Versuch, die Absicht, die unterschiedlichen Ansprüche zu regeln und auszugleichen, schlägt sich nieder in EU-Richtlinien, nationalen Gesetzen und Verordnungen. Genannt seien hier (nur) das neue Raumordnungsgesetz, die Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes und die EU-Wasserrahmenrichtlinie. Auch die Klimaveränderung wird die Landnutzung künftig beeinflussen. Das Zusammentreffen der teils entgegengesetzten Ansprüche an die Fläche führt zu Landnutzungskonflikten, die ohne Moderation und professionelles Flächenmanagement nicht zu lösen sind.

**Gesamtgesellschaftliche Vorgabe ist die nachhaltige Reduzierung des Flächenverbrauchs und der Schutz natürlicher Ressourcen. Gleichzeitig muss auch weiterhin Entwicklung in Stadt und Land möglich sein.**

Für die Steuerung des Flächenverbrauchs - gemeint ist eigentlich die Umwandlung bisher land- oder forstwirtschaftlich genutzter Flächen in andere Nutzungen - gibt es planerische und ordnungsrechtliche Instrumente. Wir glauben, dass sie im großen Ganzen ausreichen. Entscheidend ist der Wille zur Minderung des Flächenverbrauchs sowie die Fähigkeit zum Umgang mit dem vorhandenen Instrumentarium auf allen Ebenen der Verwaltung. Hieran hapert es.

Bei den planerischen und ordnungsrechtlichen Instrumenten liegt vieles in der Hand der Gemeinden, also der kommunalen Selbstverwaltung. Nicht zuletzt angesichts der demografischen Entwicklung in Deutschland kann vielerorts auf Innenentwicklung der Ortschaften zumindest bei Wohnbauland gesetzt werden, ohne das hierdurch gravierende Nachteile im Standortwettbewerb entstehen. Die Schließung innerörtlicher Baulücken erfordert ein innerörtliches Kataster für Freiflächen, Baulücken und leer stehende, nicht mehr genutzte landwirtschaftliche Gebäude. Zur Beseitigung dieser städtebaulichen Missstände sind mit Blick auf ländliche Gemeinden und Kleinstädte in ländlichen Gebieten geeignete Finanzierungsinstrumente zu ent-

wickeln, die den Erwerb, die Flächenneuordnung und -entwicklung unterstützen. Hier ist die Förderung mit Instrumenten aus ELER teilweise möglich, es müssen aber auch verstärkte Mittel aus dem Bund-Länder-Programm zur Städtebauförderung generiert werden. „Dorfumbau“ ist genauso wichtig wie „Stadtumbau“. Bei neuen, größeren Gewerbe-, Industrie- und Logistikstandorten sollten zumindest interkommunale Lösungen angestrebt werden, zumal derartige Standorte innerörtlich wegen Emissionen aller Art und notwendiger Erweiterungsmöglichkeiten nicht ausgewiesen werden können.

Die Landgesellschaften stehen hier den Gemeinden mit Rat und Tat als kompetenter Dienstleister mit einer breiten Palette von Instrumenten zur Verfügung! Ich nenne als Stichworte nur vorausschauende Bodenbevorzugung, Bodenordnung, Integrierte Entwicklungskonzepte und Umsetzungsbegleitung.

In öffentlicher Planungshoheit liegen auch zahlreiche Infrastrukturvorhaben und der Verkehrswegebau. Beim Ausbau vorhandener Trassen und Netze, der Bündelung von Verkehrswegen, der Optimierung der Linienführung und Regelquerschnitte (Normen und Standards) werden in der Regel weniger Flächen in Anspruch genommen und auch eine weitere Zerschneidung landwirtschaftlicher Nutzflächen und Biotope vermieden.

Die Landgesellschaften unterstützen die Vorhabensträger bei der Flächenbeschaffung. Wichtig ist auch hier eine möglichst frühzeitige Einbindung, so dass ausreichend Zeit besteht, die Flächen agrarstrukturverträglich und bedarfsgerecht zu erwerben, einzutauschen und ggf. auch ganze Betriebe zu verlagern. Zu diesen Zwecken setzen wir Flächen aus den eigenen Beständen ein, aber auch im Einvernehmen mit den Ländern landeseigene Streubesitz oder Domänenflächen.

Alle Eingriffe in Natur und Landschaft, die nicht vermieden werden können, müssen in Deutschland ausgeglichen werden. Für die Bewertung der Eingriffe und des Ausgleiches gibt es eine Vielzahl von Maßstäben auf den zuständigen Verwaltungsebenen. Wir bemängeln dies. Mehr Vergleichbarkeit und Transparenz würde sich auch positiv auf die Akzeptanz auswirken. Untersuchungen haben ergeben, dass Ausgleichsmaßnahmen in der Folge größerer Straßenbauvorhaben nur zu etwa zwei Drittel gut bis befriedigend umgesetzt sind. Das restliche Drittel ist nach einiger Zeit

mit erheblichen Mängeln behaftet oder überhaupt nicht mehr vorhanden. Da diese Flächen trotzdem häufig für die landwirtschaftliche Nutzung verloren sind, ist diese Situation zusätzlich ärgerlich.

Das Kompensationsflächenmanagement der Landgesellschaften zielt auf eine qualitative Verbesserung der Anwendung der Eingriffs-/Ausgleichsregelung ab, auch um deren Effizienz und Akzeptanz zu steigern, z. B.:

- Durch die Konzentration der Kompensation einerseits und die Positionierung z. B. auf Natura 2000-Flächen kann die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen gesenkt werden.
- Mit der Auswahl von Maßnahmen, die eine weitere landwirtschaftliche Nutzung der Ausgleichsflächen zulassen bzw. erfordern, ist eine höhere Akzeptanz bei Landwirten erreichbar.
- Im Vergleich zu Kleinstmaßnahmen, verstreut in der Landschaft, ohne Vernetzung, bringt die Konzentration von Ausgleichsmaßnahmen naturschutzfachlich höhere Effekte.
- Mit der zeitlichen und räumlichen Entkopplung von Eingriff und Ausgleich entstehen zusätzliche Möglichkeiten der Konfliktminderung. Das Vorziehen von Ausgleichsmaßnahmen führt in der Regel zur „ökologischen Verzinsung“ und in der Folge zu Flächeneinsparungen. Schließlich wäre zu wünschen, dass die ökologische Bewertung von Entsiegelungsmaßnahmen dergestalt verbessert würde, dass der Abbruch von Gebäuden und das Aufbrechen versiegelter Flächen zu einer auch wirtschaftlich darstellbaren Alternative zu anderen Maßnahmen wird.

Wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre und bedanken uns bei den Autorinnen und Autoren dieses Heftes für die Beiträge.

Ihr



Dr. Willy Boß

Vorsitzender des Vorstandes des BLG  
Geschäftsführer der Landgesellschaft  
Sachsen-Anhalt mbH, Magdeburg



# Aus dem Inhalt

## Themenschwerpunkt Landnutzungskonflikte lösen

■ **Dr. Willy Boß**  
Editorial ..... 3

■ **Dr. Hans-Peter Gatzweiler**  
Flächeninanspruchnahme und Steuerungsmöglichkeiten – Ergebnisse und Erkenntnisse aus der Forschung des BBSR ..... 5

Ohne Boden geht es nicht – Flächennutzung im Spannungsfeld von landwirtschaftlicher Produktion, ländlicher Entwicklung und gesellschaftlichen Ansprüchen

### Statements

■ **Werner Hülse**  
Ohne professionelles Flächenmanagement geht es nicht! ..... 12

■ **Dr. Klaus Kliem**  
Flächensparende Maßnahmen innovativ umsetzen ..... 13

■ **Carsten Hansen**  
„Innen- vor Außenentwicklung heißt auch: Entwicklung statt Abwanderung“ ..... 15

■ **Dr. Wolfgang Preibisch**  
Neues Raumordnungsgesetz – Perspektiven für den ländlichen Raum und die Landnutzung ..... 17

■ **Prof. Dr. Ulrike Grabski-Kieron und Markus Löwer**  
Landnutzungskonflikten vorbeugen: Planungs- und ordnungsrechtliche Instrumente auf dem Prüfstand ..... 20

■ **Inken Lampe**  
Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes – Folgen für die Landnutzung und Entwicklung der Landwirtschaft ..... 25

■ **Prof. Dr. Beate Jessel**  
Erfahrungen und Perspektiven der Eingriffs-/Ausgleichsregelung unter besonderer Berücksichtigung des Flächenmanagements ..... 29

■ **Thomas Lagemann**  
EU-Recht / Wasserrahmenrichtlinie – Auswirkungen auf die Flächen-nutzung ..... 33

■ **Dr. Ulrich Neubauer**  
Flächenkonkurrenz - das Thema der Zukunft? ..... 36

■ Veröffentlichungshinweis  
aid-Heft: An- und Verkauf von Agrarflächen ..... 39

### Statement

■ **Dr. Marcus Dahmen**  
Landnutzungskonflikte und Lösungsinstrumente ..... 40

■ **Dr. Alexander Schmidtke und Dietrich von Hobe**  
Innovatives Flächenmanagement – Instrumente der Landgesellschaften zur Lösung von Landnutzungskonflikten ..... 41

Flächenmanagement und Lösung von Landnutzungskonflikten in Frankreich – ein Blick zu den Nachbarn:

■ **Dr. André Barbaroux**  
Die Gesellschaften für Bodenordnung und ländliche Besiedlung (Safer) – Fünfzig Jahre im Dienste der ländlichen Entwicklung ..... 49

## Berichte aus den Gesellschaften

■ **bbv-Landsiedlung**  
Bodenschutz auf höchstem Niveau ist Zukunft für Boden und Wasser ..... 52

■ **Hessische Landgesellschaft**  
Mit neuem Flächenvermarktungskonzept ins Internet ..... 53

■ **Landgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern**  
Erweiterung der Bio Geflügel Mecklenburg GmbH ..... 55

■ **Landgesellschaft Sachsen-Anhalt**  
Der ÖKOPOOL – erfolgreiches Instrument für einen (land-)wirtschaftlichen Naturschutz ..... 56

■ **Landgesellschaft Schleswig-Holstein**  
Betriebsumsetzung auf der Halbinsel Eiderstedt – Gänsemanagement ..... 58

■ **LBBW Immobilien Landsiedlung**  
Kompensationsmanagement Artenschutz „Schützen durch Nützen“ ..... 60

■ **Niedersächsische Landgesellschaft**  
Kompensationsflächenpool „Zigeunerwäldchen“ ..... 61

■ **Sächsische Landsiedlung**  
Erosionsschutz in Abflussbahnen ..... 62

■ **Thüringer Landgesellschaft**  
Umsetzung der EU-WRRRL – ganzheitliche Lösungsansätze für Wasserwirtschaft, Naturschutz und Landwirtschaft sowie Kommunen und Investoren ..... 64

## Impressum

### Landentwicklung aktuell

15. Jahrgang, Ausgabe Heft 2009  
Erscheinungsweise 1- bis 2-mal im Jahr

**Herausgeber**  
BLG - Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften  
Märkisches Ufer 34, D-10179 Berlin  
Tel.: (030) 2345 8789, Fax: (030) 2345 8820  
E-Mail: blg-berlin@t-online.de  
http://www.landgesellschaften.de

**Verantwortlich für den Inhalt und Schriftleitung**  
Dipl.-Ing. agr. Karl-Heinz Goetz,  
Geschäftsführer des BLG

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung der Verfasser bzw. der Landgesellschaften wieder.  
Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des BLG. Alle Rechte vorbehalten.

**Layout**  
Grafik-Design Walter Kreutzberg  
Görreshof 56, 53347 Alfter  
E-Mail: w.kreutzberg@t-online.de  
Sylvia Eifinger

**Gesamtherstellung**  
Druckerei Brandt GmbH, 53111 Bonn  
ISSN 0949-1732

Der BLG bedankt sich bei der **Landwirtschaftlichen Rentenbank, Frankfurt/Main** für die gewährte Unterstützung zur Herausgabe dieses Heftes.

# Flächeninanspruchnahme und Steuerungsmöglichkeiten – Ergebnisse und Erkenntnisse aus der Forschung des BBSR

\* Hans-Peter Gatzweiler

Gibt es tatsächlich die seit Jahrzehnten geforderte Trendwende im Landschaftsverbrauch? Kommt die Erreichung des Ziels der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, die Verminderung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf 30 Hektar pro Tag bis 2020, in Sichtweite? Gibt es bundesweit Anzeichen für einen anhaltenden Rückgang der Flächeninanspruchnahme?

Die Ursachen und Einflussfaktoren der Siedlungsflächeninanspruchnahme sind komplex und vielschichtig. Modellvorhaben und Forschungsprojekte geben wichtige Impulse für eine flächensparende Siedlungsentwicklung. Erforderlich ist ein systematisches Flächenressourcenmanagement. Es besteht auch Bedarf nach neuen Instrumenten, insbesondere fiskalischen und ökonomischen Anreizen für eine flächensparende Politik.



\* Zum Autor:

Hans-Peter Gatzweiler (62)  
Dr.; Bundesinstitut für Bau-,  
Stadt- und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und  
Raumordnung (BBR)

## Trendwende im Landschaftsverbrauch?

Tatsache ist, dass das Siedlungsflächenreduktionsziel (30 Hektar-Ziel) bisher nicht annähernd erreicht wurde - und erreichbar erscheint. Obwohl die Bautätigkeit drastisch gesunken ist, nahm die Flächenneuinanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke seit ihrem Höhepunkt mit 129 Hektar pro Tag im Zeitraum 1997 bis 2000 nur auf 113 pro Tag im Zeitraum 2004 bis 2007 ab (siehe Abbildung 1). In Agglomerationsräumen wurde im Verhältnis deutlich weniger Fläche beansprucht als in ländlich geprägten Räumen (1, 2). De Facto liegt der „Flächenverbrauch“ allerdings unter 90 Hektar, wenn statistische Zuordnungsänderungen in der Flächenstatistik (in Ostdeutschland) Berücksichtigung finden, insbesondere bei den Erholungsflächen. In Ostdeutschland führen die enormen Flächenüberhänge der 90er Jahre im Verbund mit der schleppenden Baukonjunktur der vergangenen Jahre mittlerweile nur noch zu moderaten Neuauweisungen an Siedlungsflächen. Einen gewissen Beitrag zur Siedlungsflächenreduktion dürften auch die in den letzten Jahren eingeleiteten zahlreichen Flächenmanagementaktivitäten von Bundesländern, Regionen und Kommunen leisten.

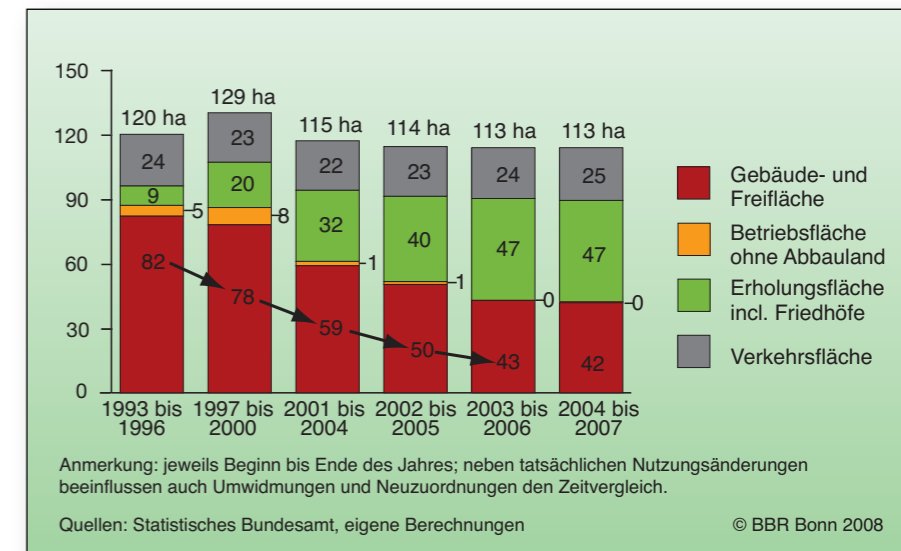


Abbildung 1: Tägliche Veränderung der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland 1993 - 2007

Im Vergleich zur Flächeninanspruchnahme ist die Siedlungsdichte in Deutschland dagegen stark rückläufig. Bei nahezu konstanter Bevölkerung steht immer mehr Siedlungsfläche zur Verfügung (1). Während die Siedlungsdichte im Westen (ohne Berlin) zwischen 1992 und 2007 von 2009 auf 1831 Einwohner je Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche (SuV) sank, ging sie im Osten (einschl. Berlin) von 2010 auf 1514 zurück. Betrachtet man nur die Siedlungsflächen ohne Verkehrsflächen, aber mit Erholungsflächen, ging die „Auslastung“ dieser Siedlungsinfrastruktur (Gebäude- und Erholungsflächen) in nur 15 Jahren im Westen um 13 Prozent, im Osten sogar um 30 Prozent zurück (siehe Abbildung 2).

Reurbanisierungstendenzen „fördern“ bundesweit eine effizientere Flächennutzung in Agglomerationsräumen. Ungeachtet dessen schrumpft der Freiraumbestand dort, wo er bereits besonders knapp ist. Das sind die Zentren und die Ränder der Kernstädte.

### Ursachen und Einflussfaktoren der Siedlungsflächenentwicklung

Ursachen und Einflussfaktoren der Siedlungsflächeninanspruchnahme sind komplex und vielschichtig.

■ Eindeutig feststellbar ist ein deutlicher Zusammenhang zwischen Siedlungsstruktur und Siedlungsflächenentwicklung (siehe Abbildung 3). Je städtischer, je höher der Verstädterungsgrad, desto geringer ist der Zuwachs an neu erschlossenen Flächen für Siedlung und Verkehr sowohl insgesamt als auch je Einwohner (3).

Eine verstärkte Nachfrage nach zusätzlichen Siedlungsflächen ist vor allem in wirtschaftlich starken, prosperierenden Regionen festzustellen. Aber selbst in Regionen mit stagnierender oder gar schrumpfender Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung, hohen Wohnungsleerständen und großen Brachflächenpotenzialen ist kein dementsprechender Rückgang der Flächeninanspruchnahme festzustellen. Treiber einer anhaltend hohen Flächenneuinanspruchnahme auf der Nachfrageseite sind der seit Jahrzehnten anhaltende Prozess der Haushaltsverkleinerungen, Wohlstandsteigerungen, eine Präferenz für gering verdichtetes Wohnen sowie eine PKW-orientierte Mobilitätskultur (4).

■ Der demografische Wandel, d. h. Rückgang und Alterung der Bevölkerung, haben direkt keinen entscheidenden Einfluss auf die künftige Flächeninanspruchnahme. Gleichwohl macht es aber die immer größer werdende Gruppe von Regionen, Städten und Gemeinden mit Schrumpfungstendenzen erforderlich, sich mit den Themen „Anhaltende Siedlungsflächenzunahme“ und „Abnahme

der Siedlungsdichte“ intensiver auseinander zu setzen (5). Denn je mehr die Ausdünnung der Siedlungsstruktur voranschreitet, desto höher werden die Aufwendungen für die Aufrechterhaltung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Gerade in schrumpfenden Regionen, in Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang, wird die Notwendigkeit, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, deshalb noch dringlicher.

Diese Entwicklung bleibt nicht allein auf periphere, ländliche Regionen beschränkt. Nach der jüngsten Raumordnungsprognose 2025 des BBSR wird insbesondere im Umland der Städte der Alterungsprozess der Bevölkerung massiv voranschreiten (6). Aspekte der Daseinsvorsorge (Anschluss an den ÖPNV, Erreichbarkeit medizinischer Einrichtungen) werden bei einer zunehmend älteren und tendenziell immobileren Bevölkerung an Bedeutung gewinnen. Zudem ist ein deutlicher Preisverfall von ursprünglich als Altersvorsorge erworbenen Immobilien in Folge eines Überangebots und teilweise auch wegen nicht mehr zeitgemäßer Ausstattung (z. B. Energieverbrauch) absehbar.

Neuausweisungen von Flächen für Wohnungsbau verschärfen dieses Problem. Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme unterstützen deshalb die Sicherung der Daseinsvorsorge sowohl in dünn besiedelten ländlichen Räumen als auch zunehmend im städtischen Umland.

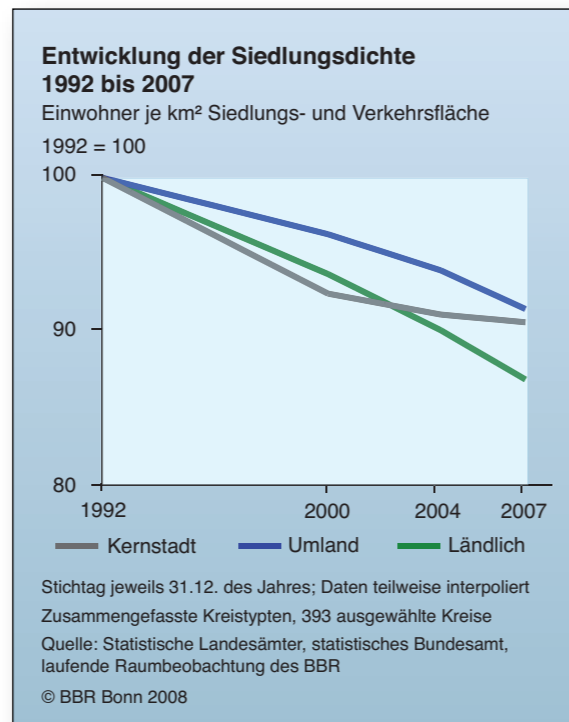


Abbildung 2: Veränderung der Siedlungsdichte in Kernstadt, Umland, ländlichen Kreistypen 1992 - 2007

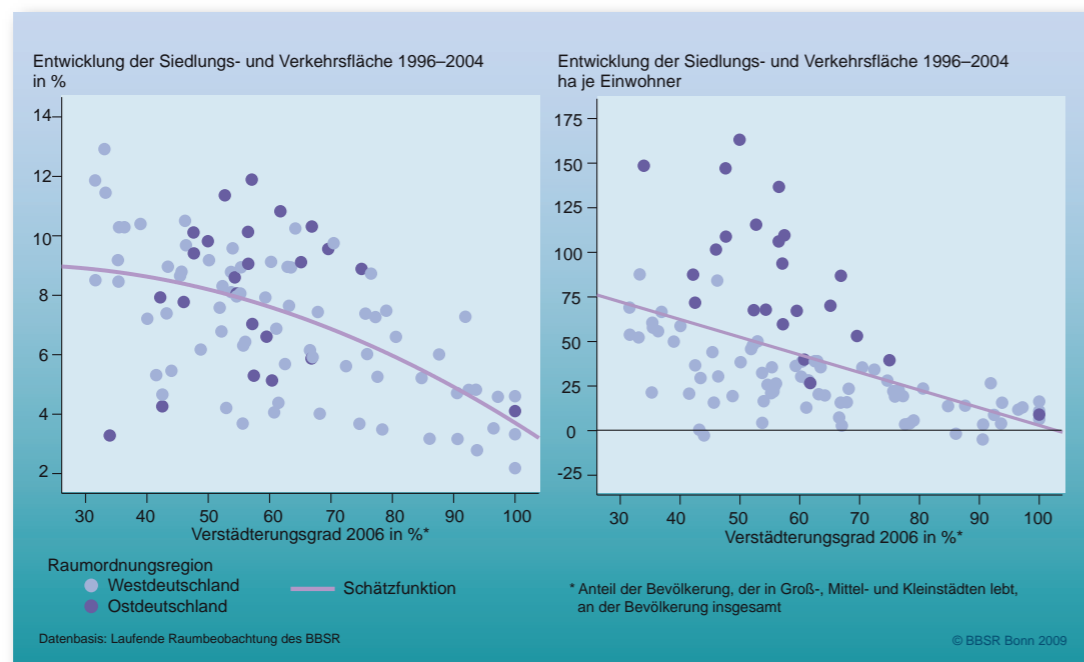


Abbildung 3: Beziehung von Landschaftsverbrauch und Verstädterung

■ Die Dringlichkeit von Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme belegen auch die Ergebnisse eines aktuellen Ressortforschungsvorhabens „Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen“ des BMVBS (4). Danach kann die Flächeninanspruchnahme nicht primär, und schon gar nicht allein, nachfrage-seitig erklärt werden. Vielmehr kommt angebotsbezogenen Erklärungsfaktoren der Flächeninanspruchnahme eine hohe Bedeutung zu. D. h., Gemeinden und Projektentwickler üben durch Angebotsplanungen Anreize auf die Bauland- und Immobiliennachfrage der privaten Haushalte sowie der Unternehmen aus. Die erhebliche Flächeninanspruchnahme, gerade in schrumpfenden Regionen und Gemeinden, kann nur mit entwicklungspolitischen und fiskalischen Interessen dieser Gemeinden erklärt werden. Der Versuch, durch die Bereitstellung von preiswertem Bauland Einwohner und Betriebe zu attrahieren, um auf diese Weise steuerliche Einnahmeeffekte zu erzielen, muss als ein immer bedeutenderer Antriebsfaktor der Flächeninanspruchnahme angesehen werden. Verstärkend dürften sich zudem Subventionen wie die Pendlerpauschale, die Finanzierung der Straßenverkehrsinfrastruktur oder Fördermittel für die Erschließung von Industrie- und Gewerbeflächen auswirken.

### Ziele und Handlungsbedarf – Ansprüche an die Fläche seitens Raum- und Stadtentwicklung

■ Eine nachhaltige Flächennutzung, d. h. mit der endlichen Ressource Fläche sorgsam umzugehen, ist seit mehr als zwei Jahrzehnten erklärtes Ziel der Politik auf allen Ebenen. Schon 1985 forderte die Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung eine „Trendwende im Landschaftsverbrauch“. In ihrer „Nationalen Strategie für eine nachhaltige Entwicklung“ konkretisierte sie 2002 die geforderte allgemeine Trendwende als ambitioniertes Ziel, nämlich den Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf 30 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2020 zu begrenzen. Dieses Ziel soll vornehmlich durch eine Flächen-



Die Ursachen und Einflussfaktoren der Siedlungsflächeninanspruchnahme sind komplex und vielschichtig

kreislaufwirtschaft erreicht werden, d. h. eine Flächennutzungs politik, die vor allem auf die Inwertsetzung von Bestandsflächen und Flächenrecycling setzt.

■ Die Raum- und Stadtentwicklungspolitik des Bundes wirkt im Interesse einer zukunftsfähigen Raum- und Stadtentwicklung seit langem auf eine die knappen Ressourcen schonende und wirtschaftlich effiziente Raum- und Flächennutzung hin. So sieht der Stadtentwicklungsbericht 2008 der Bundesregierung Handlungsbedarf in puncto „Flächensparen“ nach wie vor gegeben, auch wenn der Flächenverbrauch in den letzten Jahren deutlich zurück gegangen ist (7). In einer Entschließung „Flächensparen als Aufgabe der Raumordnung“ bekennt sich die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) auf ihrer 36. Sitzung am 10. Juni 2009 in Berlin dazu, „die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlungen und Verkehr bis zum Jahr 2020 deutlich zu reduzieren, indem vor allem die Siedlungstätigkeit auf die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden konzentriert wird.“

■ In der Allgemeinen Debatte werden die bisherigen Fortschritte bei der Umsetzung des 30 Hektar-Ziels allerdings eher als geringfügig und seine Erreichung als nahezu unmöglich eingeschätzt. Gleichwohl macht es aber Sinn, am 30 Hektar-Reduktionsziel als Orientierungswert festzuhalten (2). Neben den direkten Umweltfolgen einer Ausweitung der Siedlungs- und Verkehrsflächen – wie dem Verlust der natürlichen Bodenfunktionen durch Versiegelung, dem Verlust an fruchtbaren oder naturnahen Flächen sowie an Biodiversität – erzeugt jede Neuerschließung von Baulächen im Umfeld der Städte und außerhalb von bisherigen Siedlungskernen auch mehr Verkehr. Dies führt zu weiteren Umweltbelastungen durch Lärm, Energieverbrauch und Schadstoffemissionen. Darüber hinaus ist eine gering verdichtete, disperse Siedlungsweise immer auch mit höheren Infrastrukturkosten verbunden.

■ Im Mittelpunkt für die Raum- und Stadtentwicklungspolitik als Flächennutzungs politik steht deshalb die Aufgabe, unterschiedliche Nutzungsansprüche, Ent-

wicklungspotenziale und Schutzinteressen im Raum miteinander in Einklang zu bringen. Es geht um die Abwägung konkurrierender Ansprüche an den Raum sowie um den Schutz des Freiraums und der natürlichen Ressourcen. Gerade in einem dicht besiedelten Land wie Deutschland ist es von zentralem Interesse, den Boden in seinen ökologischen Funktionen als Lebensgrundlage und Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen und als Bestandteil des Naturhaushalts zu bewahren. Die Sicherung und Entwicklung des Freiraums und der Freiraumfunktionen durch Reduktion der Flächenneuinanspruchnahme ist deshalb ein Kernelement nachhaltiger Raum- und Stadtentwicklung (8).



Die unterschiedlichen Nutzungsansprüche, Entwicklungspotenziale und Schutzinteressen im Raum miteinander in Einklang zu bringen, steht im Mittelpunkt der Raum- und Stadtentwicklungspolitik

### Flächensparende Siedlungsentwicklung – Impulse durch Modellvorhaben und Forschungsprojekte

Wenn das 30 Hektar-Ziel ernsthaft weiter erreicht werden soll, dann nur durch eine konsequente Flächeneinsparpolitik, die nicht nur auf ein weniger an „Flächenverbrauch“, sondern vor allem auch auf die Inwertsetzung von Bestandsflächen und Flächenrecycling setzt. Theoretisch ist das Potenzial an untergenutzten und brachliegenden Flächen im Siedlungsbestand immens. Nach einer vorsichtigen Schätzung des BBR ergibt sich für das Bundesgebiet aktuell ein Innenentwicklungspotenzial von mindestens 150.000 Hektar. Prozentual entspricht dies dem 10-fachen des jährlichen Zuwachses (2004 bis 2007) der Gebäude- und Freiflächen (2).

Im Rahmen der Modellvorhabenforschung des BBR, dem Aktionsprogramm „Modellvorhaben der Raumordnung“ (MORO) und dem „Experimentellem Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt), sind in den vergangenen Jahren zahlreiche Konzepte und Instrumente für eine Reduzierung der

Flächenneuinanspruchnahme entwickelt worden.

#### Nachhaltige Stadtentwicklung erfordert Policy-Mix

Im Themenschwerpunkt „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ des MORO-Programms ging es darum, kreative, praktische und akzeptable Handlungsansätze zu entwickeln, die dem weiteren Zuwachs der Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke entgegen wirken (5). Im Mittelpunkt der Modellvorhaben standen sowohl die Weiterentwicklung integrierter Ansätze des regionalen Flächenmanagements als auch neue ökonomische Anreizinstrumente zum Flächensparen und deren Verknüpfung mit planerischen Verfahren. Dabei zeigte sich, dass nur durch einen Policy-mix, nur über Maßnahmenbündel, Anreize zum Umsteuern in Richtung einer nachhaltigen regionalen Flächenpolitik geschaffen werden können. Empirische Analysen, die Gegenüberstellung von Flächenpotenzialen und Flächenbedarfen sowie die Abschätzung der Infrastrukturfolgekosten der Siedlungsentwicklung bilden dabei die wesentlichen Entscheidungsgrößen für die Formulierung und Umsetzung flächenpoli-

tischer Ziele. Neben den weiter wichtigen ökologischen Gründen bestimmt die ökonomische Diskussion den Diskurs in Sachen Flächenreduktion mittlerweile mit – nicht jede Neuausweisung lohnt sich!

#### Ein erfolgreiches regionales Flächenmanagement setzt interkommunale Kooperation voraus

Eine wichtige Rolle kommt dabei der Regionalplanung bzw. regionalen Vereinbarungen zu. Sie können und müssen den lokalen Akteuren die Grenzen setzen, die für eine nachhaltige regionale Flächenpolitik in der Region notwendig sind. Gleichwohl werden die Entscheidungen über Flächennutzungen aber immer wieder mit Konflikten verbunden sein, wenn etwa einzelne Ziele (z. B. Schaffung von Arbeitsplätzen oder Wohnraum versus Freiraumschutz) abgewogen werden müssen. Solche Verteilungskonflikte, zumal dann, wenn die Gewinner und Verlierer räumlich unterschiedlich verortet werden können, lassen sich nur durch Kompensationsregelungen (z. B. einen regionalen Lastenausgleich) lösen. Keine Gemeinde darf sich benachteiligt fühlen – Verlierer darf es nicht geben! Ohne Konsens in dieser zentralen



Inwertsetzung von Bestandsflächen und Flächenrecycling birgt große Potenziale für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

Frage ist ein regionales Flächenmanagement zum Scheitern verurteilt.

#### Systematisches Flächenressourcenmanagement

Auch im ExWoSt-Forschungsfeld „Fläche im Kreis – Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung“ ging es um ein systematisches Flächenressourcenmanagement nach dem Prinzip „Vermeiden – Verwerten – Ausgleichen“ (siehe Abbildung 4).

Die Flächenkreislaufwirtschaft hat vorrangig und systematisch die Ausschöpfung aller bestehenden Flächenpotenziale im Bestand zum Ziel und lässt nur unter bestimmten Bedingungen die Inanspruchnahme neuer Flächen zu. Methodisch standen Planspiele im Mittelpunkt des ExWoSt-Forschungsfeldes. In fünf Planspielregionen haben verschiedene Akteure aus dem öffentlichen und privaten Sektor gemeinsam bestehende Instrumente sowie neue Instrumente zur Erreichung einer Flächenkreislaufwirtschaft geprüft (9).

In den Planspielen zeigte sich, dass die Flächenkreislaufwirtschaft die geeigneten Lösungsansätze für die Herausforderungen des wirtschaftlichen und demografischen Wandels sowohl in noch wachsenden als auch in schrumpfenden Regionen bietet (10). Die dem Kreislaufgedanken zugrunde liegende Konzentration auf „Siedlungsentwicklung im Bestand“ ist nicht nur aus ökologischer und sozialer Sicht wünschenswert. Sie ist zugleich notwendig, um bestehende technische und soziale Infrastrukturen sinnvoll auszulasten und langfristig tragfähig zu erhalten.

#### Zentraler Akteur der Flächenkreislaufwirtschaft ist die öffentliche Hand

Kommunale und regionale Verwaltung und Politik müssen stärker als bisher mit privaten Flächeneigentümern, Dienstleistern und Investoren kooperieren, um bestehende Flächenpotenziale zu erschließen und effizienter zu nutzen. Die öffentliche Hand muss nicht nur als Planungsträgerin wesentliche Weichen für die Flächenkreislaufwirtschaft stellen, indem sie mit planerischen Mitteln den Druck in Richtung Innenentwicklung verstärkt. Sie ist auch bei der planerischen und finanziellen Vorbereitung von Umnutzungen, der Schließung von Baulücken, der Aufbereitung und Marktzuführung von vormalig genutzten marktfernen Flächen und der

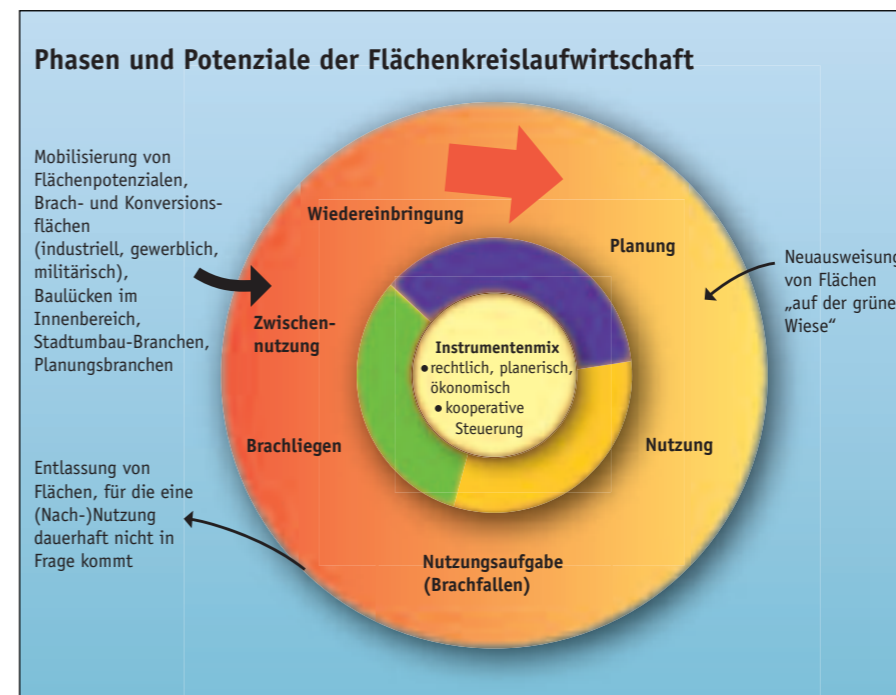


Abbildung 4

Entwicklung eines strategischen Flächenmanagements nicht ersetzbar.

■ Die Ergebnisse der Status-quo-Planspiele zeigen, dass es schon eine Vielzahl von bestehenden Instrumenten gibt, welche die Ziele der Flächenkreislaufwirtschaft unterstützen können. Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Implementierung

einer Flächenkreislaufwirtschaft ist eine Informationsoffensive, um deren ökonomische, ökologische und soziale Vorteile offen zu legen und ihre Ziele politik- und mehrheitsfähig zu machen. Eine wichtige Rolle kommt dabei der Regionalplanung zu. Deren Steuerungspotenziale werden in der Regel nicht ausgeschöpft. Durch die Aufstellung von Zielen und Grundsätzen kann sie Vorgaben für die Siedlungsent-

wicklung machen, die den Bedarf der gesamten Region koordinieren und zweckmäßig verteilen. Darüber hinaus kann sie wichtige Impulse geben, indem Anreize zu mehr Kooperation gesetzt und Kooperationsprozesse moderiert werden. Hierfür muss sie jedoch hinsichtlich der gesetzlichen Gestaltungsmöglichkeiten sowie der finanziellen und personellen Ressourcen gestärkt werden.



Gerade auch für die Innenentwicklung ist ein strategisches Flächenmanagement erforderlich. Stichworte sind u. a. Erschließung von bebaubaren Flächen, Schließung von Baulücken, Umnutzung leerstehender Substanz, Bodenordnung und Sanierung

## Umsetzung durch einen Policy-mix mit marktwirtschaftlichen Instrumenten

Gleichwohl reichen die bisher verfügbaren Instrumente aber nicht aus, um die vom Bund angestrebten ambitionierten Flächeneinsparziele zu erreichen. Es besteht Bedarf an neuen Instrumenten, die die Wirkung bestehender planerischer und informatorischer Instrumente ergänzen und stärkere fiskalische und ökonomische Anreize für eine flächensparende Politik setzen. Die vorhandenen, überwiegend planerischen Instrumente vermögen es nicht, die Anreizstruktur von kommunalen Entscheidungsträgern bei ihrer Flächenausweisungspolitik zu verändern und die zentrale Motivation für extensive Flächenausweisungen, nämlich die interkommunale Konkurrenz, abzumildern bzw. sinnvoll zu nutzen. Dies betrifft das Flächengeschehen sowohl in Regionen mit Wachstums- als auch mit Schrumpfungstendenzen gleichermaßen.

■ Das derzeitige Verhalten der am Flächenmarkt beteiligten Akteure kann mit den bestehenden Instrumenten und den von diesen ausgehenden Anreizen nicht wirklich wirksam im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft beeinflusst werden. Dieses Defizit ist der Hauptgrund für die skeptische Einschätzung der Wirkung vorhandener Instrumente auf die Erreichung der Ziele der Flächenkreislaufwirtschaft.

■ Zugleich untermauert diese Einschätzung das Erfordernis ergänzender Instrumente des ökonomischen Ausgleichs (11). Die Kommunen ziehen hier die Zahlung einer Umlage für die Neuausweisung von

Flächen dem wirkungsgleichen Instrument der handelbaren Flächenausweisungsrechte oder der Neuausweisungsabgabe vor. Mit der Umlage verknüpfen sie unmittelbar die Erwartung, dass die Einnahmen zweckgebunden für Projekte der Flächenkreislaufwirtschaft in den Regionen verbleiben. Bei der Neuausweisungsabgabe befürchten sie demgegenüber einen weitgehenden Mittelabfluss aus der Region. Auf der Verwendungsseite sind Zweckzuweisungen ebenso sinnvoll wie Grundstücksfonds. Damit ökonomische Instrumente aber zielgerichtet wirksam werden können, bedürfen die Kommunen eines analytischen Werkzeugkastens, der ihnen die Kosten und Nutzen ihrer Ausweisungsentscheidungen vor Augen führt.

■ Zur raschen und dauerhaften Realisierung einer Flächenkreislaufwirtschaft plädierten die Planspielregionen für einen Policy-mix mit marktwirtschaftlichen Instrumenten. Im Praxistest präferierten sie u. a. eine Kostennutzenbetrachtung zur Bilanzierung investiver und langfristiger Kosten von Flächenneuausweisungen, Fonds zur Mobilisierung kleinteiliger Brachflächen, zinsbegünstigte Kredite für die Bestandsentwicklung und Zweckzuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs.

## Ausblick

Flächensparen steht weiter hoch auf der politischen Tagesordnung. Vor dem Hintergrund der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie führen Bund, Länder und Kommunen u. a. einen intensiven Dialog über Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Nach einem Beschluss des Chefs des Bundeskanzler-

amts sowie der Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder (CdS) vom 7. Mai 2009 sollen bis Sommer 2010 entsprechende Vorschläge erarbeitet werden. In der Diskussion sind dabei, neben der Weiterentwicklung planerischer Instrumente, insbesondere fiskalische und ökonomische Instrumente.

Bestandteil der Überlegungen ist so z. B. der Abbau fiskalischer Anreize für Kommunen für die Neuausweisung von Siedlungs- und Gewerbegebieten und die damit erhoffte Attrahierung von Einwohnern und Betrieben sowie die Schaffung von Anreizen zur Mobilisierung von Baulücken und Brachflächen (durch eine entsprechende Ausgestaltung der Grundsteuer/Grunderwerbssteuer). Generell wird auch die Einführung einer flächenkreislaufgerechten Modifizierung von Fördermaßnahmen zur Stärkung der Innenentwicklung, d.h. einer bestandsorientierten Stadtentwicklung, diskutiert (z. B. durch Grundstücksfonds, zinsgünstige Kredite, Subvention von Renaturierung usw.).

In der schon angeführten MKRO-EntschlieÙung „Flächensparen als Aufgabe der Raumordnung“ vom 10. Juni 2009 unterstützt die MKRO die Initiative des CdS. Um die weitere Flächeninanspruchnahme im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie auf ein akzeptables Maß zu beschränken, spricht sich die MKRO für eine Doppelstrategie aus, die in erster Linie auf eine weitere Stärkung der Innenentwicklung, insbesondere zur Wiedernutzung von Brachflächen, auf die Nutzung leergefallener Bausubstanz sowie auf eine angemessene Nachverdichtung setzt und diese mit einer deutlichen Begrenzung der Neuinanspruchnahme von Flächen im Außenbereich verbindet.

### Anmerkungen/Literaturhinweise

(1) Fabian Dosch, Lars Porsche: Ressourcenschonende Stadtentwicklung.

In: IzR-Themenheft „Nationale Stadtentwicklungspolitik und Ressortforschung“, H. 3/4 2009, S. 262 ff.

(2) Franz Dollinger, Fabian Dosch, Barbara Schulz: Fatale Ähnlichkeiten? Siedlungsflächenentwicklung und Steuerungsinstrumente in Österreich, Deutschland und der Schweiz. [www.fuw.at/w\\_print/2009\\_12\\_dollinger-et-al.pdf](http://www.fuw.at/w_print/2009_12_dollinger-et-al.pdf), S. 209 ff.

(3) Hans-Peter Gatzweiler, Antonia Milbert, Gabriele Sturm: Potenziale deutscher Städte in Zeiten des Wandels. In: IzR-Themenheft „Nationale Stadtentwicklungspolitik und Ressortforschung“, H. 3/4 2009, S. 172 ff.

(4) BMVBS/BBR (Hrsg.): Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen. Reihe „Forschungen“, Heft 139, Bonn 2009

(5) BMVBS/BBR (Hrsg.): Umbau statt Zuwachs. Siedlungsentwicklung und öffentliche Daseinsvorsorge im Zeichen des demographischen Wandels. Berlin/Bonn, 2006, S. 78 ff.

(6) BBSR (Hrsg.): Raumordnungsprognose 2025/2050. Reihe „Berichte“, Band 29, Bonn 2009

(7) BMVBS (Hrsg.): Stadtentwicklungsbericht 2008 der Bundesregierung. [www.bmvbs.de/dokumente/-/Publikationen/dokument.htm](http://www.bmvbs.de/dokumente/-/Publikationen/dokument.htm)

(8) BMVBS (Hrsg.): Perspektiven der Raumentwicklung in Deutschland. Bonn/Berlin, 2006, S. 50 ff.

(9) BMVBS/BBR (Hrsg.): Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft, Band 2, Berlin 2007, S. 11

(10) BMVBS/BBR (Hrsg.): Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft, Band 2, Thomas Preuß, Zusammenfassung und Ausblick. Berlin 2007, S. 141-145

(11) BMVBS/BBR (Hrsg.): Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft, Band 3, Kilian Bizer, Georg Cichowski, Zusammenfassung. Berlin 2007, S. 104 ff.

# Ohne Boden geht es nicht – Flächennutzung im Spannungsfeld von landwirtschaftlicher Produktion, ländlicher Entwicklung und gesellschaftlichen Ansprüchen

## Ohne professionelles Flächenmanagement geht es nicht!

\* Werner Hilse

In der Analyse und Bewertung der tagtäglichen Zunahme an Verkehrs- und Siedlungsflächen sind sich die meisten Politiker, NGO's und Wissenschaftler derzeit ungewohnt einig. Ein Flächenverbrauch von 100 Hektar täglich, der fast ausschließlich zu Lasten landwirtschaftlich genutzter Flächen geht, ist nicht nachhaltig und gehört zu den vorrangigen umwelt-, wirtschafts- und sicherheitspolitischen Herausforderungen unserer Zeit. Allein die Sicherstellung der Nahrungsmittelproduktion und Erzeugung nachwachsender Rohstoffe für eine weiter wachsende Weltbevölkerung rechtfertigt bereits die notwendige Zäsur. Grund genug für die Schaffung neuer „Leitplanken“ ist auch der demografische Wandel, der die Folgelasten einer weiteren Zersiedelung von freier Landschaft durch das „Eigenheim im Grünen“ in absehbarer Zeit unbezahlbar machen wird. Die oft vertretene Meinung, die Kompensationsverpflichtung würde doch einen maßgeblichen Beitrag zum Flächensparen leisten, kann hier leider nur als gefährliche Lebenslüge bezeichnet werden.



\* Zum Autor:

Werner Hilse (45),  
Präsident des Landvolks  
Niedersachsen, Landesbauern-  
verband, Hannover

### Regeln und Preismechanismen allein reichen nicht

Wenn es also darum geht, konkrete Maßnahmen und die dazu erforderlichen Instrumente zu nennen, um das 30 Hektar-Ziel der Bundesregierung im Jahr 2020 auch zu erreichen, gibt es nur noch wenige Vordenker. Viele würden diese als Visionäre abtun. Tatsächlich gehört bei den grundgesetzlich garantierten Freiheiten der Kommunen und in einem Flächenland wie Niedersachsen eine ausgeprägte Fantasie dazu, sich politisch durchsetzbare Instrumente vorzustellen, mit denen der Flächenbedarf einem 30 Hektar-Ziel untergeordnet werden könnte. Einfach auf die natürliche Verknappung auf dem Grundstücksmarkt für neue Wohn- oder Gewerbegebiete und das damit einhergehende Preisregulativ zu setzen, reicht aber nicht aus, wenn produktive Böden als nicht vermehrbare natürliche Lebensgrundlage nachhaltig geschützt werden müssen.

### Schon die deutliche Reduzierung des Flächenverbrauchs wäre ein Erfolg

Angesichts dieser Situation und der Notwendigkeit zum weiteren Ausbau auch der Ver-

kehrsinfrastruktur für den zunehmenden Transitverkehr von Waren und Energie, wäre es schon ein Erfolg, wenn bis 2020 der Flächenverbrauch in der Tendenz deutlich reduziert würde. Außerdem müssen die Kompensationspflichten auf ein Minimum unter absoluter Schonung landwirtschaftlicher Flächen reduziert werden. Dazu sind weitere Maßnahmen und Beschlüsse sowohl von Bund und Ländern als auch der kommunalen Gremien notwendig, um die Kompensation in der Bauleitplanung neu zu regeln und einen Schwerpunkt auf die Innenentwicklung sowie Revitalisierung von Konversionsflächen und Industriebrachen zu legen. Die jüngst erfolgten positiven Anpassungen des Bundesnaturschutzgesetzes und neue Zielvorgaben in der Raumordnung werden ebenfalls nur über ein professionelles Abarbeiten solcher Ansätze und eine überörtliche Koordinierung realisiert werden können.

### Auf regionale und vorhabenbezogene Kooperation setzen

Ohne eine deutliche Verbesserung des Flächenmanagements, das eine entsprechende Datenerfassung und -pflege voraussetzt, bleiben aus-

drücklich zu bevorzugende freiwillige Aktivitäten und Kooperationen vor Ort nur Stückwerk.

Die gemeinnützigen Landgesellschaften wie die Niedersächsische Landgesellschaft sind hier prädestiniert, eine weitergehende und vorantreibende Rolle für ein überörtliches professionelles Flächenmanagement zu übernehmen. Dabei sind Ansätze zu bevorzugen, die über die Verwaltung von Ökokonten und Flächenpools in Kooperation mit den berufsständischen Organisationen und Landschaftspflegeeinrichtungen möglichst noch hinausgehen. Ich setze dazu nicht nur auf mutige Schritte der Länder und entsprechende Förderprogramme, sondern auch auf regionale oder vorhabenbezogene Kooperationen, um nicht nur im Sinne der gesamten Gesellschaft den aktuellen Flächenverbrauch deutlich zurückzuführen.



Landwirtschaftliche Flächen gehen für den Eingriff und den Ausgleich verloren. Die Landwirtschaft verlangt nach „Leitplanken“ für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Dazu ist ein professionelles Flächenmanagement erforderlich

## Flächensparende Maßnahmen innovativ umsetzen

\* Klaus Kliem

Die Landwirtschaft sieht sich heute vielfältigen und wachsenden gesellschaftlichen Anforderungen ausgesetzt. Die Sicherung der Primärproduktion von Lebensmitteln scheint dabei immer mehr in den Hintergrund zu rücken. Von der Gesellschaft, Verbrauchern wie auch Politikern wird die Erforderlichkeit des unvermehrten Bodens für die Landwirtschaft nur marginal wahrgenommen. Die Dimension des Flächenverbrauchs von Deutschland von 120 Hektar täglich auf das Jahr hochgerechnet, würde die gesamte LF des Landkreises Schmalkalden-Meiningen verschlingen. „Eine Nation, die ihren Boden zerstört, zerstört sich selbst“, mahnte bereits der Jurist und Geologe Friedrich Albert Fallou (1794-1877).



\* Zum Autor:

Klaus Kliem (61)  
Dr. agr.; Präsident des  
Thüringer Bauernverbandes e. V.,  
Erfurt

### Wirksamer Schutz für die Landwirtschaft fehlt

Landwirtschaftliche Flächen und deren Nutzung als Acker- oder Grünland sind die Grundlage stofflicher und materieller Wertschöpfung durch die Landwirtschaft. Sie stehen

jedoch nicht unbegrenzt zur Verfügung, sondern sind nur dann gut nutzbar, wenn Wasserversorgung und Temperaturverhältnisse das Pflanzenwachstum nicht begrenzen. Wir in Deutschland haben diese guten Voraussetzungen. Dennoch fehlt es an einem wirksamen Schutz vor ausufernden Begehrlichkeiten.

Viel zu schnell werden bisher als LF genutzte Flächen versiegelt oder anderweitig, z. B. durch unverhältnismäßige Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, der landwirtschaftlichen Produktion entzogen.

Die bisher nicht immer zu gewinnenden Kämpfe um das Produktionsmittel Boden wirken sich



Bei der Flächeninanspruchnahme ist ein Umdenken erforderlich. Flächensparende Lösungen sind innovativ umzusetzen

langfristig auch negativ auf die ländliche Entwicklung aus. Noch sind die Landwirtschaftsbetriebe in der Regel die Hauptarbeitgeber und zudem Förderer des Gemeinwesens auf den Dörfern. Dennoch nimmt die Akzeptanz von Begleiterscheinungen der landwirtschaftlichen Produktion immer mehr ab. Meist Zugezogene haben kein Verständnis für Staub, Traktoren- und Maschinengeräusche sowie landwirtschaftliche Gerüche, vor allem aus der Tierproduktion und deren Abprodukte. Vielen fehlt das Bewusstsein, dass Landwirtschaft in der Natur, in ihrer unmittelbaren Umgebung stattfindet.

ken, scheint jedoch unerreichbar. Die Umsetzung, auch auf Landesebene und in den Kommunen, ist eher halbherzig und zum Teil sogar kontraproduktiv. Die Politik geht zögerlich vor, die landwirtschaftliche Nutzfläche als Kultur- und Schutzgut konsequent zu erhalten.

#### Planungsinstrumente anpassen

Gewerbeansiedlungen werden i. d. R. einstöckig angelegt und mit einem umfassenden Wege- und Parkplatznetz sowie einem großzügigen Grüngürtel versehen. Diese Art der Flächeninanspruchnahme ist zu überdenken und zu ändern. Wohnbebauungen sollten grundsätzlich aufgrund der gegebenen demografischen Bedingungen nicht mehr auf landwirtschaftlicher Nutzfläche stattfinden. Intelligente Lösungen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind unbedingt und sofort notwendig. Das neue Naturschutzgesetz des Bundes stellt Ausgleich und Ersatz als Formen der Realkompensation gleich, Pflege- und Bewirtschaftungs-

maßnahmen werden als Realkompensation anerkannt – diese gesetzlichen Grundlagen sind schnellstmöglich in die Praxis umzusetzen.

#### Fazit

Die für Siedlung, Gewerbe, Verkehr und Naturschutz in Anspruch zu nehmende Fläche ist auf ein unbedingt notwendiges Maß zu begrenzen! In allen Bereichen ist nicht nur ein Umdenken, sondern auch die tatsächliche, intelligente und innovative Umsetzung erforderlich, um den zukünftigen Anforderungen an den Boden zur Ernährung der Menschheit, der Energieversorgung wie auch der Rohstoffgewinnung gerecht zu werden.

#### Umdenken auf allen Verwaltungsebenen erforderlich

Kommunen sind bestrebt, Gewerbe anzusiedeln und weisen großzügig Gewerbegebiete aus. Dass es andere Alternativen für Photovoltaik gibt, als diese auf Freiflächen zu installieren, die als Ackerland genutzt wurden, ignoriert inzwischen ebenfalls eine wachsende Zahl von Gemeinden.

Politische Ziele werden zwar hoch gesteckt. Das Ziel der Bundesregierung, den Flächenverbrauch bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu sen-

## „Innen- vor Außenentwicklung heißt auch: Entwicklung statt Abwanderung“

\* Carsten Hansen

Die Verfügbarkeit des Bodens ist die Grundbedingung des wirtschaftlichen und politischen Handelns. Er ist nicht „vermehrbar“ und nicht ersetzbar. Deshalb zeigen sich hier immer wieder Interessenkonflikte. Fläche zwingt zu klaren Entscheidungen, denn sie kann immer nur zu einem Zweck genutzt werden. Wenn sich die Nutzung ändert, dann hat die Vornutzung entscheidenden Einfluss auf die Folgenutzung. Sie kann z. B. wegen Kontamination eingeschränkt sein oder hohe Kosten wegen Sanierung verursachen.

Die Landwirte brauchen die Fläche für die landwirtschaftliche Produktion, aber auch als Einkommensquelle z. B. durch Verkauf. Die als „gesellschaftliche Ansprüche“ bezeichneten Interessen zielen auf den Landschafts-, Natur- und Umweltschutz. Ob der erforderliche Biotopverbund und die Schaffung von Biotopflächen sowie die Aufwertung der Biodiversität andere, namentlich landwirtschaftliche Nutzungen ausschließt, soll hier nicht diskutiert werden. Die dritte große Interessentengruppe sind schließlich die Städte und Gemeinden, die Flächen für die Siedlungsentwicklung bzw. als Ausgleichsflächen im Zuge von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen benötigen.



\* Zum Autor:

Carsten Hansen (44), Referatsleiter Wirtschaft, Tourismus und Verkehr des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB), Berlin

#### Das Bewusstsein für Nachhaltigkeit ist gewachsen

Fast regelmäßig war Siedlungsentwicklung für Wohn- und Gewerbeziele in der Vergangenheit mit der Inanspruchnahme von Flächen am Bauungsrand verbunden – die Siedlungsfläche der Städte und Gemeinden wuchs. Bisher land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen wurden dafür in Anspruch genommen und erfuhren so eine erhebliche Wertsteigerung. Die Außenentwicklung der Kommunen war städtebaulich und raumordnerisch gewünscht. Dazu kamen veränderte private und gewerbliche Bedürfnisse. Das Wohnen im Grünen und im Eigenheim ist für eine steigende Anzahl von Menschen erreichbar geworden. Unternehmen produzieren lieber auf einer Ebene als in mehrstöckigen Gebäuden und die Maschinen selbst sind ebenfalls gewachsen. Im Einzelhandel wächst die Verkaufsfläche der Betriebe ständig, was offenbar den Zuspruch der Kunden findet. Eine Gemeinde, die keine Flächen für Baugebiete und Gewerbeflächen für die Ausdehnung von Betrieben anbieten kann, ist eine unattraktive stagnierende Gemeinde.

Das Bewusstsein für Nachhaltigkeit, der demografische Wandel und die dauerhaft schlechte finanzielle Ausstattung öffentlicher Haushalte haben seit geraumer Zeit dazu geführt, neuen Perspektiven für die Gestaltung der Städte und Gemeinden zu folgen. Das Schlagwort ist die Innenentwicklung vor der Außenentwicklung.

#### Flächennutzung und Flächeninanspruchnahme in Deutschland

Auf welcher Basis der Flächennutzung bewegen wir uns? Deutschland hat eine Gesamtfläche von ca. 36 Mio. Hektar. Davon werden rund 19 Mio. Hektar für die Landwirtschaft genutzt, weitere ca. 11 Mio. Hektar sind Waldbestände. Ca. 1,7 Mio. Hektar werden für Verkehrsflächen verwendet, rund 2,8 Mio. Hektar werden für Siedlungsflächen benötigt.

Die Flächeninanspruchnahme in Deutschland liegt bei ca. 100 Hektar pro Tag. 2005 lag die Flächeninanspruchnahme noch bei 114 Hektar pro Tag. Von der in Anspruch genommenen Fläche werden weniger als die Hälfte, ca. 40 Hektar, pro Tag versiegelt. Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung hat als Ziel eine Trendumkehr bei der Flächeninanspruchnahme festgelegt und strebt für 2020 an, den Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsflächen auf 30 Hektar zu begrenzen. Die erreichte Entwicklung heißt, dass wir das erste Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie erreicht haben. Dem angestrebten Flächenzuwachs sind wir, legt man die versiegelte Fläche zugrunde, vergleichsweise nahe.

#### Innenentwicklung ist nachhaltig

Eine wesentliche Herausforderung der Zukunft für Städte und Gemeinden ist die demografische Entwicklung. Sie ist auch eine städtebauliche Herausforderung. Durch den beschriebenen

Nutzungswandel bzw. die Aufgabe von Nutzungen sind zunehmend unattraktive Leerstände in den Zentren entstanden.

Leerstände können nur durch eine konsequente Stärkung der Ortskerne vermieden bzw. abgebaut werden. Dies ist durch den Grundsatz der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung umzusetzen. Die Ertüchtigung innerörtlicher Brachen macht eine Wiedernutzung durch Wohnen möglich, was im besten Fall weitere Nutzungen nach sich zieht. Die Nutzung von Brachflächen reduziert daher die Flächeninanspruchnahme.

Wenn die Priorität auf die Innenentwicklung gelegt wird, dann müssen die Brachflächen näher betrachtet werden. Welches Potenzial steckt in Brachflächen? Rund 38 Prozent der Brachflächen haben eine industrielle Vornutzung. Weitere rund 24 Prozent haben eine militärische Vornutzung, rund 20 Prozent wurden von Gewerbe- und Dienstleistungen in Anspruch genommen und rund 10 Prozent durch Bahn- oder Hafenanlagen. Landwirtschaftliche Brachen machen einen Anteil von rund 5 Prozent aus und Flächen mit brachgefallener Wohn- oder Grünflächennutzung betragen ca. 3 Prozent.

Der hohe Anteil industrieller und gewerblicher Vornutzungen ist für die Wiedernutzung vorteilhaft, da Flächen oft bereits erschlossen sind. Zudem liegen sie oftmals in städtebaulich interessanten Lagen.





Das Ziel eines sparsamen Umgangs mit dem Boden ist nur im Konsens aller Akteure zu erreichen und mit einem intelligenten Flächenmanagement. Die notwendigen gemeinsamen Anstrengungen müssen sich dabei an realistischen Vorgaben orientieren



#### Altlastensanierung ist teuer und eine hohe Hürde für die Wiedernutzung

Allerdings sprechen auch einige Gründe gegen die Wiedernutzung von Brachflächen. Investoren befürchten häufig uneinschätzbare Risiken und damit hohe Sanierungskosten. Deshalb werden neu erschlossene Flächen gegenüber den Potenzialen von Konversionsflächen (z. B. zentrale Lage, historische Bausubstanz und günstige Infrastruktur) oft als attraktiver bewertet. Einschränkungen können sich auch aus bestehenden denkmal- und naturschutzrechtlichen Gründen ergeben. Außerdem sind besonders interessante innerstädtische Lagen (zumindest in den großen Städten) oft einer hohen Immissionsbelastung ausgesetzt und unterliegen einer eindeutigen Prägung durch die Nutzungsstruktur in der Umgebung. Schlussendlich sind die Kaufpreisvorstellungen der Eigentümer oft so hoch, dass neu erschlossene Flächen für die Erwerber günstiger sind.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund ist daher der Auffassung, dass insbesondere die Städtebauförderung noch stärker genutzt und auch auf kleine Städte und Gemeinden weiter ausgedehnt werden muss. Weil die Altlastensanierung eine so große Hürde für die Wiedernutzung ist, sollte sie finanziell weiter verbessert werden.

#### Maßnahmen zur Vorbereitung und Realisierung der Innenentwicklung fördern

Die Länder haben sich dem teilweise angeschlossen und fördern die Innenentwicklung.

So werden verschiedene Maßnahmen zur Innenentwicklung von Gemeinden in Baden-Württemberg finanziell gefördert. Hervorzuheben ist, dass der gesamte Prozess von vorbereitenden Maßnahmen (wie der Erhebung und Bewertung von Flächenpotenzialen oder die Gegenüberstellung von Innenentwicklungspotenzial und Bauflächenbedarf) über die Umsetzung (z. B. die Erstellung von Testentwürfen für eine qualifizierte Innenentwicklung, Beratung der Investoren) bis zur strategischen Bewertung (Kosten-Nutzen-Analysen für Investitions- und Betriebskosten bei der siedlungsstrukturellen Entwicklung von Gemeinden) förderfähig ist. Dafür verzichten die Gemeinden konkret auf Außenentwicklung durch Realisierung von Innenentwicklung und durch die Beseitigung von Brachen und Baulücken.

#### Bedürfnisse der Nutzer sind ausschlaggebend

Das Ziel eines sparsamen Umgangs mit dem Boden durch Inwertsetzung von Brachflächen kann nur erreicht werden, wenn intelligentes Flächenmanagement im Konsens aller Akteure betrieben wird. Die notwendigen gemeinsamen

Anstrengungen müssen sich dabei an realistischen Vorgaben orientieren. Dazu gehört auch, die kommunale Planungshoheit unangetastet zu lassen. Dirigismus und Vorgaben erhöhen allenfalls die Widerstände gegen Flächen sparende Strategien.

Das kann auch bedeuten, dass die Kommunen Flächen neu entwickeln, die bisher anders, z. B. landwirtschaftlich, genutzt wurden. Dies geschieht dann, wenn sich die Bedürfnisse des Gewerbes oder der Wohnbürger anders nicht befriedigend bedienen lassen.

Beispielhafte Projekte für den sparsamen Umgang mit Flächen sind im Rahmen des Förderschwerpunktes „Reduktion der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ (REFINA) als DStGB-Dokumentation Nr. 83 dargestellt.

## Neues Raumordnungsgesetz – Perspektiven für den ländlichen Raum und die Landnutzung

\* Wolfgang Preibisch

Seit dem 30. Juni 2009 gilt in Deutschland ein neues Raumordnungsgesetz. Auslöser für die Neufassung des Raumordnungsgesetzes war die Föderalismusreform im Jahr 2006. Diese Reform hat die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes neu geordnet. Sie hat die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes aufgehoben, zu deren Regelungsbe-reichen die Raumordnung gehörte. Jetzt zählt die Raumordnung zur konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz, und zwar zu deren neuen Unterart, bei der die Länder ein Abweichungsrecht haben (Art. 72 Abs. 3 des Grundgesetzes – GG –). Danach können die Länder, sobald der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat, abweichende Regelungen treffen. Erlassen die Länder abweichendes Recht, so gilt nicht mehr der Grundsatz „Bundesrecht bricht Landesrecht“ (Art. 31 GG). Vielmehr geht das jeweilige spätere Gesetz vor (Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG).

Um dennoch die Rechtseinheit auf dem Gebiet des Raumordnungsrechts zu wahren, haben der Bund und die Länder sich in intensiven Verhandlungen auf ein neues Raumordnungsgesetz verständigt, das von den Ländern mitgetragen wird. Bislang hat diese Verständigung gehalten. In den sechs Monaten, die nach dem Grundgesetz seit der Verkündung des Gesetzes Ende 2008 bis zu seinem vollständigen Inkrafttreten am 30. Juni 2009 vergehen mussten, hat kein Land ein eigenes Gesetz erlassen. Deshalb ist das neue Bundesgesetz in allen 16 Bundesländern in Kraft getreten.

### Was bringt das neue Raumordnungsgesetz dem ländlichen Raum, welche Perspektiven öffnet es der Landnutzung?

Es gehört zur neuen Systematik des Gesetzes, dass man diese Fragen nicht anhand einzelner Paragraphen beantworten kann, sondern mehrere Vorschriften heranziehen muss. Verschafft man sich diese Gesamt-schau, so eröffnen sich günstige Perspektiven. Das neue Gesetz zielt auf die Stärkung der ländlichen Räume ab und sichert die Landnutzung für die Zwecke von Land- und Forstwirtschaft. Um das zu verdeutlichen, sollen im Folgenden die wichtigsten Aussagen des neuen Raumordnungsgesetzes zum ländlichen Raum und zur Landnutzung aufgezeigt werden.

#### Neue Akzente für die ländlichen Räume

Das neue Gesetz orientiert sich grundsätzlich am bewährten bisherigen Recht, dabei berücksichtigt es jedoch aktuelle Entwicklungen und setzt neue Akzente.

#### ■ Demografischer Wandel

Zu den neuen Entwicklungen, die das neue Raumordnungsgesetz aufgreift, gehört der demografische Wandel. Er führt dazu, dass auch in den ländlichen Räumen die Regionen zunehmen, in denen die Bevölkerung abnimmt. Vor diesem Hintergrund betont das neue Gesetz, dass die Daseinsvorsorge auch künftig in allen Teilräumen zu gewährleisten ist. Die Versorgung mit den für die Daseinsvorsorge notwendigen Dienstleistungen und Infrastruktureinrichtungen ist auch in dünn besiedelten Regionen zu gewährleisten. Das gilt insbesondere für die Erreichbarkeit von Angeboten der Grundversorgung, z. B. für die Ausstattung mit Schulen oder Krankenhäusern.

Auf eine gute und verkehrssichere Erreichbarkeit der Teilräume (auch untereinander) durch schnellen und reibungslosen Personen- und Güterverkehr ist hinzuwirken (§ 2 Abs. 2 des neuen Gesetzes, im Grundsatz 3 der Raumordnung). Daraus folgt: Auch bei zurückgehender Bevölkerung soll keine Region „abgehängt“ werden. Vielmehr fordert das Gesetz weiterhin zur Gewährleistung von gleichartigen (nicht: gleichen)

Lebensverhältnissen und zur Sicherung von Chancengleichheit auf (vgl. § 1 Abs. 2).

#### ■ Neue Leitbilder der Raumentwicklung – großräumige Zusammenarbeit

Zu den Neuerungen des Gesetzes gehört auch, dass es die neuen Leitbilder der Raumentwicklung aufgreift, auf die sich der Bund und die Länder zwei Jahre zuvor verständigt hatten. Danach sollen die bewährten Instrumente zur Förderung ländlicher Räume durch neue strategische Ansätze ergänzt werden, wie die überregionale großräumige Zusammenarbeit zwischen städtischen und ländlichen sowie zentralen und peripheren Teilregionen. Gerade für ländliche Regionen sollen solche Partnerschaften die Möglichkeit eröffnen, die eigenen Potenziale in die Partnerschaft einzubringen und an der Entwicklung von Wachstumskernen zu partizipieren. Auf diese Weise sollen ein breites wirtschaftliches Wachstum sowie ein Ausgleich auf regionaler und überregionaler Ebene erreicht werden. Diese Regelungen zielen auf eine Politik für ländliche



\* Zum Autor:

Wolfgang Preibisch (64)  
Dr., Ministerialdirigent im  
Bundesministerium für Verkehr,  
Bau und Stadtentwicklung  
(BMVBS), Berlin



Bund und Länder haben sich im Interesse der Rechtseinheit auf ein neues Raumordnungsrecht verständigt. Das neue Gesetz zielt auf die Stärkung der ländlichen Räume ab und sichert die Landnutzung für die Zwecke von Land- und Forstwirtschaft



Zum demografischen Wandel (Sicherung der Daseinsfürsorge, Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastruktur auch in dünn besiedelten Regionen) und Klimaschutz (Energiegewinnung aus anfallender Biomasse oder durch die energetische Nutzung nachwachsender Rohstoffe) sowie der Begrenzung der Flächeninanspruchnahme (verstärkter Freiraumschutz) setzt das neue Raumordnungsgesetz Akzente

Räume ab, die die Städte als wichtige Kristallisationskerne von Wirtschaft und Infrastruktur sowie als Konsumenten ländlicher Produkte einbezieht.

#### ■ Klimaschutz

Einen stärkeren Akzent setzt das neue Raumordnungsgesetz auch beim Klimaschutz. Dabei differenziert das Gesetz zwischen den Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken (Beispiel: Maßnahmen zur Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes), und Maßnahmen, die der Anpassung an den in jedem Fall auf uns zukommenden Klimawandel dienen (Beispiel: Ausbau des Hochwasserschutzes). Das Gesetz ermöglicht damit, den Klimawandel als Chance für die ländlichen Räume zu nutzen, insbesondere durch die Energiegewinnung aus ohnehin anfallender Biomasse wie Stroh und Gülle oder durch die energetische Nutzung nachwachsender Rohstoffe.

#### ■ Begrenzung von neuer Flächeninanspruchnahme

Wichtig für den ländlichen Raum und für die Landnutzung ist, dass das neue Raumordnungsgesetz die Nationale Nach-

haltigkeitsstrategie aufgreift und auf eine Begrenzung von neuer Flächeninanspruchnahme abzielt. Der wirtschaftliche Strukturwandel und die demografische Entwicklung sollen genutzt werden, um dem Hineinwachsen der Städte ins Umland entgegenzuwirken und stattdessen die Wiedernutzung brach gefallener Flächen sowie die Revitalisierung der Innenstädte in den Vordergrund zu rücken. Auf diese Weise soll die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke stark gemindert werden. Das sichert die Zukunft der Dörfer und der kleinen Gemeinden im Umfeld großer Städte, weil die Gefahr zurückgeht, dass die Stadt das Dorf „auffrisst“ (sprich: eingemeindet). Das dient aber auch der Erhaltung der Landnutzung für die Zwecke der Land- und Forstwirtschaft. In diesem Zusammenhang betont das Gesetz, dass die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur sowie auf zentrale Orte auszurichten ist. Das neue Gesetz fordert zum Schutz des Freiraums und zur Vermeidung von weiterer Zerschneidung der freien Landschaft und von Waldflächen auf.

#### Neue gesetzgeberische Systematik zur Stärkung der ländlichen Räume

Neu an der Systematik des Gesetzes ist, dass es die Vorgaben zur Stärkung des ländlichen Raumes nicht mehr in eigenständigen, auf die ländlichen Räume sowie auf die Land- und Forstwirtschaft begrenzten Grundsätzen der Raumordnung regelt. Vielmehr werden die Belange des ländlichen Raumes sowie der Land- und Forstwirtschaft in die verschiedenen funktionalen Grundsätze der Raumordnung integriert, nämlich in die Grundsätze zu den Raumstrukturen, zur Infrastruktur, zur Wirtschaft, zu den Kulturlandschaften sowie zum Umwelt- und Klimaschutz. Diese systematische Umstellung geht auf den Wunsch des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zurück. Sie soll erreichen, dass die Belange des ländlichen Raumes noch umfassender als bisher wahrgenommen und berücksichtigt werden. Zugleich soll die neue Systematik die Bedeutung der ländlichen Räume hervorheben, indem sie herausstreicht, dass die ländlichen Räume sowie die Land- und Forstwirtschaft wich-

tige Beiträge zur Wirtschaft, zum Umwelt- und Klimaschutz sowie zur Erhaltung von Kulturlandschaften leisten und beim Ausbau der Infrastruktur von vornherein berücksichtigt werden müssen. Der Gesetzgeber will z. B. der Gefahr begegnen, dass die Wirtschaftspolitik einen gesonderten Grundsatz für die Land- und Forstwirtschaft übersieht. Deshalb werden die für die Wirtschaftspolitik zuständigen Akteure in dem Grundsatz für die Wirtschaft darauf hingewiesen, dass die Land- und Forstwirtschaft ein wichtiger Bestandteil unserer Wirtschaft ist und dies auch für die Zukunft sichergestellt werden muss. Konkret führt die neue Systematik dazu, dass die Belange der ländlichen Räume sowie der Land- und Forstwirtschaft in einer Vielzahl der Grundsätze der Raumordnung angesprochen werden, die das neue Gesetz (in § 2 Abs. 2) normiert.

■ So wird im Grundsatz zur Infrastruktur und zum Verkehr (Grundsatz 3) vorgegeben, dass die Grundversorgung auch in dünn besiedelten Regionen zu gewährleisten ist.

■ Der Grundsatz zur Wirtschaft (Grundsatz 4) schreibt vor, dass die ländlichen Räume unter Berücksichtigung ihrer unterschied-

lichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung erhalten und zu entwickeln sind und dass dazu auch die Umwelt- und Erholungsfunktion ländlicher Räume gehört. Außerdem sind nach diesem Grundsatz die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion zu schaffen.

■ Nach dem Grundsatz über die Kulturlandschaften (Grundsatz 5) sind die räumlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Land- und Forstwirtschaft ihren Beitrag dazu leisten kann, die natürlichen Lebensgrundlagen in ländlichen Räumen zu schützen sowie Natur und Landschaft zu prägen und zu gestalten.

■ Im Grundsatz zu Umwelt- und Klimaschutz (Grundsatz 6) wird vorgegeben, dass die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu vermindern ist, insbesondere durch die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder anderer Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden.

#### Viele Regelungen – ein Ziel: Stärkung der ländlichen Räume

Aus einer Vielzahl von Regelungen im neuen Raumordnungsgesetz ergibt sich somit ein gesetzgeberisches Anliegen: Der ländliche Raum soll wirksamer als bislang erhalten und gestärkt werden.

■ Der Siedlungsdruck, der von den Städten auf die ländlichen Räume und auf die für Land- und Forstwirtschaft genutzten Flächen ausgeht, soll energisch zurückgeführt werden.

■ Zugleich sollen auch die peripher gelegenen ländlichen Räume mit zurückgehender Bevölkerung als Regionen mit guter Infrastrukturausstattung und ausreichender Daseinsvorsorge erhalten bleiben.

■ Überregionale Partnerschaften sollen auch den ländlichen Räumen Entwicklungschancen eröffnen, in denen bislang rückläufige Entwicklungen im Vordergrund stehen.

■ Die Dörfer und kleinen Städte in den ländlichen Regionen sollen Entwicklungschancen haben. Auch für sie gilt dabei allerdings, dass die Entwicklung vor-

rangig auf vorhandenen Siedlungsflächen stattfindet.

Mit diesen unterschiedlichen Regelungen berücksichtigt der Gesetzgeber, dass es den ländlichen Raum als homogene Raumkategorie nicht gibt. Denn die tatsächliche wirtschaftliche und soziale Ausgangslage und die Entwicklungsperspektiven der ver-

schiedenen ländlichen Räume sind sehr unterschiedlich und davon abhängig, in welcher Nähe zu den Agglomerationszentren sie sich befinden. Die Vielfalt ländlicher Räume reicht von wirtschaftlich prosperierenden ländlichen Regionen im Umland von Metropolen mit guten demografischen Perspektiven bis hin zu periphe-

ren ländlichen Regionen mit großen wirtschaftlichen Problemen und anhaltenden Bevölkerungsverlusten. Der Gesetzgeber des neuen Raumordnungsgesetzes hat alle diese ländlichen Räume im Blick. Sein Anliegen ist es, den ländlichen Räumen in dieser unterschiedlichen Ausprägung den Weg in eine lebenswerte Zukunft zu öffnen.

## Landnutzungskonflikten vorbeugen: Planungs- und ordnungsrechtliche Instrumente auf dem Prüfstand

\* Ulrike Grabski-Kieron und Markus Löwer

In der aktuellen Planungskultur sind die etablierten formalrechtlichen Planungs- und Ordnungsinstrumente auf den verschiedenen Planungsebenen mit informellen Instrumenten, Strategien und Handlungsansätzen verwoben. Die institutionell verankerten, rechtlich gegründeten und verfahrensmäßigen Planungs- und Ordnungsinstrumente des deutschen Raumordnungs- und Planungsrechts sind neben der Steuerung räumlicher Entwicklung durch „weiche“ Instrumente wesentlicher Bestandteil heutiger Governancekonzepte. Die Rolle der bestehenden planungs- und ordnungsrechtlichen Instrumente unterliegt in den folgenden Ausführungen einer kritischen Betrachtung, wobei der Beitrag der Instrumente zur Lösung von Landnutzungskonflikten und insbesondere zur vorbeugenden Verhinderung solcher Konflikte von Interesse ist. Zusätzlich werden die neuen Regelungen von Kompensationsmaßnahmen beleuchtet, da in vielen Fällen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen mehr Fläche in Anspruch nehmen als dies die eigentlichen baulichen Maßnahmen etc. verursachen.

### Planungs- und ordnungsrechtliche Instrumente - Funktionen für die Steuerung von Flächeninanspruchnahme und Flächennutzung

#### Landes- und Regionalplanung

Auf Ebene der Länder und Regionen können über die Aufstellung von Raumordnungs- und Regionalplänen bereits grund-

sätzliche Weichen für eine nachhaltige Flächennutzung gestellt werden.

■ Die Vorgaben des Raumordnungsgesetzes (ROG) in Form der Grundsätze der Raumordnung geben den öffentlichen Planungsträgern den Auftrag zum weitgehenden Freiraumschutz und Flächenrecycling. Jedoch stellen die Grundsätze nur Vorgaben im Rahmen der Abwägungs- und Ermessensentscheidung dar, so dass diese im Aufstellungsverfahren von Regionalplä-

nen „weg gewogen“ werden können. Ihre Bindungswirkung ist daher vergleichsweise gering.

■ Über die Aufstellung von Zielen der Raumordnung haben die Länder die Möglichkeit, verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes aufzustellen. Über die Steuerung Zentraler Orte obliegt der Landes- und



\* Autoren:

**Ulrike Grabski-Kieron (53)**  
Prof. Dr.; Leiterin der Arbeitsgruppe Orts-, Regional- und Landesentwicklung/Raumplanung, Institut für Geographie, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster



**Markus Löwer (30)**  
Dipl.-Geograph; wissenschaftlicher Mitarbeiter der Arbeitsgruppe Orts-, Regional- und Landesentwicklung/Raumplanung, Institut für Geographie, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster

Regionalplanung ein wesentliches Instrument zum vorbeugenden Flächenschutz. Des Weiteren können über die Ziele der Raumordnung klare Aussagen hinsichtlich eines nachhaltigen Flächenmanagements in Form einer stringenter Vorgabe zur Innenentwicklung bzw. zur Nachverdichtung, von minimierten Potenzialen für Neuausweisungen von Siedlungsflächen, Festlegung von Gemeinden mit ausschließlicher Eigenentwicklung etc. getroffen werden (Kenzler 2008: 9). Eine solche restriktive Steuerung der Siedlungsentwicklung auf Landes- bzw. regionaler Ebene würde des Weiteren einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der (ökonomischen) Rahmenbedingungen des Flächenrecyclings leisten (BBR 2007: 29). In diesem Zusammenhang soll aber nicht unerwähnt bleiben, dass die Möglichkeit des im ROG eingeräumten Zielabweichungsverfahrens (§ 6 ROG) unter Umweltgesichtspunkten und dem häufigen Übergewicht sozioökonomischer Gründe sehr kritisch gesehen werden muss, können auf diese Weise doch Ziele zum Flächenschutz ausgehebelt werden.

■ Neben die Möglichkeiten zur bindenden Mengenbegrenzung der Siedlungsflächenentwicklung treten die regionalplanerischen Instrumente des Freiraumschutzes und der Freiraumentwicklung bspw. durch die Festlegung von Landschaftsparks, regionalen Grünzügen etc. Des Weiteren kann über die räumliche und sachliche Festlegung von Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebieten ein erheblicher Beitrag zum Freiflächenschutz und zur Flächenentwicklung gewährt werden (Bovet 2009: 17 f.).

#### Zwischenfazit

Auf der Planungsebene der Länder und Regionen sind durchaus zahlreiche rechtliche und planerische Instrumente für ein nachhaltiges Flächenmanagement und den Freiraumschutz vorhanden. Deren systematischer Einsatz und praktische Anwendung im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung in den regionalen Programmen und Plänen bleibt jedoch deutlich hinter den eingeräumten Möglichkeiten zurück (Bovet 2009: 20). Vor allem bindende Mengenbegrenzungen zur Siedlungsentwicklung las-



Auf Ebene der Länder und Regionen können über die Aufstellung von Raumordnungs- und Regionalplänen bereits grundsätzliche Weichen für eine nachhaltige Flächennutzung gestellt werden

sen sich in aktuellen Regionalplänen kaum finden (BBR 2007: 29 ff.).

Die praktizierte regionale Steuerung über vorgegebene kommunale Orientierungswerte für die weitere Siedlungsentwicklung funktioniert hingegen nicht, sondern führt absurderweise in Teilen der Bauleitplanung zur verstärkten Ausweisung von (nicht benötigten) Siedlungsflächen. Gleichwohl erkennen die handelnden Akteure die hohe potenzielle Relevanz des Instruments der Regionalplanung für ein nachhaltiges Flächenmanagement, eine Flächenkreislaufwirtschaft und der Vorbeugung von Landnutzungskonflikten (ebd.: 31).

#### Kommunale Bauleitplanung

Die kommunale Bauleitplanung stellt ein wesentliches Instrumentarium zur Steuerung der Flächennutzung dar: Durch die Ausweisung von gemeindlichen Siedlungsflächen sowie deren bauliche und sonstige Nutzung beinhaltet die Bauleitplanung die Möglichkeit einer nachhaltigen Flächennutzung, aber auch von Konflikten rund um das Thema Flächenverfügbarkeit etc.

■ Die Bodenschutzklausel (§ 1a Abs. 2 S. 1 BauGB) bindet die kommunalen Akteure der Bauleitplanung an einen sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden (qualitativer und quantitativer Bodenschutz). Die Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Fläche

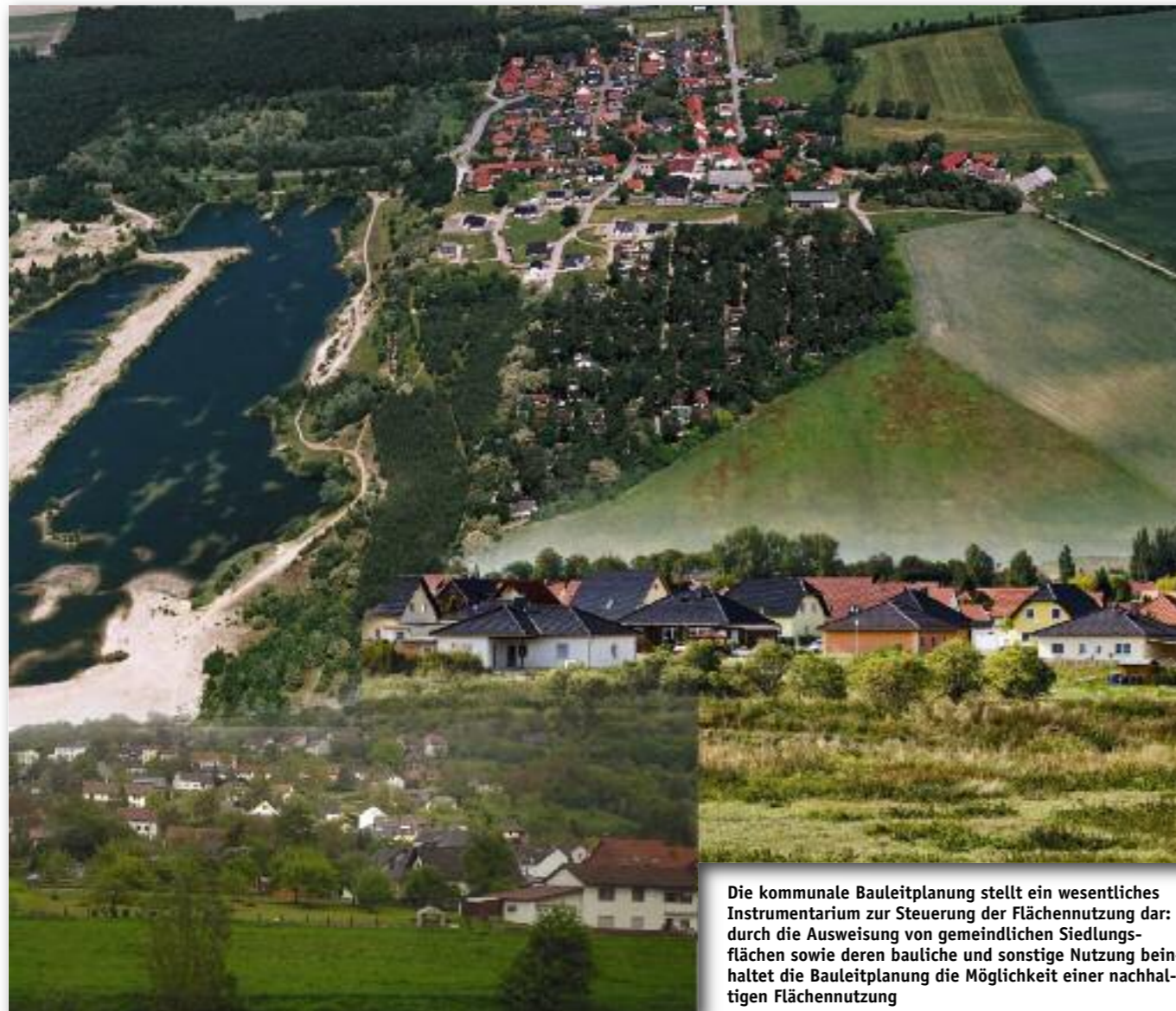
besitzt demnach höchste Priorität – auch durch eine Gewichtsvorgabe innerhalb von Abwägungsentscheidungen –, so dass zur weiteren kommunalen Entwicklung insbesondere die Möglichkeiten des Flächenrecyclings, der Nachverdichtung, der Innenentwicklung etc. genutzt werden sollen (§ 13a BauGB). Auch aus der Gewichtsvorgabe der Bodenschutzklausel resultiert keine strikte Beachtungspflicht (Kenzler 2008: 9).

Besteht trotz eines sparsamen Umgangs mit Grund und Boden die Notwendigkeit zur Flächeninanspruchnahme im Sinne des BauGB, so sind die folgenden Stufen des Schonungsgebots zu beachten: Erstens ist zu prüfen, welche Nutzungen ökologisch zu vertreten sind, zweitens sind Ausweisungen von Schutzvorkehrungen bzw. Ausgleichsmaßnahmen notwendig (§ 1a Abs. 3 BauGB).

#### Gemeindliche Innenentwicklung

Im Sinne der Bodenschutzklausel und des Schonungsgebots bietet das BauGB zahlreiche Instrumente, mit denen eine kommunale Innenentwicklung auch ohne weitere Flächeninanspruchnahme möglich ist und so neuen Landnutzungskonflikten vorbeugen kann:

■ Die Umwidmungssperrklausel (§ 1a Abs. 2 S. 2 BauGB) schützt insbesondere Flächen der landwirtschaftlichen und forstlichen



Die kommunale Bauleitplanung stellt ein wesentliches Instrumentarium zur Steuerung der Flächennutzung dar: durch die Ausweisung von gemeindlichen Siedlungsflächen sowie deren bauliche und sonstige Nutzung beinhaltet die Bauleitplanung die Möglichkeit einer nachhaltigen Flächennutzung

Nutzung sowie bestehende Wohnbereiche. Diese Regelung gewährleistet eine gesteigerte Abwägungs- und Begründungspflicht im Verfahren.

■ Ebenfalls ist das Rückbau- und Entsiegelungsgebot zu nennen (§ 179 BauGB), welches die Gemeinde ertüchtigt, einen Eigentümer unter bestimmten Voraussetzungen zu einer teilweisen oder ganzen Beseitigung baulicher Anlagen zu verpflichten. Auf diese Weise können neue Potenziale der Innenentwicklung erschlossen werden.

■ Die gewährte Zusammenarbeit mit Privaten (§§ 11 bis 13a BauGB) ermöglicht den Kommunen auch in finanziell schwierigen Zeiten städtebauliche Entwicklungen und Vorhaben voranzutreiben. Besonders

das vereinfachte Aufstellungsverfahren von Bebauungsplänen der Innenentwicklung ermöglicht eine kosten- und zeitsparende Innenentwicklung.

■ Vor allem bei der Umsetzung von Maßnahmen des Besonderen Städtebaurechts verhilft das Allgemeine und Besondere Vorkaufsrecht (§§ 24 ff. BauGB) der Gemeinde zu einer vorausschauenden und zielgerichteten Entwicklung.

■ Bei der Aufstellung von Bauleitplänen ist die Erhaltung, Erneuerung, Fortentwicklung, Anpassung und der Umbau vorhandener Ortsteile zu berücksichtigen. Hierzu bietet das Besondere Städtebaurecht mit der Erhaltungssatzung, den städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, den Instrumenten des

Stadtumbaus und der Sozialen Stadt, den privaten Initiativen zur Stadtentwicklung, dem Bau- sowie dem Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot zahlreiche planungsrechtliche Instrumente an.

#### Zwischenfazit

Die aufgezeigten Instrumente und Maßnahmen verhelfen einer gemeindlichen Entwicklung im Innenbereich, zumindest bei einer strategischen und zielgerichteten Nutzung, die Grundsätze der Bodenschutzklausel zu achten. Eine nachhaltige Innenentwicklung von Gemeinden ist bei integrierender Nutzung des bestehenden Instrumentariums des Allgemeinen und des Besonderen Städtebaurechts möglich. Mit der konsequenten Nutzung aller Maßnah-



Foto: Dr. Krajewski

Im Sinne der Bodenschutzklausel und des Schonungsgebots bietet das BauGB für zahlreiche Instrumente für eine gemeindliche Innenentwicklung. Stichworte: Bauleitplanung, Innenbereichssatzung, Rückbau und Entsiegelungsgebot, Erhaltungssatzung, Umwidmungssperre, Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot



Foto: Dr. Krajewski

men ließe sich eine weitere Flächeninanspruchnahme und damit verbunden viele Landnutzungskonflikte verhindern.

#### Entwicklungen im Außenbereich

Bauen im Außenbereich unterliegt aufgrund des Freiflächenschutzgebotes besonderen Zulassungsvoraussetzungen. Das BauGB beinhaltet hierfür eine gesonderte Bodenschutzklausel. Jedoch stellt diese keine Rechtsgrundlage für die Versagung einer Baugenehmigung im Außenbereich dar, sondern ermöglicht lediglich Modifikationen oder Nebenbestimmungen in der Antragsbewilligung. Als Entwicklungssatzung für den Außenbereich kann die Regelung des § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 2, mit deren Hilfe bebaute Bereiche im Außenbereich unter bestimmten Voraussetzungen als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festgelegt werden können, wirken. Diese Regelung ermöglicht ein Unterlaufen der Bodenschutzklausel für den Außenbereich und ist kritisch zu beurteilen. Dem Ziel des Flächenschutzes läuft ebenfalls die Ergän-

zungssatzung (§ 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 BauGB) zuwider, da durch die Einbeziehung von Außenbereichsflächen in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile weitere Entwicklungen im Sinne von Bautätigkeiten im eigentlichen Außenbereich möglich sind. Des Weiteren ist kein Nachweis zur Befriedigung eines dringenden Wohnbedarfs notwendig. Die Außenbereichssatzung (§ 35 Abs. 6 BauGB) ist differenziert zu betrachten: Auf der einen Seite ermöglicht diese die Nach- und Umnutzung von bestehenden baulichen Anlagen für Wohnzwecke sowie für kleinere Handwerks- und Gewerbebetriebe im Außenbereich. Auf der anderen Seite legitimiert und ermöglicht die Regelung geradezu eine eigentlich unerwünschte weitere Bebauung im Außenbereich.

#### Zwischenfazit

Die rechtlichen Regelungen zur Siedlungsentwicklung im Außenbereich sind in ihrer Wirksamkeit hinsichtlich des Freiraumschutzes kritisch zu beurteilen. Diese gewähren unter bestimmten Bedingungen

einen gewissen Spielraum zur Siedlungsentwicklung im Freiraum. Allerdings unterliegen solche Bewertungen auch weiteren sozioökonomischen und gesellschaftlichen Anliegen, so dass im Außenbereich von den Planungsträgern eine besondere Sorgfalt bei der Abwägung einzufordern ist.

#### Kompensationsmaßnahmen in der Raum- und Bauleitplanung

Das Schonungsgebot für Grund und Boden verlangt, dass bei einem nicht vermeidbaren Eingriff im Sinne des Minimierungsgebotes in Natur und Landschaft ein naturschutzrechtlicher Ausgleich im Sinne des städtebaulichen Ausgleichsbegriffs zu erfolgen hat.

■ Durch die Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG-neu) besteht ab dem 1.3.2010 eine flexiblere Handhabung des naturschutzrechtlichen Ausgleichs, wodurch

1. eine weitgehende räumliche Entkopplung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen möglich wird,
2. durch Maßnahmen zur Entsiegelung, Bewirtschaftung oder Pflege etc. landwirtschaftliche Gunstflächen geschont werden können,
3. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf die gleiche Stufe gestellt werden und somit das bisherige Kaskadensystem aufgehoben wird.

Insbesondere die Möglichkeiten zur landesrechtlichen Regelung zur Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen durch Öko-



Die Möglichkeiten zur Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen durch Ökokonten und Flächenpools machen flächensparsame Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen möglich

konten, Flächenpools etc. machen flächensparsame Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen möglich.

Ökokonten bieten damit die Möglichkeit, neben der räumlichen Entkopplung zusätzlich eine zeitliche Entkopplung von Eingriff und Ausgleich herbeizuführen.

■ Das BauGB stellt verschiedene Konzepte für Ausgleichsbebauungspläne bereit (§ 9 Abs. 1a BauGB). Ebenso können in Flächennutzungsplänen (FNP) Flächen für Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt werden. Ein Zwang hierzu besteht allerdings nicht. Durch Festsetzungen im FNP können flächendeckende Eingriffs- und Ausgleichsflächenkonzepte entwickelt werden, womit eine Flächen sparende Steuerung von naturschutzfachlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf der räumlichen Ebene der Gemeinde möglich ist. Zur gemeindeübergreifenden Abstimmung von großflächigen Ausgleichsflächen und der Schaffung von Biotopnetzen bieten die Instrumente der gemeinsamen Flächennutzungsplanung und der Planungsverbände den rechtlichen Rahmen (§§ 204 u. 205 BauGB).

Die Landschaftsplanung stellt aufgrund ihres Vorsorgeprinzips ein weiteres Instrument dar, mit welchem ein Flächen sparender Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft rechtlich möglich ist.

#### Zwischenfazit

Kompensationsmaßnahmen können bei einer Ausschöpfung der rechtlichen Regelungen deutlich Flächen sparender durchgeführt werden als in der bisherigen Praxis. Bei einer gemeindeübergreifenden,

koordinierten Vorgehensweise können qualitativ hochwertige Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen geschaffen, entwickelt und erhalten werden, ohne den Druck auf die Fläche übergebührend zu erhöhen. Das neue Tool der Ökopunkte ermöglicht es zusätzlich, vorhandene ökologisch bedeutsame Landschafts- oder Naturräume etc. unabhängig vom Ort des Eingriffs mit Hilfe von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen aufzuwerten und weiter zu entwickeln, anstatt wenig zukunftsbeständige und teils zu teure Kompensationsmaßnahmen vor Ort durchzuführen. Das BauGB hält in Verbindung mit dem BNatSchG-neu eine Vielzahl von Instrumenten und Möglichkeiten für einen koordinierten naturschutzfachlichen Ausgleich bereit.

#### Resümee

Die formal-rechtlichen Instrumente in ihrem Spektrum über die verschiedenen Ebenen hinweg betonen unisono den Schutz von Grund und Boden und zeigen mit zahlreichen rechtlichen Regelungen und Maßnahmen Wege auf, mit denen eine Flächen sparende und Landnutzungskonflikte vermeidende nachhaltige Entwicklung von Regionen und Gemeinden gelingen kann. Dabei bleibt der gesetzliche Rahmen zwar nicht in allen Fällen widerspruchsfrei, doch liegt dies in der Natur von zur Abwägung gestellten gesellschaftlichen Ansprüchen. Trotz der verschiedenen planungs- und ordnungsrechtlichen Vorgaben scheinen die formal-rechtlichen Instrumente jedoch keine gesteigerte Wirksamkeit hinsichtlich des Flächenschutzziels zu erreichen. Zumindest ist unter dem Vorzeichen der anhaltend hohen Flächeninanspruchnahme das Ziel einer nachhaltigen

Flächennutzung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (30 ha-Ziel) nicht bedeutend näher gerückt. Dies ist aber wohl weniger auf ein Regelungsdefizit zurückzuführen, sondern vielmehr auf ein Vollzugsdefizit der bestehenden planungs- und ordnungsrechtlichen Instrumente und Maßnahmen durch die Akteure der Regional- und Bauleitplanung. Daraus lässt sich folgern, dass die bestehenden rechtlichen Rahmensetzungen weiterhin unverzichtbar bleiben. Deren Entwicklungs- und Ordnungspotenzial sollte zunächst durch eine gesteigerte Anwendung der rechtlichen Regelungen herbeigeführt werden, bevor voreilig der Ruf nach neuen Instrumenten und Regelungen bzw. nach der generellen Neuregelung ertönt.

Zur besseren Anwendung könnte eine verstärkte Verzahnung der planungs- und ordnungsrechtlichen Instrumente mit der informellen strategischen Planung, ökonomischen Anreizinstrumenten und informativen Maßnahmen beitragen. Für die Zukunft stellt sich hinsichtlich einer erfolgreichen nachhaltigen Flächennutzung und der Vermeidung von Landnutzungskonflikten also die Frage nach einem neuen Verhältnis zwischen den verschiedenen Instrumententypen.

#### Literatur

Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.09.2004 (BGBl. I S. 2414); zuletzt geändert durch Artikel 4 Erbschaftssteuerreformgesetz vom 24.12.2008 (BGBl. I S. 3018)

Bovet, Jana (2009): Rechtliche Steuerungsoptionen des Siedlungsflächenverbrauchs. In: RaumPlanung, H. 142, S. 16-20

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2007): Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft. Band 2: Was leisten bestehende Instrumente? Bonn

Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG-neu) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.03.2002 (BGBl. I S. 1193); zuletzt geändert durch Artikel 27 Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542)

Kenzler, Jana (2008): Was kann das Planungsrecht für die Umwelt tun? In: Nachrichten der ARL, H. 2, S. 9-10

Raumordnungsgesetz (ROG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22.12.2008 (BGBl. I S. 2986); zuletzt geändert durch Artikel 4 Drittes Gesetz zur Änderung des Energieeinsparungsgesetz vom 28.03.2009 (BGBl. I S. 643)

## Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes – Folgen für die Landnutzung und Entwicklung der Landwirtschaft

\* Inken Lampe

Ab dem 1. März 2010 gilt das neue Bundesnaturschutzgesetz. Erstmals handelt es sich dabei nicht mehr um ein Rahmengesetz, das die Länder ausfüllen müssen, sondern um ein bundeseinheitliches Vollgesetz. Die Landwirte erhoffen sich vor allem durch die geänderte Eingriffs- und Ausgleichsregelung, dass dem Wert landwirtschaftlicher Böden für die Produktion von Lebensmitteln zukünftig ein höherer Stellenwert beigemessen wird.



\* Zur Autorin:

Inken Lampe (31)  
Rechtsanwältin; Referentin für  
Umweltrecht beim Deutschen  
Bauernverband e. V. (DBV),  
Berlin

#### Die heutige Eingriffsregelung in der Praxis

■ Im Landkreis Coburg wird eine neue Ortsumgebung im Zuge der künftigen Bundesstraße 999 geplant. Dadurch werden rund 51 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche verbraucht. Die reinen Trassenflächen umfassen dabei nur etwa 10 Hektar, 21 Hektar sind als Begleitgrünflächen vorgesehen, der Rest soll als Ausgleichsfläche dienen. Von den 21 Hektar Begleitgrünflächen (z. B. Lärmschutzwälle) wird kein Quadratmeter als Ausgleichsfläche anerkannt. Für die Landwirte in der Region völlig unakzeptabel. Der Entzug von über 50 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche für die verhältnismäßig kleine Straße ist für die Landwirtschaft des Ortes eine erhebliche Belastung. Dabei stößt es vor allem auf völliges Unverständnis, dass der Landwirtschaft auch noch ein Mehrfaches der eigentlichen Eingriffsfläche für Straßenbegleitgrün und Naturschutzausgleichsmaßnahmen entzogen wird.

Dieses Beispiel steht stellvertretend für viele Fälle im Bundesgebiet, bei denen die Eingriffsregelung ihr ursprüngliches Ziel, nämlich den Flächenverbrauch deutlich zu reduzieren, weit verfehlt hat, nach dem Motto: Das Gegenteil von „gut“ ist „gut gemeint“.

Hohe Erwartungen haben die Landwirte daher an das Umweltgesetzbuch gerichtet, in dessen Rahmen auch das Naturschutz-



An die Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes knüpfen sich Hoffnungen im Hinblick auf die geänderte Eingriffs- und Ausgleichsregelung

recht überarbeitet werden sollte. Die Schaffung eines bundeseinheitlichen Umweltgesetzbuchs (UGB) war eines der größten umweltpolitischen Projekte der ablaufenden Legislaturperiode. Als Ziel wurde im Koalitionsvertrag eine Zusammenfassung und Vereinfachung des zersplitterten Umweltrechtes in Bund und Ländern festgeschrieben. Gerade bei der Eingriffs- und Ausgleichsregelung haben die Länder zum

Teil im Rahmen der bundesgesetzlichen Rahmenregelung schon deutlich flexiblere Vorschriften etabliert, als hiermit geplant war. Daher war eine der Hauptforderungen des Deutschen Bauernverbandes im Rahmen der Verhandlungen zum UGB die Orientierung an modernen Regelungen, wie sie z. B. das nordrhein-westfälische oder das rheinland-pfälzische Landesnaturschutzgesetz vorsehen.



Besonders wichtig für die Landwirtschaft ist die Festlegung, dass bei der Inanspruchnahme von land- oder forstwirtschaftlich genutzten Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf agrarstrukturelle Belange Rücksicht zu nehmen ist

### Vom Umweltgesetzbuch zum Bundesnaturschutzgesetz

In den ersten Entwürfen stellte sich heraus, dass sich das Bundesumweltministerium an vielen Stellen nicht an das selbst gesteckte Ziel der Bundesregierung gehalten und stattdessen deutliche Verschärfungen vorgesehen hatte, durch die vor allem die Landwirte stark belastet worden wären. Infolge der intensiven Verhandlungen insbesondere um die Neuordnung des Genehmigungsverfahrens im Rahmen einer sogenannten „integrierten Vorhabengenehmigung“ zog sich das Verfahren sehr lange hin, bis Bundesumweltminister Gabriel schließlich Anfang Februar 2009 das Scheitern des UGB erklärte. Dennoch wollte der Bund von seiner ihm durch die Föderalismusreform neu verliehenen Kompetenz Gebrauch machen, das Naturschutzrecht (ebenso wie auch das Wasserrecht) bundeseinheitlich zu regeln.

Das neue Bundesnaturschutzgesetz wird am 1.3.2010 in Kraft treten. Diese Frist von 6 Monaten zwischen Verkündung und Inkrafttreten wird den Ländern durch das Grundgesetz eingeräumt, damit diese ihre Landesgesetze überprüfen und im Rahmen der abweichungsfreien Bereiche ggf.

abweichende Regelungen erlassen können. Wenn die Länder bis zum Inkrafttreten der Bundesregelungen hiervon abweichen und eigene Regelungen in ihren Landesgesetzen schaffen, gehen diese vor. Der Grundsatz, dass höherrangiges Recht niederrangiges bricht, gilt insoweit nicht. Vielmehr wird das spätere Gesetz Vorrang vor dem früheren haben. Mit Ausnahme der abweichungsfesten Bereiche (z. B. allgemeine Grundsätze des Naturschutzes, sowie den Artenschutz) können die Länder selbstverständlich auch nach dem 1.3.2010 abweichende Regelungen treffen, dies könnte jedoch zu dem befürchteten „Pingpong-Spiel“ im Verhältnis der Geltung von Landes- und Bundesrecht führen.

### Vorrang der Vermeidung von Eingriffen

Ein Hauptdiskussionspunkt dieses neuen Bundesnaturschutzgesetzes war wie erwartet die zukünftige Ausgestaltung der Eingriffs- und Ausgleichsregelung. Insbesondere ging es darum, inwieweit Vorschriften hierzu bundeseinheitlich, also ohne Abweichungsrecht der Länder gestaltet werden sollten und inwieweit die Länder, die Möglichkeit erhalten sollten, eigene Regelun-

gen zu schaffen. Einig war man sich von Beginn an darüber, dass das Vermeidungsgebot unbedingt beibehalten werden müsse.

■ So heißt es in § 13 BNatSchG-neu: „Erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sind vom Verursacher vorrangig zu vermeiden.“ Die tatsächliche Anwendung des Vermeidungsgebots stellt eine wesentliche Forderung des landwirtschaftlichen Berufsstandes dar. Angesichts steigender Herausforderungen infolge einer stetig wachsenden Weltbevölkerung und eines zunehmenden Bedarfs an nachwachsenden Rohstoffen brauchen wir einen Paradigmenwechsel bei der Betrachtung der Wertigkeit landwirtschaftlicher Nutzflächen. Die Inanspruchnahme von produktiven Ackerflächen für Siedlungs- und Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen muss dringend zurückgefahren werden. Das Statistische Bundesamt hat Ende 2008 bekanntgegeben, dass die Siedlungs- und Verkehrsflächen in Deutschland in den Jahren 2004 bis 2007 insgesamt um 1.648 Quadratkilometer zugenommen haben. Dies entspricht rechnerisch einem täglichen Anstieg von 113 Hektar oder etwa 161 Fußballfeldern. Dem Ziel der Bundesregierung, bis 2020 die maximale tägliche Inanspruchnahme für Siedlungs- und Ver-



Künftig sind Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen als Formen der Realkompensation auf eine Stufe gestellt. Für Ausgleichsmaßnahmen kann abweichend vom Ort des Eingriffs im gesamten Naturraum nach sachgerechten Lösungen gesucht werden



Künftig besteht eine Prüfpflicht, ob der Ausgleich oder Ersatz vorrangig auch durch Maßnahmen zur Entsiegelung, durch Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen oder durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen erbracht werden kann. Damit soll möglichst vermieden werden, dass Flächen aus der Nutzung genommen werden

kehrflächen auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren, ist man damit keinen Schritt näher gekommen. Vorhandene Nutzflächen müssen dringend für die Produktion gesichert und möglichst effizient genutzt werden. Dies ist nicht zuletzt auch ein Beitrag zum Klimaschutz.

■ Es bleibt daher zu hoffen, dass die neue Begründungspflicht in § 15 Abs. 1 BNatSchG-neu für den Fall, dass Eingriffe nicht vermieden werden können, kein Papiertiger bleibt, sondern tatsächlich dazu führt, dass Kommunen die Notwendigkeit eines Eingriffs nochmals überprüfen. Vielmehr müssen innovative und intelligente Konzepte entwickelt werden. Die Revitalisierung von Gewerbe- und Industriebrachen und die Erschließung innerörtlicher Potenziale zählen hier ebenso dazu wie die

Frage, ob überhaupt noch ein zusätzlicher Supermarkt auf die „grüne Wiese“ gebaut werden muss.

■ Besonders wichtig für die Landwirtschaft ist die Festlegung in § 15 Abs. 3 BNatSchG-neu, dass bei der Inanspruchnahme von land- oder forstwirtschaftlich genutzten Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf agrarstrukturelle Belange Rücksicht zu nehmen ist. Insbesondere sind für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignete Böden zu schonen. Die neue Formulierung lässt darauf hoffen, dass der Wert von Grund und Boden eine Neubewertung erfährt und der bisher zum Teil gleichgültige Umgang mit der Fläche verhindert wird – wenn der Auftrag des Gesetzgebers ernst genommen wird.

### Gleichstellung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

Kontrovers diskutiert wurde die sogenannte Entscheidungskaskade, also die Frage, in welches Verhältnis die einzelnen Kompensationsmaßnahmen (Ausgleich, Ersatz, Ersatzgeld) zueinander gesetzt werden sollten.

Erst durch den Einfluss des Bundesrates hat es hier Bewegung gegeben. Aus Niedersachsen gab es einen Antrag, wonach der Vorrang der Realkompensation nicht als abweichungsfest eingestuft werden sollte, um den Ländern mehr Flexibilität zu geben, das Ersatzgeld den Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gleich stellen zu können. Hierfür gab es zum Bedauern des Bauernverbandes keine Mehrheit.

In vielen Fällen, z. B. bei teuren Entsiegelungsvorhaben, wäre es sicherlich sinnvoll, Gelder aus mehreren Eingriffsmaßnahmen zu sammeln und diese dann in vernünftige großräumige Maßnahmen zu investieren. Denn die heutige Praxis, dass Ausgleichsmaßnahmen möglichst vor Ort und zeitnah realisiert werden sollen, bringt häufig nichts für den Naturschutz und hat eine Art Agrarstruktursabotage zur Folge, wenn z. B. mitten in landwirtschaftlich gut nutzbaren Gebieten eine kleine Fläche aufgeforstet wird, nur weil der entsprechende Eigentümer bereit war oder durch ein Planfeststellungsverfahren „überzeugt“ wurde, die Fläche zu verkaufen. Dies ist besonders sinnlos, wenn die aufgeforsteten Flächen dann ohne Betreuung oder Pflege zur Müllhalde werden. Denn nicht selten fehlt nach dem sehr kostenintensiven Aufkauf der Fläche und der Anlage von Streuobstwiesen oder Biotopen oder dem Aufforsten

langfristig das Geld für Pflegemaßnahmen.

■ Zumindest ist ein deutlicher Richtungswechsel des Gesetzgebers dadurch zu verzeichnen, dass zukünftig Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen als Formen der Realkompensation auf eine Stufe gestellt werden. Dadurch muss eine Ausgleichsmaßnahme nicht mehr unbedingt direkt am Ort des Eingriffs stattfinden, sondern es kann im gesamten Naturraum nach sachgerechten Lösungen gesucht werden. Bundesweit gibt es 69 Naturräume, d. h. ein Naturraum umfasst im Durchschnitt etwa 4 bis 5 Landkreise. Hier wird der Bauernverband auf allen Ebenen bei den Behörden nachdrücklich darauf hinweisen, dass diese Vorgabe des Gesetzgebers zu mehr Flexibilität auch tatsächlich eine Änderung der Verwaltungspraxis bewirken muss.



Die Etablierung des Ökokontos als Instrument zur Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen hat sich bewährt und ist nun im Bundesnaturschutzgesetz festgeschrieben

### Konkreter Vorrang bestimmter Ersatzmaßnahmen

Das Gesetz sieht in § 15 Abs. 3 BNatSchG-neu eine Prüfpflicht vor, ob der Ausgleich oder Ersatz vorrangig auch durch Maßnahmen zur Entsiegelung, durch Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen oder durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen, die der dauerhaften Aufwertung des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes dienen, erbracht werden kann. Damit soll möglichst vermieden werden, dass Flächen aus der Nutzung genommen werden. Dies ist aus Sicht der Landwirtschaft eine deutliche Verbesserung und verpflichtet die Behörden vor Ort dazu nach sinnvollen Lösungen zu suchen. Bislang war von Seiten der Behörden häufig die Anlage von Streuobstwiesen oder Biotopen erste Wahl. Dabei war es häufig absolut nicht nachvollziehbar, Streuobstwiesen dort anzulegen, wo auf hochwertigsten Ackerböden schon vor Jahrhunderten die Streuobstwiese nicht typisch für das Landschaftsbild war und auch heute keiner bereit ist, diese zu nutzen und zu pflegen. In vielen Fällen ist die Streuobstwiese eher eine Modeerscheinung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung als ein funktionaler Ausgleich für versiegelte Ackerflächen.

Die Erhaltung landwirtschaftlicher Produktionsflächen muss oberste Priorität erlangen. Daher ist die primäre Verpflichtung,

Maßnahmen zur Entsiegelung zu ergreifen, der richtige Ansatz. Auch wenn häufig entgegengehalten wird, dass zur Entsiegelung und Sanierung von industriellen Brachflächen viel Geld aufgewendet werden muss, darf dies kein Grund sein, die „billigere Variante“ der Inanspruchnahme weiterer landwirtschaftlicher Flächen für den naturschutzrechtlichen Ausgleich zu wählen. Die Landwirtschaft ist nicht länger bereit, für die Süden anderer zu büßen.

Das Gesetz enthält in § 15 Abs. 7 weiterhin eine Ermächtigung für das Bundesumweltministerium, gemeinsam mit dem Bundeslandwirtschaftsministerium eine Rechtsverordnung zu den Einzelheiten der Kompensation von Eingriffen zu regeln, insbesondere zu Inhalt, Art und Umfang der Maßnahmen, zur Festlegung von Standards und zur Höhe der Ersatzzahlung.

### Etablierung des Ökokontos

In § 16 BNatSchG-neu findet sich eine bundeseinheitliche Regelung zum Ökokonto. Dieses Instrument der Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen hat sich in vielen Bundesländern bewährt, es war daher nur folgerichtig, es auch im Bundesgesetz festzuschreiben. Voraussetzung ist unter anderem, dass für die Maßnahmen keine öffentlichen Fördermittel in Anspruch genommen wurden und eine Dokumentation des Ausgangszustandes

vorliegt. Den Ländern obliegt es jedoch weiterhin, Einzelheiten z. B. hinsichtlich der Genehmigungsbedürftigkeit und der Handelbarkeit zu regeln.

### Landwirte als Landschaftspfleger

Der Deutsche Bauernverband begrüßt ausdrücklich, dass mit der Durchführung von landschaftspflegerischen Maßnahmen gem. § 4 BNatSchG-neu nach Möglichkeit unter anderem land- und forstwirtschaftliche Betriebe oder deren Zusammenschlüsse beauftragt werden sollen. Dies ist eine Stärkung des kooperativen Naturschutzes und trägt zu einem besseren gegenseitigen Verständnis zwischen Landwirtschaft und Naturschutz bei. Denn ohne Akzeptanz bei den Landwirten vor Ort kann ein dauerhaft sinnvoller Naturschutz und eine nachhaltige Umsetzung der Eingriffs- und Ausgleichsregelung nicht gewährleistet werden.

Es ist das Eine, gesetzliche Vorgaben in einem neuen Bundesnaturschutzgesetz zu verankern, das Andere ist jedoch die praktische Umsetzung vor Ort. Hierbei sind insbesondere auch die Behörden gefragt. Es muss ein Umdenken stattfinden, die neue Zielsetzung des Gesetzgebers, landwirtschaftliche Flächen stärker zu schonen, darf nicht nur auf dem Papier stehen, sondern muss in der täglichen Praxis umgesetzt werden.

## Erfahrungen und Perspektiven der Eingriffs-/Ausgleichsregelung unter besonderer Berücksichtigung des Flächenmanagements

\* Beate Jessel

Bei der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes hat vor allem die künftige Ausgestaltung der Eingriffsregelung sowie dabei das Verhältnis zwischen Eingriffs- und Kompensationsflächen für Diskussionen gesorgt. Ein effektives Flächenmanagement, etwa im Rahmen sogenannter Poollösungen, stellt eine Basis dar, auf der die Suche nach geeigneten Kompensationsflächen in Kooperation mit der Landwirtschaft vor Ort sinnvoll angegangen werden kann und sich zudem für den Naturschutz Vorteile realisieren lassen.



\* Zur Autorin:

Beate Jessel (47)  
Prof. Dr.; Präsidentin des  
Bundesamtes für Naturschutz,  
Bonn

### Grundprinzipien der Eingriffsregelung

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung findet sich seit über 30 Jahren im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und hat sich trotz einiger Umsetzungshemmnisse in Deutschland als eines der wichtigsten Instrumente des Naturschutzes erwiesen:

Erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sind vorrangig zu vermeiden, ansonsten durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu kompensieren.

Wesentlich ist, dass dabei ein funktionaler Bezug von den jeweiligen Beeinträchtigungen zur Ausgestaltung entsprechender Maßnahmen herzustellen ist. Nur für den Fall, dass, etwa aufgrund eines Mangels geeigneter Flächen, eine sogenannte Realkompensation nicht möglich sein sollte, kann nach Landesrecht auch eine Ersatzzahlung verlangt werden.

Wesentlich ist zudem: Die Eingriffsregelung ist kein Instrument zur Verhinderung von Projekten, sondern primär ein Optimierungsinstrument, die notwendige Flächenbeanspruchung durch Eingriffe möglichst gering zu halten.

### Flächenansprüche für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

Als Problem in der Praxis hat sich zunehmend die mangelnde Verfügbarkeit natur-

schutzfachlich geeigneter Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und die ungenügende Abstimmung der Flächenauswahl erwiesen. Das Flächenverhältnis zwischen Eingriffs- und Kompensationsfläche wurde bei den Diskussionen um das nunmehr im Juli 2009 verabschiedete novellierte BNatSchG insbesondere von Seiten der Landwirtschaft in den Fokus gerückt.

Einige Beispiele sollen daher zunächst konkret aufzeigen, wie sich das Verhältnis von Eingriffs- und Kompensationsflächen in der Praxis darstellt:

● Eine große Anfrage der Fraktionen von CDU und FDP im Hessischen Landtag zu naturschutzrechtlichen Ausgleichsflächen im Jahr 2002 ergab, dass z. B. die hessische Straßen- und Verkehrsverwaltung in einem Zeitraum von 15 Jahren einen Flächenbedarf von 2.100 ha für Infrastrukturprojekte hatte und durch Kompensationsmaßnahmen, die nicht auf den mit den Straßen unabdingbar einhergehenden Nebenanlagen untergebracht werden konnten, ein zusätzlicher Bedarf für trassenferne Kompensationsflächen von rund 1.100 ha entstanden war. Das Verhältnis an Kompensationsflächen zu den eingriffsverursachenden Verkehrsanlagen betrug damit also ca. 1: 0,5 (Hessischer Landtag, Drs. 15/4723).

● Im Regierungsbezirk Gießen wurde ein Anteil von 1.826 Hektar der Ausgleichsflächen an den Bebauungsplänen ermittelt,

was ca. 28 Prozent der erfassten Fläche der Bebauungspläne entspricht, so dass sich hier ein Flächenverhältnis von ca. 1: 0,4 ergibt (Hessischer Landtag, Drs. 15/4723).

● Für Thüringen unterrichtete die Landesregierung im Jahr 2007 über die fortschreitende Zerschneidung des Thüringer Waldes durch Infrastrukturmaßnahmen. Selbst bei Verkehrsgroßprojekten wie der A 71 und der A 73, die durch die hochwertigen Bereiche des Thüringer Waldes führen, weist das Flächenkataster der Thüringer Landesverwaltung ein Verhältnis in der Größenordnung von ca. 1:1,1 (A 71 1:1,07; A 73 1:1,08), für die ICE-Strecke ein Verhältnis von 1:0,7 aus (Thüringer Landtag, Drs. 4/3047).

Diese Zahlen belegen, dass sich das tatsächliche Verhältnis von Eingriffs- und Kompensationsflächen in der Regel weniger dramatisch darstellt, als vielfach behauptet. Für den Naturschutz sind dabei allerdings nicht die Flächengrößen als prioritäre Kennziffern und Indikatoren für eine erfolgreiche Kompensation von Bedeutung, sondern primär die Funktionsfähigkeit und damit die Aufwertung von bestimmten Funktionen, die nur bedingt mit der Flächengröße korreliert. Große vereinzelte Maßnahmenflächen von geringer Qualität und ohne Einbindung in gesamt-räumliche Zielkonzepte des Naturschutzes sind dabei auch aus Naturschutzsicht weniger erwünscht als gebündelte und dadurch oft besser funktionsfähige Komplexmaß-

nahmen, die eine höhere Qualitätssteigerung auf zusammenhängenden Flächeneinheiten entwickeln und dabei letztlich auf insgesamt geringerer Fläche unter Umständen höhere Wirkungen erzielen können.

Ein effektives Flächenmanagement und eine frühzeitige Bereitstellung geeigneter Kompensationsflächen gewinnen vor diesem Hintergrund immer mehr an Bedeutung.

### Anforderungen an ein effektives Flächenmanagement

In vielen Landesnaturschutzgesetzen finden sich mittlerweile Regelungen zu sog. Ökokonten oder Flächenpoolösungen, die sich in der Praxis in den Kommunen und Regionen mehr und mehr zu einem wichtigen Bestandteil eines kommunalen und regionalen Flächenmanagements entwickelt haben. Sie stellen eine Basis dar, auf der auch die Suche nach Kompensationsansätzen in Kooperation mit der Landwirtschaft vor Ort sinnvoll angegangen werden kann.

Zielsetzung für Flächenpools und -management muss es dabei sein, dass Kompensationsmaßnahmen zunehmend einen Beitrag leisten:

- zum Erhalt und zur Entwicklung von Kulturlandschaften und ihrer spezifischen biologischen Vielfalt,
  - zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung, und die Flächen- und Maßnahmenauswahl sich verstärkt orientiert an
    - den jeweiligen Standortbedingungen,
    - einem planerischem Gesamtkonzept und
    - den regionalen Wirtschaftsstrukturen.
- Flächenpoolmodelle mit einem entsprechenden Flächenmanagement bieten für die beteiligten Akteure eine Reihe von Vorteilen und Problemlösungsansätzen. Zu nennen sind insbesondere:
- die Ergänzung einzelner Maßnahmen zu funktionsfähigen Komplexmaßnahmen,
  - die Einbindung in übergeordnete Konzepte des Naturschutzes,
  - die Lenkung auf Flächen, die sich ungestört entwickeln können,
  - die Erleichterung der Pflege und Kontrolle durch räumliche Konzentration,
  - die Vermeidung von Planungsverzögerungen und erhöhte Planungssicherheit,
  - Kostenvorteile durch frühzeitigen Flächenerwerb und effizientes Pflege- und Entwicklungsmanagement,
  - eine Verringerung des time-lag-Effektes (des Zeitverzugs also zwischen dem Eingriff und der Wirksamkeit der Kompensa-

tion bzw. eine frühzeitigere Funktionsfähigkeit der Maßnahmen).s

Aus Sicht des Naturschutzes kommen diese Vorteile vor allem zum Tragen, wenn Flächen und Maßnahmen in einem Pool als sog. Komplexmaßnahmen entwickelt werden, der konzeptionell in einen räumlichen Zusammenhang eingebettet ist. D. h., wenn ein Flächen- und Maßnahmenpool nicht einfach aus einer Sammlung von Einzelflächen zusammengestellt wird, sondern der Flächenauswahl ein naturschutzfachliches Gesamtkonzept zugrunde liegt und eine Organisationsstruktur gefunden wird, die ein entsprechendes Flächenmanagement von der Auswahl bis hin zur langfristigen Sicherung und Pflege gewährleisten kann (vgl. Tabelle 1).

Derartige Ansätze sind mittlerweile auch auf Seiten der Investoren und Eingreifer akzeptiert, weil sie Planungssicherheit schaffen. Diese Planungssicherheit kann allerdings tatsächlich nur mit dem bereits angesprochenen Flächenmanagement und

durch Einhaltung gewisser Qualitätsanforderungen an die Bevorratung von Flächen und Maßnahmen gewährleistet werden, die insbesondere die aufgezeigten Grundprinzipien der Eingriffsregelung einhalten und die naturschutzfachlichen Anforderungen an Kompensationsmaßnahmen auch bei der Umsetzung über Flächen- und Maßnahmenpools gewährleisten.

Die Erfahrungen zeigen, dass die in Tabelle 1 benannten Anforderungen zur sinnvollen Umsetzung und langfristigen Sicherung von erstrebenswerten Komplexmaßnahmen Organisationsstrukturen erfordern, die sowohl einen professionellen Umgang mit den Anforderungen der Eingriffsregelung als auch mit dem erforderlichen Flächenmanagement gewährleisten.

Dementsprechend wurden auch im Rahmen der BNatSchG-Novelle bereits grundsätzliche Anforderungen für die Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen schon auf bundesgesetzlicher Ebene abgebildet, die sich im Wesentlichen aus den Regelungen spei-

Tabelle 1

#### Aus naturschutzfachlicher Sicht beim Kompensationsmanagement zu erfüllendes Anforderungsprofil:

Zu beachten sind:

##### Verfahrensfragen der Eingriffsregelung

- Beachtung der Entscheidungskaskade der Eingriffsregelung, keine Schwächung des Vermeidungsprinzips
- Entscheidung über die Anerkennung von Pool-Maßnahmen kann von der Zulassungsbehörde nur aufgrund von ausführlichen Informationen zum Eingriff und den Kompensationsmaßnahmen (Dokumentation des Ausgangszustands, detaillierte Informationen über aufzuwertende Schutzgüter) getroffen werden

##### Konzeptionelle Grundlagen

- Mit den zuständigen Naturschutzbehörden abgestimmtes, naturschutzfachliches Konzept unter Berücksichtigung der Landschaftsplanung
- Im Vorgriff durchgeführte Bedarfsabschätzung

##### Flächeneignung und -sicherung

- Naturschutzfachliches Aufwertungspotenzial vorhanden
- Lage außerhalb des Einwirkungsbereichs bestehender oder geplanter Eingriffe
- Keine Doppelbelegung mit bereits vorhandenen Kompensationsmaßnahmen
- Langfristige Sicherung möglich

##### Maßnahmeneignung und -sicherung

- Maßnahmen nicht aus anderen Rechtsverpflichtungen durchzuführen
- Pflege (falls erforderlich), Betreuung und Nachkontrolle der Maßnahmen gesichert

##### Zuordnung von Maßnahmen zu Eingriffen

- Kompensation der von den Eingriffen betroffenen Funktionen des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes
- Natur(räumlicher) Bezug zum Eingriffsort vorhanden



Fotos: Ralf Rudolf

Großflächige Grünlandextensivierung/Weide (Anlage von Feucht- und Nassgrünland) mit Wasserstandsanhebungen als Kompensationsmaßnahme (Flächenpool) der Bahnausbaustrecke Hamburg – Berlin

sen, die viele Landesnaturschutzgesetze heute schon formulieren:

§ 16 BNatSchG-neu zufolge sind Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die im Hinblick auf zu erwartende Eingriffe durchgeführt worden sind, als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen anzuerkennen, soweit

1. die Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 BNatSchG erfüllt sind, dabei also die eingangs dargestellte Stufenfolge der Eingriffsregelung eingehalten wird,

2. sie ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt wurden,

3. dafür keine öffentlichen Fördermittel in Anspruch genommen wurden,

4. sie Programmen und Plänen nach den §§ 10 und 11 BNatSchG, also den Aussagen der Landschaftsplanung, nicht widersprechen und

5. eine Dokumentation des Ausgangszustandes der Flächen vorliegt.

Weitere Regelungen zu Ökokonten und Flächenpools einschließlich der Handelbar-

keit sowie des Übergangs der Verantwortung auf Dritte sind (nach § 16 Abs. 2 BNatSchG-neu) dem Landesrecht überlassen.

### Beispiel: Die Flächenagentur Brandenburg

Mit dem von Bundesamt für Naturschutz geförderten Erprobungs- und Entwicklungs-(E+E-) Vorhaben „Kulturlandschaft Mittlere Havel“ ist es gelungen, die gleichnamige Flächenagentur, heute „Flächenagentur Brandenburg“, als eine Organisationsform und als neuen Akteur zur effektiven Umsetzung der Eingriffsregelung zunächst im regionalen Maßstab zu erproben und letztlich landesweit für Brandenburg zu etablieren (vgl. Jessel et al. 2006). Von ihr ging auch die Initiative zur Gründung eines Bundesverbandes der Flächenagenturen aus, in dem mittlerweile 12 Flächenagenturen versammelt sind, so auch einige Landgesellschaften.

Die Flächenagentur agiert an der Schnittstelle von Eingreifern, d. h. Vorhabensträgern und Investoren und relevanten Fachverwaltungen (Zulassungsbehörden und Naturschutzbehörde). Sie verbindet an dieser Schnittstelle naturschutzfachliche Kompetenz mit einem professionellen Flächenmanagement ohne behördliche Aufgaben zu übernehmen.

Mittlerweile sind etwa 10 Pools der Flächenagentur durch das zuständige Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz in Brandenburg zertifiziert. Die Zertifizierungskriterien nehmen insbesondere Bezug auf eine notwendige zusammenhängende Mindestfläche (mindestens 30 Hektar im räumlich-funktionalen Zusammenhang, wovon mind. 15 Hektar zusammenhängend sein müssen) und ein gut organisiertes und vorbereitetes Flächenmanagement, für das u. a. ein naturschutzfachliches Gesamtkonzept, ein Nachweis der vorhandenen Aufwertungspotenziale, die Dokumentation des Ausgangszustands sowie die Gewährleistung einer dauerhaften Sicherung, Pflege und Erfolgskontrolle erforderlich sind.

Die vorhandenen Aufwertungspotenziale der einzelnen Poolgebiete sollen zudem jeweils möglichst viele Schutzgüter umfassen. Damit soll gewährleistet werden, dass die angefragten Kompensationsbedarfe auch durch funktional adäquate Maßnahmen bedient werden können, um den auch bei einer Bevorratung von Flächen und Maßnahmen geltenden Anforderungen der Eingriffsregelung an den Funktionsbezug Rechnung zu tragen. In Brandenburg wird aus diesen Gründen grundsätzlich und



auch im Zusammenhang mit Poolangeboten *keine* Verrechnung von Ökopunkten vorgenommen.

Es hat sich gezeigt, dass auch unter Einhaltung solcher Standards ein effektives Flächen- und Maßnahmenmanagement in Kooperation mit den Flächeneigentümern und Nutzern möglich ist.

### Perspektiven der Eingriffsregelung

Die Eingriffsregelung erscheint uns heute zukunftsfähiger und erforderlicher als je zuvor, nicht zuletzt, weil in den vergangenen Jahren weiterführende Problemlösungsansätze entwickelt worden sind und das Instrument an sich geeignet ist, auch zahlreiche internationale Anforderungen abzudecken, die heute ebenfalls umfassend eine Folgenbewältigung im Sinne der Eingriffsregelung umgesetzten Prinzipien fordern. Beispielsweise ist im Rahmen des Umweltschadensgesetzes die Eingriffsregelung zusammen mit der FFH-Verträglichkeitsprüfung und den artenschutzrechtlichen Befreiungen ein wichtiges Instrument zur Haftungsfreistellung: Beeinträchtigungen von Arten und Lebensräumen, die in Anwendung der Eingriffsregelung ermittelt und kompensiert wurden, brauchen nicht als Umweltschaden saniert zu werden (§ 21a Abs. 1 USchadG).

Im novellierten Bundesnaturschutzgesetz, das zum 1. März 2010 in Kraft treten wird, wurden zudem eine Reihe von Vorgaben eingefügt, die Bezug auf agrarstrukturelle Belange nehmen.

● So sieht der neue § 15 Abs. 3 BNatSchG eine umfassende Berücksichtigung von agrarstrukturellen Belangen bei der Inanspruchnahme von land- oder forstwirtschaftlich genutzten Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vor, wobei insbesondere für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignete Böden nur im notwendigen Umfang in Anspruch zu nehmen sind,

● eine Prüfung, ob Ausgleich oder Ersatz auch durch Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen oder durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen erbracht werden können, um möglichst eine Herausnahme von Flächen aus der Nutzung zu vermeiden;

● wurde der Kompensationsraum für den Ersatz nach § 15 Abs. 2 BNatSchG-neu auf den „Naturraum“ erweitert (in Deutschland gibt es 69 Naturräume, wobei ein Natur-



Foto: Beate Jessel

Blick in die Havelniederung bei Roskow. Im Mittelpunkt des Flächenpools Mittlere Havel steht die Extensivierung bislang intensiv genutzten Grünlands

### Flächenpools der Flächenagentur Brandenburg GmbH



● zertifiziert

● im Verfahren der Zertifizierung

● noch nicht zertifiziert

- |                  |                  |
|------------------|------------------|
| 1 Elbe /Löcknitz | 8 Schmergow      |
| 3 Zempow         | 9 Grenzelmiesen  |
| 4 Uckermark      | 10 Fläming       |
| 5 Kremmen        | 11 Steinhöfel    |
| 6 Stolzenhagen   | 12 Kleine Elster |
| 7 Krielow        | 14 Alte Oder     |

raum im Durchschnitt 4 bis 5 Landkreisen entspricht), wodurch die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung eine weitere Flexibilisierung erfährt.

Damit sind heute sowohl in Bezug auf den rechtlichen Rahmen als auch mit Blick auf die vorhandenen Praxiserfahrungen gute Ausgangsbedingungen vorhanden, um intelligente Flächenmanagementansätze mit entsprechenden Organisationsstruktu-

#### Literatur

Jessel, B.; Schöps, A.; Gall, B. & Szaramowicz, M. (2006): Flächenpools in der Eingriffsregelung und regionales Landschaftswassermanagement als Beiträge zu einer integrierten Landschaftsentwicklung am Beispiel der Mittleren Havel. Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), Reihe Naturschutz und Biologische Vielfalt Nr. 33, Landwirtschaftsverlag Münster-Hiltrup, 410 S.

## EU-Recht / Wasserrahmenrichtlinie – Auswirkungen auf die Flächennutzung

\* Thomas Lagemann

Die Europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) hat das Ziel, bis zum Jahr 2015 in allen Gewässern der Europäischen Union den „guten Zustand“ zu erreichen. Bei der Aufstellung der Bewirtschaftungspläne wurde festgestellt, dass die Mehrzahl der Gewässer die neuen Zustandsanforderungen momentan noch nicht erreichen. In Thüringen wurden, wie auch in anderen Bundesländern, als Hauptbelastungen u. a. Nährstoffe und vor allem eine unzureichende Gewässerstruktur identifiziert. Letztere ist u. a. auf die vielfältigen Nutzungen der Gewässer oder der Flächen in Gewässernähe in der Vergangenheit zurückzuführen. So wurden Gewässer dadurch verändert, dass sie als Transportweg genutzt wurden oder das Wasser zur Energieerzeugung aufgestaut wurde. Ebenso erfolgten Veränderungen der Gewässer dadurch, dass in unmittelbarer Nähe der Gewässer Siedlungen entstanden und diese auch vor Hochwässern geschützt werden mussten. Nicht zuletzt hat auch die Intensivierung der Landwirtschaft zu einer Veränderung der Gewässerrläufe (z. B. Begradigung) geführt. Ohne eine Verbesserung der Gewässerstruktur sind die Ziele der WRRL nicht erreichbar. Maßnahmen sind aber nur möglich, wenn entsprechende Flächen zur Verfügung stehen, in denen sich Gewässer wieder entwickeln können. Unter diesem Gesichtspunkt spielt das Flächenmanagement mit den Bereichen Flächensicherung und Flächenverwaltung eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der WRRL.



\* Zum Autor:

Thomas Lagemann (38)  
Dipl.-Ing.; Obervermessungsrat;  
Leiter der Koordinierungsstelle  
WRRL im Thüringer Ministerium  
für Landwirtschaft, Naturschutz  
und Umwelt, Erfurt

### Rechtliche Rahmenbedingungen

Mit dem Inkrafttreten der WRRL zum 22.12.2000 gelten neue Rahmenbedingungen für die Wasserwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland und in der gesamten Europäischen Union. Die Gewässer werden seitdem in Flussgebietseinheiten bewirtschaftet, innerhalb derer die Wasserkörper die kleinsten Bewirtschaftungseinheiten bilden.

Als grundsätzliches Ziel fordert die WRRL den „guten Zustand“ für alle Grund- und Oberflächenwasserkörper bis 2015. Um dieses zu erreichen, wurden bis Ende 2008 die Entwürfe der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme der Flussgebiete aufgestellt. Diese wurden zusammen mit den Umweltberichten in der Zeit vom 22.12.2008 bis zum 22.06.2009 einer sechsmonatigen, formellen Anhörung unterzogen. Nach Auswertung der Anhörung werden die Entwürfe innerhalb der Flussgebiete entsprechend angepasst und die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme bis zum 22.12.2009 gemeinsam verabschiedet. Diese bilden dann die Grundlage der wasserwirtschaft-

lichen Planungen der Oberflächengewässer und des Grundwassers in den nächsten 6 Jahren.

### Ergebnisse der Bewirtschaftungsplanung in Thüringen

In Thüringen wurden 112 Oberflächenwasserkörper (OWK) und 60 Grundwasserkörper (GWK), die vollständig innerhalb der Landesgrenzen liegen, ausgewiesen. Die vorliegenden Ergebnisse für Thüringen zeigen, dass der Zustand der aquatischen Ökosysteme schlechter ist als in der Bestandsaufnahme im Jahre 2004 erwartet. Durch das gesetzlich geforderte Heranziehen des jeweils schlechtesten Teilergebnisses der relevanten Bewirtschaftungskomponenten verfehlen insgesamt 95 Prozent der Thüringer OWK das Ziel des guten ökologischen Zustands bzw. des guten ökologischen Potenzials. Insbesondere bei der Bewertung der Biokomponente Makrozoobenthos und bei der Bewertung der Fischfauna, die als Indikatoren für eine unzureichende Gewässerstruktur gelten können, waren die Zielverfehlungen am deutlichsten. Insgesamt 8 OWK überschreiten Umweltqualitätsnormen zur Einstufung des chemischen Zustands. Die größten Defizite zeigten sich in der Gewässerstruktur und -durchgängigkeit und in der z. T. noch sehr hohen Nährstoffbelastung des Oberflächenwassers und des Grundwassers. Viele kleinere Gewässer sind noch durch Abwassereinleitungen organisch belastet.

### Maßnahmenplanung zur Verbesserung der Gewässerstruktur und Durchgängigkeit in Thüringen

Aufbauend auf den ermittelten Ursachen und der Höhe der Defizite wurden geeignete Maßnahmen ins Maßnahmenprogramm aufgenommen, die die Erreichung des „guten Gewässerzustands“ kurz bis mittelfristig sicherstellen sollen. Da mehrere Maßnahmen notwendig sind um die Belastungen auf das gewünschte Maß zu reduzieren, wurden die vorab ausgewählten Maßnahmen gebündelt. Bei der Auswahl der geeigneten Maßnahmenkombination spielte die Kosteneffizienz eine wesentliche Rolle.

Zur Aufwertung der Gewässerstruktur wurden Strukturmaßnahmen ermittelt, die sich auf ca. 640 Gewässerkilometer beziehen. Des Weiteren wurden an ca. 630 Bauwerken notwendige Veränderungen zur Herstellung der Gewäserdurchgängigkeit eingeleitet. Der Schwerpunkt der Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur liegt in der Initiierung einer eigendynamischen Gewässerentwicklung. In Wasserkörpern, in denen Entwicklungskorridore aufgrund bestehender Nutzungen nicht zur Verfügung stehen, sind Maßnahmen zur Gewässervitalisierung innerhalb des vorhandenen Profils geplant bzw. werden Baumaßnahmen im Gewässer durchgeführt mit dem Ziel, durch Laufveränderung, Ufer- oder Sohlgestaltung eine Aufwertung der Gewässerhabitate zu bewirken. Die Maßnahmen konzentrieren sich in Thüringen dabei auf Schwerpunktgewässer (Abbildung 1). In den Schwerpunktgewässern wurden im Rahmen von Workshops mit einer Vielzahl von Betroffenen (z. B. Eigentümern, Flächennutzern, Gemeinden, Naturschutzverbänden, Verwaltung) die o. g. Vorhaben abgestimmt und versucht, Konflikte bereits in diesem Stadium zu vermeiden bzw. zu lösen.

**Flächenmanagement im Zusammenhang mit der Maßnahmenumsetzung**

Die Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur ist insbesondere davon abhängig, inwiefern es gelingt, die benötigten Flächen zu sichern. In der Abbildung 2 wird grob verdeutlicht, dass der mit der Realisierung des Maßnahmenprogramms angestrebte Gewässerlauf nur herbeigeführt werden kann, wenn die dazu benötigten Flächen auch für diesen Zweck gesichert werden können.

Die Flächensicherung kann mit verschiedenen Instrumenten erfolgen. Geeignet sind der Grunderwerb auf privatrechtlicher Basis, die Nutzung von Flurbereinigungsverfahren oder die Gestattung von Dienstbarkeiten, z. B. bei der Herstellung einer standortgerechten Ufervegetation. Je nach Art der Maßnahme und der Akzeptanz durch die Betroffenen vor Ort sind die Ins-

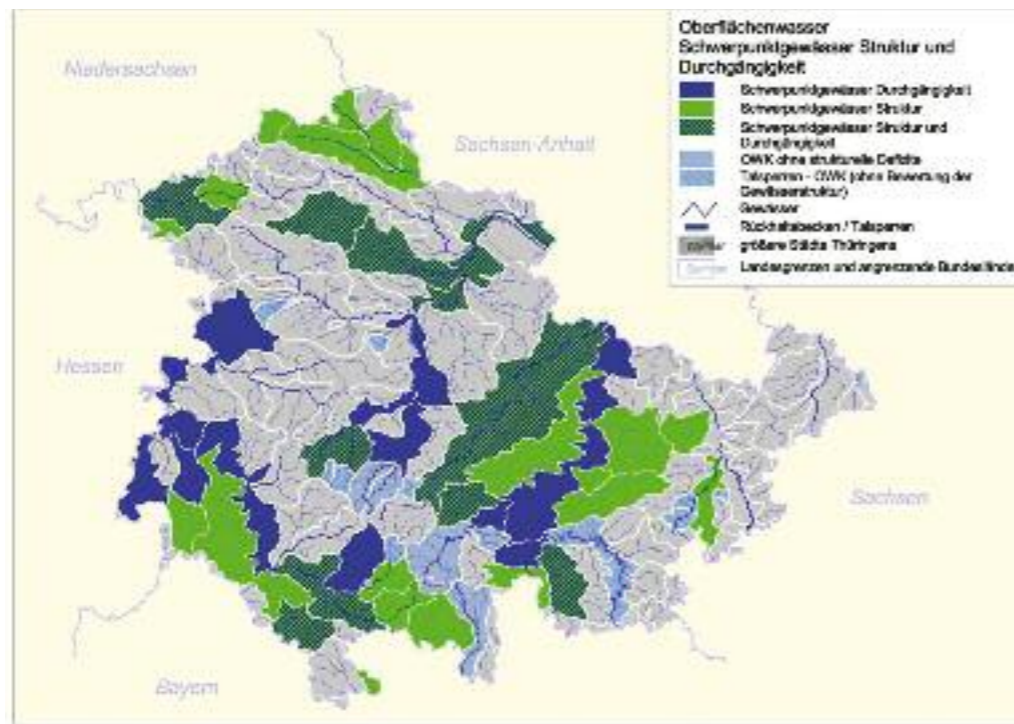


Abbildung 1: Schwerpunktgewässer Struktur und Durchgängigkeit

trumente unterschiedlich geeignet. In erster Linie wichtig ist, dass in der Region, in der Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur umgesetzt werden sollen, diese von den Eigentümern und Nutzern befürwortet werden. Im ländlichen Raum wird insbesondere die Akzeptanz der Betreiber landwirtschaftlicher Betriebe, die an den Gewässern wirtschaften, eine wichtige Rolle spielen. Diese kann beispielsweise durch eine Optimierung der Flächeninanspruchnahme, durch weitgehenden Erhalt der Betriebsprämienefähigkeit für landwirtschaftliche Flächen sowie durch die Gewährleistung einer angepassten landwirtschaftlichen Nutzung im Entwicklungskorridor herbeigeführt werden.

Da ein Großteil der gewässerstrukturverbessernden Maßnahmen an Gewässern II. Ordnung umgesetzt werden muss, an denen den Kommunen in Thüringen die Gewässerunterhaltungspflicht obliegt, kommt der finanziellen Förderung dieser Maßnahmen ebenfalls eine besondere



Abbildung 2: Prinzipskizze Gewässerstrukturmaßnahmen

Bedeutung zu. Für den von den Kommunen aufzubringenden Eigenanteil an der Maßnahmenumsetzung sind finanzielle Anreize zur Refinanzierung dieses Eigenanteils zu schaffen. So kommen nach dem Naturschutzrecht die Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur grundsätzlich als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Rahmen der Kompensation von Eingriffen in Frage. Hier sind im Wesentlichen drei Möglichkeiten zu nennen:



Im Rahmen des Flächenmanagements zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie sind Synergien mit den Nutzern herbeizuführen. Der Akzeptanz der Maßnahmen in der Region kommt dabei eine wichtige Bedeutung zu, die mit geeigneten Mitteln gefördert werden muss

Fotos: Thomas Lagemann

**Zusammenfassung**

Die Auswirkungen der WRRL auf die Flächennutzung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Dem Flächenmanagement kommt im Zuge der WRRL, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur, eine immer wichtigere Bedeutung zu, um die Ziele nach WRRL zu erreichen.

- Die konkreten Umsetzungsfristen der Maßnahmen nach WRRL sowie die Erreichung der Ziele der WRRL verlangen den zeitnahen Aufbau effektiver Strukturen im Bereich des Flächenmanagements.

- Im Rahmen des Flächenmanagements sind Synergien mit den Nutzern herbeizuführen. Der Akzeptanz der Maßnahmen in der Region kommt dabei eine wichtige Bedeutung zu, die mit geeigneten Mitteln gefördert werden muss.

- Zur Umsetzung eines effektiven Flächenmanagements für die Belange der WRRL bedarf es geeigneter organisatorischer Strukturen.

1. Die Maßnahmen können den Eingriffen direkt zugeordnet werden,
2. vorgesehene Maßnahmen können in einen Flächenpool eingestellt werden,
3. bereits umgesetzte Projekte können in einen Flächenpool eingestellt werden.

Neben der Flächensicherung spielt auch die effektive Flächenverwaltung eine wichtige Rolle, da nur so ein umfassender Überblick über die Maßnahmen an den

Gewässern und die ständige Laufendhaltung der Umsetzung des Maßnahmenprogramms möglich werden.

Aus diesen o. g. Überlegungen bzw. Bausteinen ist durch eine sinnvolle Verknüpfung die Gesamtstrategie für den Freistaat Thüringen zu entwickeln. Hierbei spielt neben der Verwaltung, den Flächeneigentümern und -nutzern sowie den Kommunen auch die Landgesellschaft als Akteur und Partner eine wichtige Rolle.

# Flächenkonkurrenz - das Thema der Zukunft?

\* Ulrich Neubauer

Der Druck auf die Agrarflächen wird weiter zunehmen und Konflikte werden sich häufen. Ein Umdenken in der Gesellschaft beim Flächenverbrauch ist dringend erforderlich. Zur Entschärfung von Nutzungskonkurrenzen werden die Vorhaben der ländlichen Entwicklung in Verbindung mit einem gezielten Flächen- und Landmanagement mit Blick auf eine integrierte und nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume fortentwickelt. Ihre Wirkung dürfte sich durch eine stärkere Verzahnung mit anderen raumwirksamen Planungen noch steigern lassen. In diesem Prozess haben die Landgesellschaften ein weites Betätigungsfeld.



\* Zum Autor:

Ulrich Neubauer (56) Dr.; Ministerialrat; Referatsleiter im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), Berlin

## Rund 400.000 Hektar weniger land- und forstwirtschaftliche Flächen in den letzten 10 Jahren!

In unserer modernen Gesellschaft unterliegt die Flächennutzung ständigen Veränderungen. Wirtschaftliche Dynamik und gesellschaftliche Ansprüche haben in den letzten 10 Jahren dazu geführt, dass für Städteentwicklung, Gewerbeansiedlung und Infrastrukturausbau rd. 545.000 Hektar (ca. 1,5 Prozent der Gesamtfläche)<sup>1</sup> in Anspruch genommen wurden. Im gleichen Zeitraum hat sich die land- und forstwirtschaftliche Fläche um 395.000 Hektar (1,1 Prozent) verringert und Flächen im Umfang von 9.178 Hektar<sup>2</sup> wurden für Naturschutzzwecke umgewidmet.



## Landnutzungskonflikte kumulieren sich

Immer deutlicher wirkt sich die Globalisierung durch Zunahme der Verkehrsströme auf die ländlichen Räume im Transitland Deutschland aus. Industrie, Handwerk, Han-



Die Ausrichtung der EU-Agrarpolitik auf eine markt- und leistungsfähige Landwirtschaft wird zu einer weiteren Differenzierung der Landnutzung führen



Auch innerhalb der Landwirtschaft kommt es zu Nutzungskonkurrenzen. Derzeit werden rund 15 Prozent der Ackerfläche für den Energiepflanzenbau genutzt. Priorität hat die Erzeugung von Biomasse für den Nahrungsbereich



del und Dienstleister benötigen gut ausgebaute Verkehrswege. Nur erstklassig gelegene Standorte, die logistisch gut erreichbar sind und die auch in Regionen mit besten Böden liegen können, haben eine Chance im Wettbewerb. Zudem werden demografische Entwicklungen im Umfeld von Ballungsräumen, neue Schwerpunktsetzungen in der Raumordnungspolitik mit Präferenz für die Metropolen und Flächenansprüche für Freizeit und Erholung den Druck auf die Landnutzung erhöhen. Nicht zuletzt verringern die vorgeschriebenen Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen sowie die Anforderungen des Naturschutzes die potenzielle Fläche für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung in erheblichem Umfang.

Auch in der Land- und Forstwirtschaft hat sich ein Paradigmenwechsel in der Flächennutzung vollzogen, da ein zunehmender Beitrag für die Sicherung der Welternährung und Energieversorgung zu leisten

ist. Durch die Entkopplung der Direktzahlungen im Rahmen der Agrarreform, aber auch durch nationale Anreize (z. B. das EEG), korrelieren Anbaustrukturen stärker mit Marktentwicklungen. So wird mehr als 15 Prozent der Ackerfläche für den Energiepflanzenanbau genutzt. Auch die nachhaltige land- und forstwirtschaftliche Erzeugung erhöht den Flächendruck.

## Nachhaltigkeitsstrategie: Flächenverbrauch deutlich reduzieren

Die Politik ist sich einig, dass der hohe Flächenverbrauch gestoppt werden muss. Jeden Tag werden in Deutschland 113 Hektar Acker- oder Grünland für Verkehrs- und andere Bauprojekte in Anspruch genommen, damit gehen jährlich 41 000 Hektar fruchtbaren Bodens im ländlichen Raum irreversibel verloren. Mit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich die Bundesregierung das Ziel gestellt, bis 2020

den täglichen Flächenverbrauch auf 30 Hektar zu begrenzen. Das soll vor allem durch erneute Nutzung von Flächen mit leergefallener Bausubstanz, Revitalisierung von Brachflächen und insbesondere durch Nachverdichtung der Innenbereiche von Städten und Dörfern erreicht werden.

## Umdenken: Innenentwicklung konsequent anstreben und forciert Brachen nutzen

Es muss ein Umdenken in der Gesellschaft und insbesondere bei den betroffenen Akteuren (Planungsträger und Investoren) stattfinden, dass wertvolle land- und forstwirtschaftliche Flächen unwiederbringlich sind. Der im Baugesetzbuch verankerte Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ ist konsequent zu befolgen. Die heutige Siedlungsentwicklung vollzieht sich oft noch auf der Grundlage von Planungen, die unter Geltung des alten Rechtszustandes eingeleitet wurden. Entwicklungsplanungen müssen mehr denn je die Gebote des Flächensparens und Bodenschutzes beachten. Gerade in den neuen Ländern gibt es Alternativen: Industriebrachen und ehemalige Stallanlagen können entsiegelt und für Gewerbeansiedlungen oder Ausgleichsmaßnahmen genutzt werden. Wenn höhere Aufwendungen bzw. Bedenken der Investoren bei Altlasten geltend gemacht werden, so ist dem der Wert des dauerhaften Verlustes von landwirtschaftlichen Böden entgegenzuhalten. Zudem gibt es ausreichend in den 1990er-Jahren erschlossene Gewerbegebiete mit ungenutzten Flächen.

## Bei der Umnutzung von Nutzflächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie Naturschutzzwecke den ökologischen Mehrwert hinterfragen

Problematisch ist auch die Inanspruchnahme von land- und forstwirtschaftlichen Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Oft geht dafür das Mehrfache an Flächen verloren. Hier ist in Übereinstimmung mit dem Bundesnaturschutzgesetz zwingend auf agrarstrukturelle Belange Rücksicht zu nehmen. Zudem ist zu überdenken, wie der Zugriff auf gute Böden weiter deutlich erschwert werden kann.

Auch bei Inanspruchnahme von Flächen für Naturschutzzwecke ist zu hinterfragen, ob der Mehrwert an ökologischen Ausgleichsfunktionen dieser Flächen im Vergleich zu nachhaltig land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen tatsächlich so hoch ist, dass eine Herausnahme aus der Agrarnut-

1) Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1997, S. 81 und Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2007, S. 79

2) Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1998, S. 56 und Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2008, S. 52



Bei der Umnutzung von Nutzflächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen muss ein ökologischer Mehrwert gegeben und belegbar sein



Instrumente der integrierten Landentwicklung und des Flächenmanagements helfen, eine wettbewerbsfähige nachhaltige Landwirtschaft und eine standortangepasste Flächennutzung zu sichern

zung gesellschaftlich gerechtfertigt ist. Landwirte sind auf intakte und stabile Ökosysteme angewiesen und tragen durch ressourcenschonende Landnutzung zum Schutz des Lebensraumes von Flora und Fauna bei.

### Landnutzung dient auch dem Klimaschutz

Moderne Land-, Forstwirtschaft und zukunftsfähiger Weinbau erfordert mehr denn je arrondierte und wirtschaftlich zu betreibende Produktionsflächen mit guter Er-

schließung. Die Ausrichtung der EU-Agrarpolitik auf eine markt- und leistungsfähige Landwirtschaft wird zu einer weiteren Differenzierung der Landnutzung führen. Zudem wird ein zunehmender Beitrag zum Klimaschutz (z. B. CO<sub>2</sub>-Sequestrierung) zu erbringen sein.

### Flächenkonkurrenzen – richtige Prioritätensetzung finden

In dieser Gemengelage sind Konflikte nicht zu vermeiden. Dies lässt sich einerseits umschreiben mit „Arbeit oder Weizen“,

nämlich dem Konflikt zwischen dem Ausbau einer modernen Gewerbe- und Infrastruktur – also Arbeitsplätzen – und dem Erhalt wertvollen Acker- und Grünlandes.

Andererseits bestehen auch innerhalb der Landwirtschaft zumindest regional Nutzungskonkurrenzen. So hat der Wissenschaftliche Beirat Agrarpolitik beim BMELV bereits 2007 in seinem Gutachten<sup>3</sup> darauf hingewiesen, dass sich die Unterstützung des Staates auf die erneuerbaren Energien konzentrieren sollte, für die Flächen genutzt werden, die nicht in Konkurrenz zur Erzeugung von Biomasse für den Nahrungsbereich stehen.

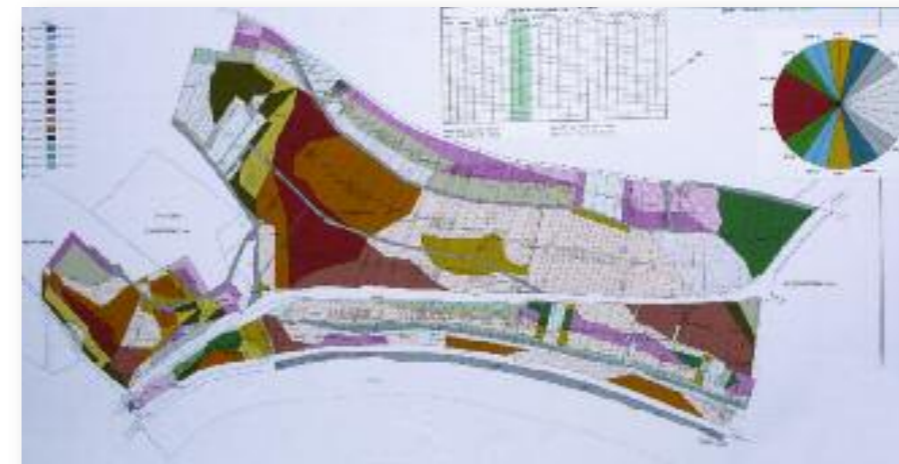
### Instrumente der integrierten Landentwicklung tragen zur Lösung von Landnutzungskonflikten bei

In Zukunft wird das Flächenmanagement für Zwecke wie alternative Energien (Biomasse, Windparks, Wasserkraft- und Solaranlagen), Naturschutz, Gewässerschutz und FFH-Gebiete, Umsetzung der Ziele von Raumordnung und Landesplanung, Dorfentwicklung und militärische Liegenschaften (z. B. Ramstein-Ausbau) zunehmende Bedeutung erhalten. Zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme sind die Instrumente der „Integrierten Ländlichen Entwicklung“ nach der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)“ aufgrund ihres stufenweisen Aufbaus (Planung, Moderation und Maßnahmenumsetzung) in Verbindung mit einem gezielten Flächen- und Landmanagement besonders geeignet. Nachhaltige Politik für den ländlichen Raum ist durch Management zu realisieren, das eine standortangepasste Flächennutzung und den Ausgleich von Nutzungsinteressen sicherstellt.

### Der Bund bekennt sich zur Förderung der Instrumente der Integrierten Ländlichen Entwicklung über die GAK

■ Im Rahmen der GAK wird der Bund auch weiterhin mit einem Anteil von 60 Prozent die Aufwendungen bei der Neuordnung des ländlichen Grundbesitzes, die Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz und dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz bezuschussen. Das schließt auch Maßnahmen zur Sicherung eines nachhaltig leistungsfähigen Naturhaushalts sowie Vorhaben

<sup>3)</sup> Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung – Empfehlungen an die Politik  
In: Berichte über Landwirtschaft, 216. Sonderheft



Instrumente der Flurneuordnung dienen dazu, konkurrierende Nutzungsansprüche zu entflechten, eine standortangepasste Flächennutzung und den Ausgleich von Nutzungsinteressen sicherzustellen

des freiwilligen Nutzungstausches ein. Darüber hinaus können die Länder Verfahren mit besonderer ökologischer Zielsetzung und Verfahren mit hoher Bedeutung für den Erhalt der Kulturlandschaft mit bis zu 80 Prozent fördern.

■ Förderfähig sind die dem ländlichen Charakter angepassten Infrastrukturmaßnahmen (z. B. land- und forstwirtschaftlicher Wegebau, touristische Wegenetze). Bei der künftigen Gestaltung ländlicher Wege im Zusammenhang mit dem Aus- und Neubau von Bundes- und Landesstraßen ist auch zu prüfen, ob das technische Regelwerk noch den gegenwärtigen Anforderungen genügt.

■ Förderfähig ist auch die Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte als Vorplanung. Diese Konzepte können sich bei begründetem Bedarf problemorientiert auf

räumliche und thematische Schwerpunkte beschränken. Damit wird das Regionalmanagement zur Initiierung der Organisation und Umsetzungsbegleitung der ländlichen Entwicklungsprozesse unterstützt. Auch mit dem Förderinstrument der Dorfentwicklung werden grundlegende Standortfragen für Wohnen und Gewerbe in einer Gemeinde beeinflusst und der Landschaftsverbrauch eingedämmt. Wichtig ist, dass dem ländlichen Charakter angepasste Infrastrukturmaßnahmen, insbesondere zur Erschließung der landwirtschaftlichen oder touristischen Entwicklungspotenziale, gefördert werden. Auch die Anlage von Schutzpflanzungen und vergleichbaren landwirtschaftsverträglichen Anlagen im Zusammenhang mit der Land- und Forstwirtschaft sowie die Neuordnung ländlichen Grundbesitzes sind förderfähig.

■ Mit der Föderalismusreform I wurde die Zuständigkeit für das Flurbereinigungsrecht vom Bund auf die Länder übertragen. Befürchtungen, dass sich damit der Bund aus der Finanzierung zurückzieht, sind unbegründet. Bemerkenswert ist, dass bisher kein Bundesland eine inhaltliche Änderung des Flurbereinigungsgesetzes anstrebt. Das zeigt, dass sich dieser Rechtsrahmen weiterhin bewährt und gegenwärtig keine Notwendigkeit einer inhaltlichen Änderung besteht.

■ Unbeschadet der neuen Kompetenzverteilung wird sich der Bund weiterhin an der Finanzierung der Flurbereinigung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe beteiligen, da dieses Instrument ein flächensparendes Bodenmanagement ermöglicht. Die Flurneuordnung dient aus unserer Sicht dazu, konkurrierende Nutzungsansprüche zu entflechten und eine wettbewerbsfähige nachhaltige Landwirtschaft zu sichern, indem Planung, Bodenordnung und Realisierung aus einer Hand erfolgt. Die Landgesellschaften haben in diesem Zusammenhang gute Erfahrungen bei der Verkehrserschließung, dem Hochwasserschutz oder dem Ausbau der Tourismusinfrastruktur. Dabei werden die Verfahren der Flurbereinigung in Gesamtkonzepte der regionalen Entwicklung integriert. Diese Verfahren könnten durch fachliche Dienstleistungsangebote, wie z. B. standortspezifische und sektorübergreifende Beratung von Landwirten, Gewerbetreibenden, Gastwirten oder Tourismusunternehmen begleitet werden. Zudem sollte bei der Erweiterung des Kreises der Teilnehmergeinschaften der vorhandene Gestaltungsspielraum maximal genutzt werden.



### aid-Heft: „Ankauf und Verkauf von Agrarflächen“

Beim An- und Verkauf von Agrarflächen sind eine Fülle von gesetzlichen Grundlagen zu beachten. Relevant sind auch formale und informelle Planungen, die auf Flächen wirken. Richtige Bewertung und Preisfindung sind von zentraler Bedeutung. Welche Genehmigungen und Bescheinigungen sind zur Durchführung des Kaufvertrages erforderlich und wo sind diese zu beschaffen? Beim Kauf und Verkauf von Flächen entstehen Kosten und Gebühren. Wer trägt diese? Auch steuerliche Auswirkungen sind relevant. Was sollte mindestens in einem Kaufvertrag geregelt sein und worauf ist beim Abschluss eines Kaufvertrages zu achten?

Dazu gibt es praktische Hinweise und Tipps im neuen aid-Heft. Ein erläutertes Beispiel

eines Kaufvertrages und eine Checkliste helfen bei der Vertragsvorbereitung.

Verfasst hat das Heft Hans-Thomas Sönichsen, langjähriger Geschäftsführer der Landgesellschaft in Mecklenburg-Vorpommern und ausgewiesener Experte für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr.

Der aid-infodienst Verbraucherschutz, Ernährung, Landwirtschaft e. V. hat das Heft in Kooperation mit dem Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften (BLG) herausgegeben. Es umfasst 52 Seiten und ist zum Preis von 2,50 Euro zu beziehen unter der Bestell-Nr. 1557 beim aid-Vertrieb DVG, Birkenmaarstraße 8; 53340 Meckenheim, Telefon 02225 926-146; Telefax 02225 926-118; E-Mail: Bestellung@aid.de

# Landnutzungskonflikte und Lösungsinstrumente

\* Marcus Dahmen

Landnutzungskonflikte. Schon im Wort liegt eine gewisse Spannung: Viele Interessenten begehren ein knappes Gut. Den Boden. Neu ist das Thema nicht. Mit der Industrialisierung begann bereits Mitte des 20. Jahrhunderts ein Wandel in der Flächennutzung. Durch den Bau von Fabriken und Wohnquartieren dehnten sich die Städte zunehmend ins Umland aus. Die Raumplanung wurde notwendig. Von Jahr zu Jahr verstärken sich seither die Konflikte, weil die Fläche immer knapper wird. Insbesondere die Land- und Forstwirtschaft bekommt diese Konkurrenz zu spüren.



\* Zum Autor:

Marcus Dahmen (44)  
Dr., Sprecher des Vorstandes  
der Landwirtschaftlichen  
Rentenbank

## Flächenbedarf und steigende Landpreise wirken sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe aus

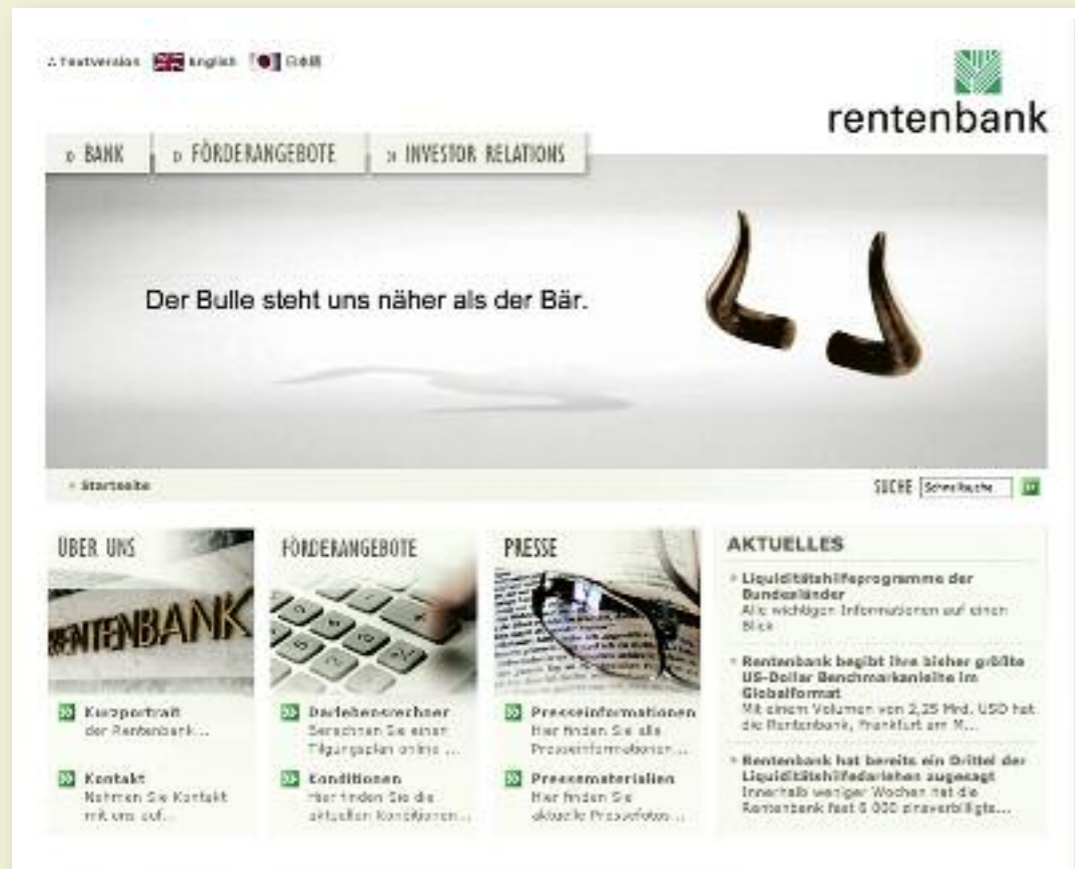
Der außerlandwirtschaftliche Flächenentzug beträgt derzeit ca. 100 Hektar pro Tag. Aber das ist reine Statistik. Ökonomisch betrachtet

ziehen die Preise für Agrarflächen stetig an. Das hat Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe. Wachstum über die Fläche ist vielerorts kaum noch möglich. Ausgleichs- und Ersatzflächen für Naturschutz, Industrie- und Gewerbegebiete, Neubausiedlungen oder Verkehrsprojekte sorgen für zusätzlichen Druck.

Um die vom nationalen Rat für nachhaltige Entwicklung geforderte Reduzierung des Flächenverbrauchs bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu realisieren, bleibt viel zu tun. Erste Schritte zur Sicherung von Flächen für die landwirtschaftliche Nutzung sind dagegen gemacht. So spielen die Landgesellschaften beim Flächenmanagement in Deutschland eine unverzichtbare Rolle. Sie bevorraten Flächen und stellen diese Landwirten als Pacht- oder Kaufflächen preisgünstig wieder zur Verfügung.

## Zinsgünstige Darlehen für den Flächenerwerb stärken Betriebswachstum und Wettbewerbskraft

Auch der Rentenbank als Förderbank für das Agribusiness ist am Erhalt des Produktionsfaktors Boden für die Land- und Forstwirtschaft gelegen. Mit zinsgünstigen Darlehen in den Programmen „Wachstum“ bzw. „Wachstum und Wettbewerb“ fördern wir deshalb gezielt den Erwerb von Flächen durch land- und forstwirtschaftliche Betriebe. Auf diese Weise stärkt die Rentenbank auch die Wachstums- und Wettbewerbskraft der Unternehmen.



# Innovatives Flächenmanagement – Instrumente der Landgesellschaften zur Lösung von Landnutzungskonflikten

\* Alexander Schmidtke, Dietrich von Hobe

Die Inanspruchnahme von Flächen für Infrastruktur, Wohnungsbau, Gewerbe, Erholungs- und Freizeiteinrichtungen, den Naturschutz sowie für den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft gehen nahezu ausschließlich zu Lasten landwirtschaftlich genutzter Böden. Besonders in der Nähe von Siedlungsräumen addieren sich Flächenansprüche und führen häufig zu Landnutzungskonflikten, die sowohl die Umsetzung von Investitionsprojekten als auch die Entwicklung der betroffenen landwirtschaftlichen Unternehmen beeinträchtigen. Die gemeinnützigen Landgesellschaften wirken mit hoher fachlicher Kompetenz im Grundstückswesen und detaillierten Kenntnissen vor Ort u. a. als Moderatoren bei der Entschärfung und Lösung derartiger Landnutzungskonflikte. Dazu wurde ein vorausschauendes und integriertes Flächenmanagement mit einem umfangreichen Instrumentarium entwickelt. Diese Instrumente stehen in Verbindung mit einer auf Konsens ausgerichteten Moderation wie ein Werkzeugkasten bedarfsgerecht zur Verfügung. Ziel ist ein fairer Interessenausgleich. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Berücksichtigung agrarstruktureller Belange gelegt. Dies gilt gerade auch beim Kompensationsflächenmanagement.



\* Zu den Autoren:

Dietrich von Hobe (45)  
Dipl.-Ing. agr.; Geschäftsführer  
der Landgesellschaft Schleswig-  
Holstein mbH, Kiel



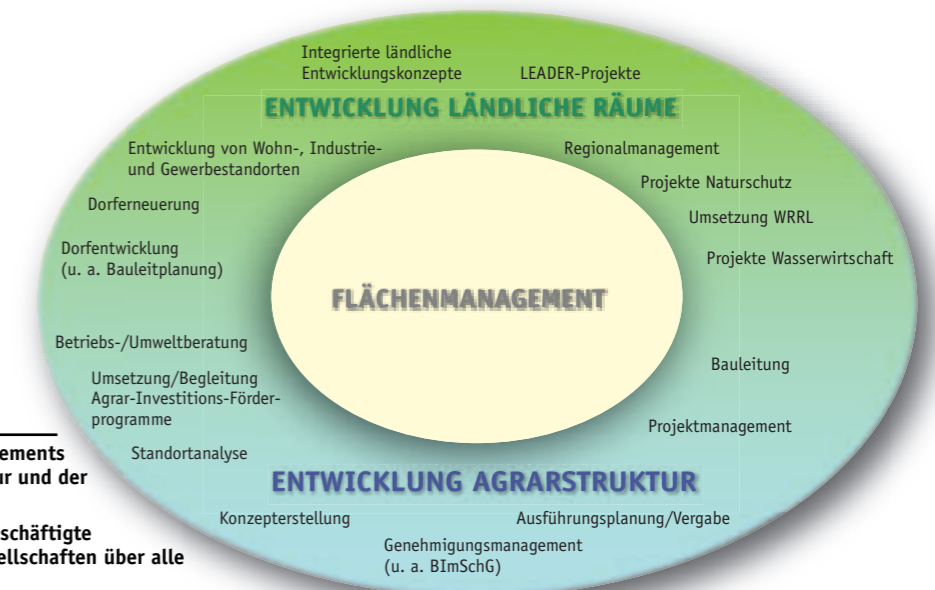
Alexander Schmidtke (46)  
Dr.; Dipl.-Ing. agr.  
Geschäftsführer der Thüringer  
Landgesellschaft mbH, Erfurt

## Flächenmanagement - zentrale Aufgabe gemeinnütziger Landgesellschaften

Das Flächenmanagement der gemeinnützigen Landgesellschaften umfasst eine Vielzahl aufeinander aufbauender bzw. miteinander verbundener Handlungsansätze mit dem Ziel, Flächen bezüglich Lage, Größe, Qualität bedarfsgerecht verfügbar zu machen. Dabei ist ein fairer Interessenausgleich zwischen den Zielen der Vorhabensträger, einer nachhaltigen Agrarstruktur und Landentwicklung sowie des Natur- und Umweltschutzes anzustreben.

### Schaubild 1: Zentrale Funktion des Flächenmanagements für eine nachhaltige Entwicklung der Agrarstruktur und der ländlichen Räume

Rund 925 hoch qualifizierte und spezialisierte Beschäftigte verschiedenster Berufsbilder sind in den Landgesellschaften über alle Tätigkeitsbereiche hinweg tätig.



Flächenmanagement ist somit immer ein Prozess, in dem zum einen die verschiedenen Instrumente zum Einsatz kommen. Zum anderen erfüllt das Flächenmanagement eine zentrale Funktion als häufig notwendige Grundlage oder Voraussetzung für konkrete Entwicklungsschritte und Projekte in den ländlichen Räumen sowie für die Agrarstruktur. Schaubild 1 verdeutlicht diese Zusammenhänge. Selbstverständlich gibt es eine Vielzahl von Wechselwirkungen zwischen den im Schaubild angesprochenen Themenfeldern.

### Flächenmanagement als Prozess der Konsensfindung

Für die Landgesellschaften bedeutet Flächenmanagement nicht nur die Anwendung der verschiedenen Methoden zum bedarfsgerechten Umgang mit Flächen. Vielmehr ist es bei der Vermeidung oder bei der Auflösung von Landnutzungskonflikten erforderlich, zwischen den Beteiligten Konsens herzustellen. Dieses geschieht vor dem Hintergrund sich im Zeitablauf verändernder gesamtgesellschaftlicher An-

forderungen und der je nach Ausgangssituation unterschiedlichen Handlungsrahmen und -spielräume der einzelnen Akteure. Dabei sind je nach Betroffenheit die verschiedensten Kriterien zu beachten.

Schaubild 2 gibt Beispiele für die Vielfältigkeit derartiger Kriterien und die verschiedenen Sichtweisen bezüglich der Ansprüche an Flächen. Aus Sicht eines Investors oder eines Vorhabenträgers sind Aspekte, wie z. B. der Zeitpunkt der Flächenverfügbarkeit oder der Kaufpreis, wichtiger als aus Sicht eines von Flächenentzügen betroffenen landwirtschaftlichen Unternehmens. Mit wiederum anderem Blickwinkel werden Investitionsvorhaben und die Inanspruchnahme von Flächen aus ökologischer Sicht gesehen.

■ Aus Sicht der einzelnen Interessenlagen haben jeweils deren Kriterien in der Ausgangssituation natürlich absolute Relevanz und es gibt nur eine geringe Toleranz, andere Kriterien zu berücksichtigen. Die Ausgangslage, die Schaubild 3 schematisch darstellt, finden die Landgesellschaften häufig am Anfang eines Prozesses für ein Flächenmanagement vor. Am Beispiel von Infrastrukturprojekten kann dieses gut erläutert werden.

■ Der Vorhabenträger will unter Einhaltung häufig ehrgeiziger Zeitpläne möglichst kostengünstig das Verkehrsprojekt umsetzen. Die dafür aus seiner Sicht wichtigen Aspekte und Kriterien stehen zu 100 Prozent im Mittelpunkt seines Agierens.

■ Die Landwirtschaft, die in aller Regel sowohl von der eigentlichen Infrastrukturmaßnahme als auch dem Bedarf an Aus-

gleichs- und Ersatzmaßnahmen betroffen ist, sieht die wirtschaftlichen Nachteile für die betroffenen Unternehmen bis hin zur Existenzgefährdung.

■ Aus Sicht des Umwelt- und Naturschutzes wird auf einen möglichst weitgehenden Ausgleich für die unvermeidbaren Eingriffe in Natur und Landschaft gedrängt. Die hierfür notwendigen Flächenentzüge kollidieren mit den Vorstellungen und Zwängen der Landwirtschaft. Zum Vorhabenträger entsteht ein Spannungsverhältnis bezüglich Art, Umfang und Kosten der Kompensation.

Die drei Akteure liegen mit ihren Positionen, wie im Schaubild 3 anhand der Kreuze in den Ecken dargestellt, weit auseinander.

■ Gesamtgesellschaftlich – dieses zeigt das Segment des Schaubildes links unten – werden Landnutzungskonflikte ebenso erkannt wie bei den einzelnen Akteuren, aber in ihrer Bedeutung und Konsequenz nicht derart schwerwiegend bewertet, wie es bei den jeweils einzelnen Interessengruppen i. d. R. der Fall ist.

■ Schaubild 4 stellt schematisch das Ziel der Arbeit der Landgesellschaften dar, über den Prozess der Konsensfindung die unterschiedlichen Interessenlagen der Beteiligten bzw. Betroffenen so weit anzunähern, dass das Instrumentarium des Flächenmanagements erfolgreich zur Anwendung kommen kann und Landnutzungskonflikte gelöst werden können.

Der Prozess der Konsensfindung ist für ein intelligentes Flächenmanagement Voraussetzung und wird von den Mitarbeitern der Landgesellschaften wie selbstverständlich auf hohem professionellem Niveau gelebt. Grundlagen sind dabei Transparenz und Vertrauen. Das für Grundstücksgeschäfte notwendige Vertrauen muss hart erarbeitet und gepflegt werden. Mitarbeiter - möglichst aus den Regionen und mit langjährigen Erfahrungen und Kenntnissen sowohl zum regionalen Grundstücksmarkt als auch zur Region und den dort lebenden Menschen selber – sind das Rückgrat für ein erfolgreiches Flächenmanagement. Eine entsprechende fachliche Qualifikation wird sowieso vorausgesetzt.

fen die Landgesellschaften auf verschiedene Instrumente und Methoden zurück.

Sie sind in den farblich unterlegten Kästchen jeweils steckbriefartig beschrieben.

### Finanzierung des Flächenmanagements – projekt- und zielorientiert

#### Grundlagen

■ Bedingt durch die verstärkte Nachfrage nach Flächen für die Nahrungsmittelproduktion, Energieerzeugung, Infrastrukturprojekte und den Naturschutz ist es in den vergangenen Jahrzehnten zu einem sich verstetigendem Anstieg der Kaufpreise für land- und forstwirtschaftliche Flächen gekommen. Diese Entwicklung wird durch ein zunehmendes Interesse ehemals außerlandwirtschaftlicher Investoren verstärkt, die gerade auch in Folge der jüngsten Wirtschaftskrise den Bodenmarkt als neues Anlageobjekt für sich entdeckt haben. Die zunehmende Nachfrage zwingt die Akteure am Flächenmarkt in vielen Fällen schnell zu handeln, denn „eine Fläche ist nur einmal zu teuer“.

■ Damit kommt der Finanzierung von Grund und Boden eine zunehmende Bedeutung zu. Dieses gilt umso mehr, wie der Strukturwandel die landwirtschaftlichen Betriebe zu immer größeren Wachstums-sprüngen zwingt. In vielen Betrieben ist Grund und Boden in der Regel die größte Bilanzposition auf der Aktivseite, die es auch noch langfristig zu finanzieren gilt. Aber auch die sich zunehmend verschlechternde Kassenlage der öffentlichen Hand erfordert Finanzierungswege, die einerseits kostengünstig, andererseits aber auch projekt- und zielorientiert sind.

■ Während ein Landwirtschaftsbetrieb seinen Flächenanfang in der Regel über Eigenkapital und die Unterstützung einer Hausbank finanziert, sind im Wege des Flächenmanagements, das die Interessen unterschiedlicher Parteien berücksichtigt, komplexere Lösungen erforderlich. Da das Ausmaß der benötigten Flächen und die Zeitabläufe zu Maßnahmebeginn oft schwer einschätzbar sind, ist eine exakte Liquiditätsplanung selten möglich. Dieses wird durch die Unwägbarkeiten der öffentlichen Haushalte häufig verstärkt.

Die Landgesellschaften bieten hier den jeweiligen Bedürfnissen und Verhältnissen entsprechende Möglichkeiten an, auf die nachstehend eingegangen wird. Ziel dieser

KRITERIEN	vorhabensgeprägt	landschaftl. geprägt	kompensationsgeprägt
	Zeitpunkt	Umfang Flächenentzug	Kompensationsumfang
	Flächenverfügbarkeit	Bewirtschaftungserschwernisse	naturschutzfachliche Zielerreichung
	Preis	Entschädigungen	regionale Einordnung
	Lage/örtliche Gebundenheit	Beeinflussung Pacht- und Bodenmärkte	zeitliche Einordnung
	Folgekosten	Bewirtschaftungsauflagen	inhaltliche Einordnung
	Verwaltungsaufwand	Agrarstruktur	u. v. m.
	Konfliktpotenzial	Prämienrechte	
	Umsetzung Planungsrecht	u. v. m.	
	Verhältnis Ankaufsumfang/Flächenbedarf		
	Erweiterungsperspektiven		
	u. v. m.		

Schaubild 2: Beispiele für unterschiedliche Kriterien und Interessenlagen bei der Inanspruchnahme von Flächen

100 geringe/keine Toleranz tolerierbare(r) Wirkung/Einfluss 0

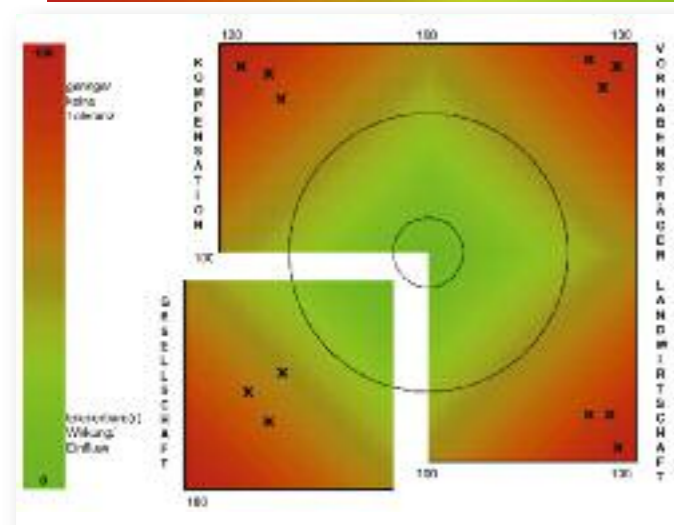


Schaubild 3: Flächenmanagement als Prozess zur Konsensfindung – mögliche Ausgangssituation

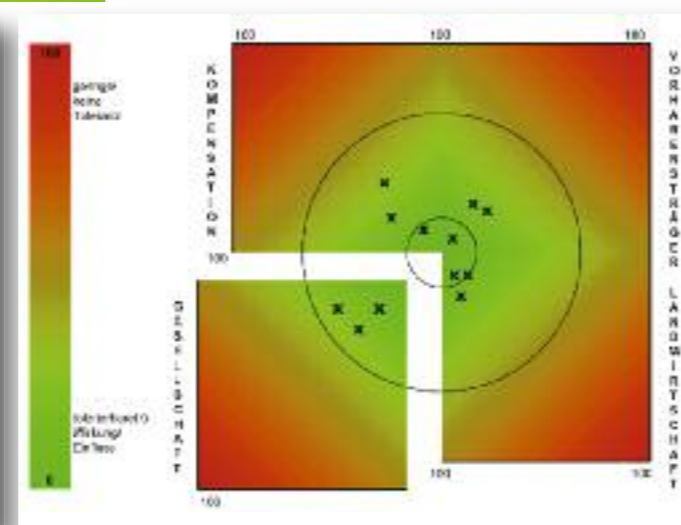


Schaubild 4: Flächenmanagement als Prozess zur Konsensfindung – angestrebte Zielsituation

### Flächensicherung, Flächenerwerb, Bodenbevorratung

#### Ziele:

- Sicherstellung der Verfügbarkeit von Flächen
- Flächenbeschaffung ohne Zeitdruck
- bedarfsgerechte Flächenbereitstellung für verschiedenste Zwecke

#### Zahlen (2004 – 2008):

- Erwerb 4.000 – 8.000 Hektar/Jahr
- Verkauf: 4.000 – 7.000 Hektar/Jahr
- Bestand 31.12.2008: rd. 64.700 Hektar

#### Methode:

- Erwerb von Flächen
- Zwischenbewirtschaftung über Verpachtung
- Inanspruchnahme im Bedarfsfall
- Einbringung z. B. in Bodenordnungs- oder Landtauschverfahren

Das Instrument der Bodenbevorratung kommt sowohl projektbezogen als auch unter Beachtung allgemeiner regionaler Entwicklungsperspektiven zum Einsatz. Es wird eng mit den Kommunen sowie möglichen Vorhabenträgern zusammengearbeitet.

### Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechtes

#### Grundlage:

Reichsiedlungs- und Grundstückverkehrsgesetz

#### Ziele:

- Kontrolle des land- und forstwirtschaftlichen Grundstückverkehrs im Interesse einer wettbewerbsfähigen Land- und Forstwirtschaft
- landwirtschaftliche Nutzfläche soll in Landwirtschaft gehalten werden
- Verhinderung von Spekulations- und Preismissbrauch

#### Zahlen:

- Ausübung Vorkaufsrecht im Durchschnitt der letzten 10 Jahre: 300 bis 800 Hektar/Jahr

#### Methode:

- Genehmigungsverfahren für rechtsgeschäftliche Veräußerungen von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken
- Genehmigungsbehörde, z. B. Landwirtschaftsämter
- Siedlungsunternehmen: gemeinnützige Land- und Siedlungsgesellschaften

Das Siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht entfaltet präventive Wirkung. Bei umfassender Aufklärung, z. B. durch die Notare, werden Abschlüsse von Kaufverträgen über landwirtschaftliche Flächen an Nichtlandwirte vermieden. Die Beibehaltung der einheitlichen rechtlichen Grundlagen in Deutschland ist aus agrarstruktureller Sicht zwingend.

### Instrumente und Methoden für ein innovatives Flächenmanagement

Im Rahmen des Flächenmanagements zur Lösung von Landnutzungskonflikten grei-

	Alte Bundesländer Zeitraum				Neue Bundesl. Zeitraum
	1946 - 1972 Hektar	1973 - 1990 Hektar	1991 - 2008 Hektar	Gesamt Hektar	1992 - 2008 Hektar
Durch freien Ankauf	230.844	92.745	78.337	401.926	68.289
Aufgrund der Bodenreformgesetze der Länder	95.963			95.963	
Durch Ausübung des gesetzlichen Vorkaufsrechtes	14.523	8.939	3.379	26.841	3.272
Summe:	341.330	101.684	81.716	524.730	71.561
Bereitsstellung für Maßnahmen der Strukturverbesserung	311.367	106.293	89.517	507.177	24.391
Eigen- und Treuhandflächenbestand zum 31.12.2008				17.553	47.170
Landerwerb im Auftrag Dritter (ab 1978)		14.772	39.064	53.836	26.581

### Bodenordnung/Flurneuordnung

#### Grundlage:

Flurbereinigungs- und Landwirtschaftsanpassungsgesetz

#### Ziele:

- Auflösung von Landnutzungskonflikten
- Verbesserung der Bewirtschaftungsstrukturen
- Klärung von getrenntem Eigentum an Boden und Gebäude

#### Zahlen (pro Jahr):

- 150 abgeschlossene freiwillige Landtausche mit rd. 3.000 Hektar
- 10 – 15 abgeschlossene Beschleunigte Zusammenlegungsverfahren (BZV) mit insgesamt rd. 15.000 – 20.000 Hektar
- 5 abgeschlossene Bodenordnungsverfahren nach LwAnpG als Flächenverfahren
- 60 abgeschlossene Verfahren nach LwAnpG zur Zusammenführung von Gebäude- und Bodeneigentum
- Erbringung von Dienstleistungen zur Durchführung von rd. 50 Flurneuordnungsverfahren mit ca. 45.000 Hektar

#### Methode:

- Flurneuordnungsverfahren nach FlurbG
- Freiwilliger Landtausch
  - Beschleunigte Zusammenlegung
  - Mitwirkung bei Flurneuordnungsverfahren

Bodenordnungsverfahren nach LwAnpG, u. a. zur

- Zusammenführung von getrenntem Boden- und Gebäudeeigentum

Verfahrensbearbeitung erfolgt durch hoch qualifizierte Mitarbeiter in enger eingespielter Zusammenarbeit mit den zuständigen Fachverwaltungen in den Bundesländern.

Finanzierungsmodelle ist jedoch immer, in enger Partnerschaft mit dem Maßnahmen-träger eine optimale Lösung zur Zufriedenheit aller Beteiligten, insbesondere der Agrarstruktur, zu finden.

### Bodenbevorratung

Hier erwerben die Landgesellschaften vor Maßnahmebeginn Flächen im Umfeld des Projektraumes, um später den einzelnen Interessen gerecht werden zu können. Die in der Regel von aufgebenden Betrieben erworbenen Flächen können mittels des „Freiwilligen Landtausches“, einem Instrument des Flurbereinigungsrechts, weiter arrondiert und auf die einzelnen Zielstellungen zugeschnitten werden. Mit den einzelnen am Projekt beteiligten Parteien können die Flächen dann weitergetauscht werden, bzw. die vom Landentzug betroffenen Landwirte können durch Ersatzland entschädigt werden. Bei rechtzeitiger Bodenbevorratung und Abstimmung mit den planenden Stellen können Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen in naturschutzfachlich geeignete Räume gelegt werden, um den Flächendruck am „Eingriffsort“ zu mildern.

Je länger das Vorhaben den Landgesellschaften bekannt ist und sie dafür einen geeigneten Bodenfonds anlegen können, umso sicherer wird die bedarfsgerechte Bereitstellung ohne Zeitdruck.

### Eigengeschäft

Die gemeinnützigen Landgesellschaften verfügen über einen im eigenen Risiko betriebenen Bodenfonds, der sowohl zur Agrarstrukturverbesserung als auch zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben eingesetzt wird.

Wird die Bodenbevorratung für ein bestimmtes Projekt im Eigengeschäft betrieben, finanziert die durchführende Landgesellschaft den Grunderwerb im eigenen Risiko vor. Sie liefert dem Maßnahmenträger (in der Regel die öffentliche Hand) die im Vorfeld abgestimmten Flächen, die sie direkt oder über Landtausch erworben hat.

Der endgültige Kaufpreis entspricht dabei dem ortsüblichen Niveau und deckt die Kosten und Gebühren der Landgesellschaft ab.

Der große Vorteil der Bodenbevorratung im Eigengeschäft ist für den Maßnahmenträger, dass der Grunderwerb beginnen kann, bevor Mittel für das Projekt freigegeben werden. Die Landgesellschaft grenzt ihr Risiko dadurch ein, dass sie Flächen nur zu ortsüblichen Werten kauft, um sie, falls das Projekt nicht durchgeführt werden sollte, kostendeckend in der Agrarstruktur zu verwerten.

### Treuhandgeschäft

Bei der Bodenbevorratung für einen Treugeber (meistens öffentliche Hand) werden mittels eines Treuhandvertrages der Ankaufsraum und das Preisgefüge vorab abgestimmt und die Flächen in ein Grundbuch der Landgesellschaft gekauft. Die Verfügung über die Flächen erfolgt nach Maßgabe des Treugebers. Die Landgesellschaft kann dem Maßnahmenträger einen Treuhandrahmen (Treuhandkonto) zur Verfügung stellen, über den anzukaufende Flächen, Notarkosten, Grunderwerbsteuern und weitere Kosten vorfinanziert werden. Die vorab vereinbarten Gebühren der Landgesellschaft werden ebenfalls über das Treuhandkonto abgewickelt, das zu marktüblichen Konditionen verzinst wird. Die Rückführung des Kontos erfolgt nach Vereinbarung.

Es ist zu beachten, dass bei der Übertragung von im Treuhandwege erworbenen Flächen in das Grundbuch des Maßnahmenträgers ein zweites Mal Grunderwerbsteuer entrichtet werden muss.

Eigen- und Treuhandgeschäft können miteinander kombiniert werden, falls Flächen außerhalb des Projektraumes z. B. für Tauschzwecke benötigt werden.

### Landerwerb für Dritte

#### Ziele:

Zielgerichteter Grunderwerb bzw. Flächen-sicherung im Auftrag Dritter, z. B. für:

- landw. Betriebserweiterung und Unternehmensneugründung
- Infrastrukturprojekte – Straße, Schiene, Flughäfen, Wasser
- außerlandwirtschaftliche Investitionsprojekte
- Naturschutzprojekte sowie Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen
- Wasserwirtschaft/Hochwasserschutz, Wasserrahmenrichtlinie
- rückständiger Grunderwerb

#### Zahlen (2004 – 2008):

- Erwerb für Kommunen/öffentliche Zwecke 700 – 2.000 Hektar/Jahr
- Erwerb für ökologische/Naturschutzzwecke 800 – 1.000 Hektar/Jahr

#### Methode:

Umfassendes Dienstleistungspaket „rund ums Grundstück“ mit u. a.

- Flurstücks- und Eigentumsrecherche
- Entschädigungsberechnungen
- Grunderwerbsverhandlungen
- Beschaffung von Tausch- oder Ersatzland
- Vorbereitung Kauf- und/oder Dienstbarkeitsverträge
- Wahrnehmung Notartermine
- u. v. m.

Der Landerwerb für Dritte ist i. d. R. projekt- und vorhabenbezogen. Das Konfliktpotenzial ist vergleichsweise hoch, sodass neben dem fachlichen Einsatz dieses Instrumentes in hohem Maße Fähigkeiten zur Kompromissfindung gefordert sind.

### Auftragsgeschäft

Für den Fall, dass der Auftraggeber über unmittelbar verfügbare Gelder die für die Projektdurchführung direkt benötigten Flächen erwerben kann, empfiehlt sich die Durchführung im Auftragsgeschäft. Die Finanzierung erfolgt dann über den Maßnahmenträger.

Im Namen des Auftraggebers führt die Landgesellschaft sowohl die Verhandlungen und tritt auch bei Vertragsabschluss für ihn auf. Eine zweite Grunderwerbsteuer wird nicht fällig. Die Gebühren der Landgesellschaft werden gesondert abgerechnet.

Auch das Auftragsgeschäft kann mit dem Eigengeschäft und dem Treuhandgeschäft kombiniert werden.

### Zwischenfinanzierungen

In Einzelfällen ist es den Landgesellschaften auch möglich, Käufern Teile des Kaufprei-



Die Bereitstellung von Flächen (für Infrastrukturmaßnahmen oder als Ersatzland) aus den Bodenfonds bzw. Flächenbeständen der Landgesellschaften ist oft der Schlüssel zur Lösung von Landnutzungskonflikten

ses zu stunden. Bei der Landgesellschaft Schleswig-Holstein wird der ausstehende Kaufpreisteil zu marktüblichen Konditionen verzinst und mit einer erstrangigen Grundschuld auf dem Kaufgegenstand abgesichert. Die Tilgung erfolgt nach einem fest vereinbarten Tilgungsplan. Die übrigen Landgesellschaften haben ähnliche Verfahrensweisen.

Darüber hinaus werden derzeit in einigen ostdeutschen Landgesellschaften Modelle erarbeitet, bei denen die Landgesellschaft gemeinsam mit Partnern aus der Kreditwirtschaft (Landwirtschaftliche Rentenbank) Landwirtschaftsbetrieben den Flächenenerwerb in Zeiten knapper Liquidität (niedrige Erzeugerpreise) ermöglicht. Dieses gilt insbesondere für die notwendige Sicherung von Betriebsflächen durch Ankäufe von der BVVG.

### Neue Wege und Dienstleistungen – Landgesellschaften im Kompensationsflächenmanagement

#### Ausgangssituation / Voraussetzungen

Baumaßnahmen gelten als Eingriffe in Natur und Landschaft und müssen nach dem Bundesnaturschutzgesetz und den Gesetzen und Verordnungen der einzelnen Bundesländer ausgeglichen werden. Dieser Ausgleich ist in der Regel in Form von Ausgleichsflächen zu erbringen. Investoren müssen folglich den Bedarf an Ausgleichsflächen, der ihnen von den Bewilligungsbehörden aufgegeben wird, in ihre Planungen mit einkalkulieren. Flächen in dem geforderten Umfang, in der entsprechenden Qualität – damit ist hier vor allem das Entwicklungspotenzial aus ökologischer Sicht gemeint – und in der richtigen Lage

zu erwerben, stellt Investoren häufig vor Probleme. Gleichzeitig wirkt sich schon die Suche nach Ausgleichsflächen verknappend und preistreibend auf den Bodenmarkt aus. Vor allem mit der Agrarstruktur kommt es häufig zu Konflikten.

### Dienstleistungen der Landgesellschaften – ganzheitlicher Handlungsansatz im Focus

In den letzten Jahren haben sich aus der bisherigen Umsetzung von Kompensationsverpflichtungen – durchaus initiiert aus sich zuspitzenden Konflikten mit der Landwirtschaft und anderen Beteiligten – kreative Ansätze für ein Kompensationsflächenmanagement entwickelt.

Die Landgesellschaften sind hierfür der kompetente Partner. Aufbauend auf den langjährigen Erfahrungen bei der Agrarstrukturverbesserung und Landentwicklung einschließlich Naturschutz- und Umweltprojekten, garantieren sie neben absoluter Transparenz vor allem ein hohes Qualitätsniveau, angefangen beim Interessenausgleich zwischen den Beteiligten über die Umsetzung von Einzelmaßnahmen bis hin zu deren nachhaltiger Sicherung. Dabei steht nicht ein teilweise kleinteiliger Projekt-, sondern immer ein die jeweiligen ländlichen Regionen umfassender Handlungsansatz im Mittelpunkt.

Die Landgesellschaften fühlen sich in der Pflicht, ausgleichend auf den Flächenmarkt zu wirken: sowohl betreffend die unterschiedlichen Interessen von Agrarstruktur, Infrastruktur und Naturschutz als auch bezüglich der Flächenpreise. Die Landgesellschaften nutzen ihre Präsenz auf dem Flächenmarkt, um für möglichst alle Interessen Flächen zu vertretbaren Preisen vorzuhalten oder zu beschaffen.

### Flächenverwaltung und -verwertung

#### Ziele:

Flächenverwaltung organisiert Nutzung und Bewirtschaftung während der Bodenbevorratung bis zur Verwertung/Inanspruchnahme

- Bereitstellung von Flächen für landwirtschaftliche Nutzung
- Verwaltung unter agrarstrukturellen und wirtschaftlichen Aspekten
- Verwertung für verschiedenste Zwecke unter strukturellen und wirtschaftlichen Aspekten

#### Zahlen (2008):

Verwaltete Fläche insgesamt 216.200 Hektar, davon ca. 22.250 Hektar Gewässer/Seen

#### Methode:

Verwaltung und Verwertung von z. B.

- gesellschaftseigenen Flächen und Liegenschaften
  - landeseigenen landwirtschaftlichen Flächen und Liegenschaften
  - Flächen der Straßenbauverwaltung bis zur Inanspruchnahme
  - landeseigene Flächen für Naturschutz und Wasserwirtschaft
  - Flächen von Stiftungen
  - Fiskalerbschaften im ländlichen Raum
- Verpachtung und Vermietung (kurz-, mittel- und langfristig), Verkäufe

### Hofbörsen

#### Ziele:

- Zusammenführung von Angebot und Nachfrage zu landwirtschaftlichen Flächen und Betrieben
- Unterstützung von Junglandwirten bei Existenzgründung
- Existenzsicherung durch Flächenaufstockung
- Organisation eines geordneten Ausstiegs aus der Landwirtschaft für aufgabewillige Landwirte

#### Zahlen (2004-2008):

Hofstellen:

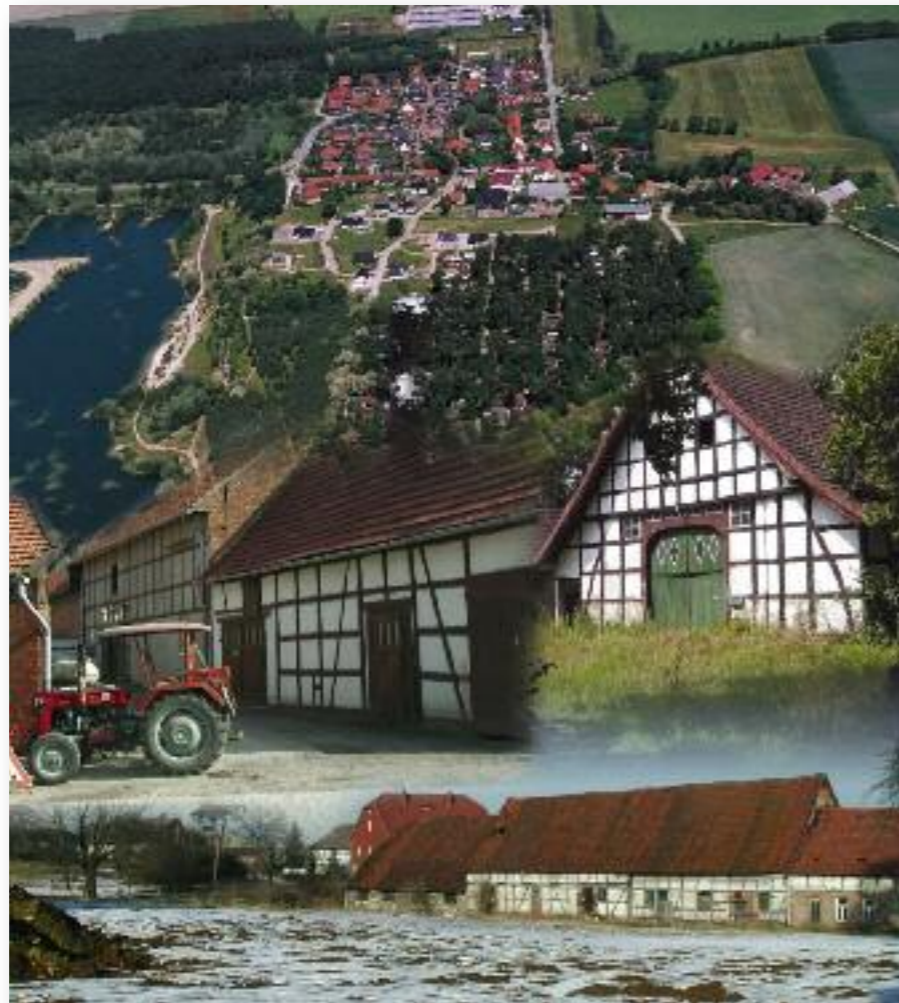
25 Anbieter / 50 Nachfragen im Jahr  
erfolgreiche Neubesetzung von etwa 20 Hofstellen jährlich

Landwirtschaftliche Betriebe:

120 Anbieter / rd. 1.000 Nachfragen  
erfolgreiche Neubesetzung von rund 25 Betrieben p. a., davon 5-8 Existenzgründungen

#### Methode:

- Erfassung und Bewertung landwirtschaftlicher Flächen und Gebäude
- Information zu Angeboten und Nachfragen unter Wahrung der Vertraulichkeit
- Unterstützung bei Verhandlungen und/oder Vertragsabwicklung
- baufachliche Bewertung umzunutzender Altgebäude
- umfassende Beratung



Die gemeinnützigen Landgesellschaften befassen sich auch mit der Dorfentwicklung bzw. dem „Dorfumbau“. Dazu gehören Brachenentwicklung, Flächenrecycling, Konzeption, Planung und Umnutzung leer stehender, ehemals landwirtschaftlicher Bausubstanz; Dorfsanierung u. a. m.

### Kompensationsflächenbeschaffung

Die Kompensationsflächenbeschaffung der Landgesellschaften wird exemplarisch anhand der Landgesellschaft Schleswig-Holstein (LGSH) dargestellt.

■ In Bezug auf den Bedarf von Ausgleichsflächen verfolgt die LGSH seit Jahren in enger Abstimmung mit den Genehmigungsbehörden aus dem Agrar- und Umweltressort die Strategie, in Räumen mit schwindender agrarstruktureller Bedeutung Flächen durch Ankauf oder Tausch für Investoren als Ausgleichsflächen bereit zu stellen. Es handelt sich bei diesen Räumen um sog. Eignungsräume für den Naturschutz, in denen die Landgesellschaft aktiv geeignete Flächen identifiziert. Da nach der Regelung in Schleswig-Holstein ein naturräumlicher Bezug zwischen Eingriffsort und Ausgleichsflächen bestehen muss, versucht die LGSH, in allen Naturräumen

des Landes durch bevorratenden Grunderwerb geeignete Flächen vorzuhalten. Flächen aus diesen Ausgleichsflächenpools können Investoren dann bedarfsgerecht angeboten werden.

■ Dazu setzt die LGSH alle ihr zur Verfügung stehenden Werkzeuge ein. In erster Linie ist dies der Ankauf von Flächen im Eigengeschäft, also im eigenen Risiko und mit eigenen Finanzmitteln. Des Weiteren erwirbt die LGSH Flächen über den Freiwilligen Landtausch oder in Zusammenarbeit mit den Flurneuordnungsbehörden. Ist ein Ankaufsgebiet bereits definiert, können auch über den Direktankauf im Auftrag eines Investors Flächen erworben werden.

■ Eine Besonderheit stellt die Abwicklung des Erwerbs von Ausgleichsflächen über die sog. Poolkonten dar. Die LGSH hat mit einzelnen Landkreisen Rahmenvereinbarungen zur Beschaffung von Ausgleichsflächen

### Flächenentwicklung

#### Ziele:

- bedarfsgerechte Flächenentwicklung u. a. zu Industrie-, Gewerbe- und Wohnbaustandorten

#### Methode:

- Erarbeitung von Handlungs- und Finanzierungskonzepten
- Flächenbeschaffung
- Projektmanagement
- Städtebauliche und erschließungstechnische Planungen
- Erschließung und Vermarktung
- Vorfinanzierung möglich

Grundlage ist eine vertrauensvolle und auf Langfristigkeit ausgerichtete Zusammenarbeit mit den Kommunen.

### Revitalisierung von Altstandorten

#### Ziele:

- Nachnutzung von Altstandorten
- Vermeidung/Beseitigung von Brachen und „Schandflecken“
- Vermeidung/Minimierung Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen

#### Methode:

- Standortsicherung
- Erarbeitung von Nachnutzungskonzepten
- Akquirierung von Förder- und Drittmitteln
- Umsetzung der Maßnahme

Grundlage ist die enge Zusammenarbeit mit Kommunen und Fachverwaltungen.

geschlossen. Investoren – in diesem Fall meist aus dem privaten oder kommunalen Bereich – können über Freistellungsvereinbarungen ihre Ausgleichsverpflichtung erfüllen. Mit dem auf diese Weise in einem Poolkonto gesammelten Geld erwirbt die LGSH dann in Absprache mit der unteren Naturschutzbehörde geeignete Ausgleichsflächen.

■ Da die gesetzlichen Regelungen fordern, dass Ausgleichsflächen dauerhaft gesichert werden, stellt sich regelmäßig die Frage nach einem geeigneten Träger für die Ausgleichsflächen und die später darauf durchzuführenden Maßnahmen. Hier kooperiert die LGSH eng mit der Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein sowie regionalen Natur- und Umweltschutzverbänden: Die LGSH bleibt nicht Eigentümer der Ausgleichsflächen, sondern überträgt diese an einen geeigneten Träger, der dann für die Entwicklung und Sicherung der Ausgleichsflächen verantwortlich ist.

### Beispiel Burger Au / Kreis Dithmarschen

- Bevorratung von Ausgleichsflächen in größerem Umfang im Naturraum  
Holsteinische Elbmarsch -

■ Im Mai 2007 wurde die LGSH von der Stadt Brunsbüttel und einem Kraftwerksbetreiber gebeten, die Beschaffung von ca. 90 Hektar Ausgleichsflächen – der genaue Umfang war zu dem Zeitpunkt noch nicht klar – zu übernehmen. Auf Vorschlag der Landgesellschaft und nach Rücksprache mit dem Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume wurde die Burger Au als ein agrarstrukturellschwacher Raum identifiziert, der gleichzeitig im geeigneten Naturraum liegt und bedarfsgerechtes ökologisches Aufwertungspotenzial bietet.

Über das Eigengeschäft konnte die LGSH im Laufe des Jahres 107 Hektar beschaffen, zusätzlich erwarb sie mit Hilfe der Flurneuordnung weitere 28 Hektar. Dabei wurden zahlreiche freiwillige Landtauschverfahren abgewickelt.

■ Mittlerweile waren zwei weitere Großinvestoren (WSA Brunsbüttel für 5. Schleusenammer und ein weiteres Kraftwerk, außerdem die Stadt Brunsbüttel für kommunale Entwicklungsmaßnahmen) als Interessenten für zusätzliche Flächen aufgetreten, so dass die Landgesellschaft 2008 die Zielgröße für den Ausgleichsflächenpool auf 150 Hektar – und damit die gesamte zur Verfügung stehende Burger Au – ausdehnte.

■ Mit der unteren Naturschutzbehörde des Kreises Dithmarschen, mit der eine Rahmenvereinbarung für ein Poolkonto besteht, war verabredet worden, dass mögliche „Restflächen“, die von den Großeingreifern eventuell nicht benötigt würden, der LGSH über das Poolkonto für Ausgleichszwecke abgenommen würden. Damit konnte die LGSH das eigene Risiko für den bevorratenden Grunderwerb in einem so hohen Umfang minimieren. Mit der Gewähr, dass die Landgesellschaft Ausgleichsflächen zur Verfügung stellen kann – und zwar flurstücksgenau definiert –, konnten die Investoren in die Planfeststellungsverfahren gehen.

Insgesamt konnte mit dem Ausgleichsflächenpool Burger Au der Flächenbedarf der Investoren auf nachhaltige Weise gedeckt und gleichzeitig Einvernehmen vor Ort durch Berücksichtigung der agrarstrukturellen Belange erzielt werden.



Niederungsgebiete mit Feuchtwiesen, wie die Burger Au-Niederung, sind wichtige Brut-, Aufzucht- und Rastgebiete für Wiesenvögel wie die Uferschnepfe

### Ökoflächen- bzw. Ausgleichsagenturen bei den Landgesellschaften

Die beschriebenen Tätigkeiten der LGSH beinhalten den vorsorgenden Flächenerwerb bzw. den Direktankauf von Ausgleichsflächen im Kundenauftrag und berücksichtigen dabei die Abwägung der unterschiedlichen Belange sowie die Herbeiführung von Planungssicherheit durch frühzeitige Kommunikation mit allen beteiligten Institutionen.

Die Dienstleistungen von Ökoflächen- bzw. Ausgleichsagenturen, wie sie von den meisten Landgesellschaften, u. a. aber mit entsprechendem landesrechtlich verankertem Status von der Hessischen Landgesellschaft (HLG) oder der Sächsischen Landsiedlung

(SLS) betrieben werden, gehen darüber hinaus.

So besteht z. B. in Hessen auch die Möglichkeit, eine zusätzliche Wertschöpfung auf Natura 2000-Flächen zu generieren.

■ Ausgleichs-, Ökoflächen- oder auch kurz Ökoagenturen bieten über die reine Flächenbeschaffung hinaus weitere Dienstleistungen an. Sie halten in naturschutzfachlich abgestimmten Flächenpools Ausgleichsflächen vor, führen auf diesen Flächen Maßnahmen durch und sichern langfristig den Ausgleichszweck. Dabei werden die Ausgleichsverpflichtung bzw. der „Wert“ einer Maßnahme über sog. Ökopunkte abgerechnet.



Innovatives Kompensationsflächenmanagement der Landgesellschaften hilft Flächen sparen: ganzheitlicher Handlungsansatz, Transparenz, hohes Qualitätsniveau angefangen beim Interessenausgleich zwischen den Beteiligten über die Umsetzung von Einzelmaßnahmen bis hin zu deren nachhaltiger Sicherung



Der Arbeitsablauf beispielsweise bei der HLG ist folgender:

Die HLG vermittelt aus ihrem Flächenpool heraus Flächen für Projekte an Investoren. Auf diesen Flächen sind durch die HLG entweder im Vorgriff Maßnahmen gestaltet – und in Ökopunkten bewertet – worden, oder die HLG stellt die erforderlichen Maßnahmen im Auftrag Dritter her. Damit übernimmt die HLG abschließend alle Kompensationsverpflichtungen des Investors und stellt ihn gewissermaßen von seinen Auflagen frei. Grundsätzlich nach dem gleichen Schema funktioniert auch der Arbeitsablauf bei der SLS.

Die Ausgleichsagenturen sichern die Zweckbestimmung und Funktion der Maßnahmen langfristig zu und führen auch das Monitoring der Ausgleichsflächen durch. Sie bieten somit eine Rundum-Dienstleistung

für Investoren an, die zu Ausgleich verpflichtet sind.

### Fazit

Die Reduzierung des Flächenverbrauchs ist ein gesellschaftliches Ziel. Dazu gibt es eine Fülle von planerischen und ordnungsrechtlichen Instrumenten, die interessensabgewogen konsequent angewandt werden können und sollten. In Verbindung mit intelligentem Flächenmanagement, innovativer Kompensation von Eingriff und Ausgleich, situationsbezogen lokal und regional aufeinander abgestimmt, kann dem Ressourcenschutz Rechnung getragen und eine nachhaltige ländliche Entwicklung ermöglicht werden. Das Dienstleistungsspektrum und der Instrumentenkasten der Landgesellschaften sind darauf ausgerichtet.

## Kompensationsflächenmanagement/Umweltmaßnahmen

### Ausgangssituation:

- Eingriffe in Natur und Landschaft sind zu vermeiden
- sofern unvermeidbar, z. B. bei Investitionen, ist Ausgleich (Kompensation) erforderlich
- Kompensation räumlich und zeitlich entkoppelt vom Eingriff im gleichen Naturraum möglich
- Kompensation durch Eingreifer/Investor
- ersatzweise Kompensation durch beauftragte Dritte sowie Kommune oder Behörde
- Ausgleichszahlung durch Investor ist unter bestimmten Umständen möglich
- ökologische Bewertung von Eingriff und Ausgleich

### Grundlage:

- Bundesnaturschutzgesetz in Verbindung mit Baugesetzbuch
- Naturschutzgesetze sowie Verordnungen der Bundesländer

### Ziele:

- Umsetzung ökologisch sinnvoller Maßnahmen
- Beachtung agrarstruktureller Belange
- Entlastung der Investoren – Beschleunigung, Steigerung Planungssicherheit
- Unterstützung der Naturschutzverwaltung
- Vermeidung von Zeitdruck bei Flächenbeschaffung und Maßnahmenumsetzung
- langfristige Absicherung der Maßnahmen (Pflege, Monitoring, Verwaltung)

### Methode:

- durch Flächensicherung bedarfsgerechte Anwendung der Instrumente des Flächenmanagements
- Einbringung landgesellschaftseigener Flächen
- Aufbau Flächenpools - perspektivische Flächensicherung/Bodenbevorratung
- Unterstützung bei der Herstellung von Naturschutzmaßnahmen (Projektmanagement)
- Vorfinanzierung bzw. Ausfinanzierung von Maßnahmen
- Refinanzierung aus vereinnahmten Ausgleichszahlungen der Investoren oder anderen Mitteln
- Abschluss von Freistellungsvereinbarungen mit Eingreifern/Investoren zur Übernahme von Kompensationsverpflichtungen
- Vermittlung von Ausgleichsmaßnahmen
- Öko-Agenturen

Ein zwischen den zuständigen Fachverwaltungen, den Investoren und den Landgesellschaften abgestimmtes und auf Nachhaltigkeit ausgerichtetes Vorgehen ermöglicht WIN-WIN-Situationen für die Landwirtschaft, den Naturschutz und die Wasserwirtschaft sowie die Investoren/Eingreifer.

## Flächenmanagement und Lösung von Landnutzungskonflikten in Frankreich - ein Blick zu den Nachbarn:

Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, FNSafer

# Die Gesellschaften für Bodenordnung und ländliche Besiedlung (Safer) - Fünfzig Jahre im Dienste der ländlichen Entwicklung

\* André Barbaroux

Im diesem Artikel werden die Gesellschaften für Bodenordnung und ländliche Besiedlung (Safer) in Frankreich vorgestellt. Die Safer wurden vor 50 Jahren als gemeinnützige Aktiengesellschaften gegründet. Sie sind mit vielfältigen öffentlichen Aufgaben der Agrarstrukturverbesserung und ländlichen Entwicklung betraut und vorkaufsberechtigte Stellen. Die Safer betreiben Bodenbevorratung und tragen mit Ihrer Tätigkeit in Frankreich zur Lösung von Landnutzungskonflikten bei.

Die Safer stehen mit den Landgesellschaften im fachlichen Erfahrungsaustausch durch die Europäische Vereinigung der Institutionen zur Entwicklung der Ländlichen Räume (AEIAR).



\* Zum Autor:

André Barbaroux (60) Dr.; Generaldirektor des Verbundes der Safer-Gesellschaften (FNSAFER), Paris

### Ursprung und Aufbau

#### Rechtsgrundlage und Zielsetzung

Die 1960 durch das Agrarrahmengesetz (Loi d'orientation agricole) gegründeten Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, kurz Safer, hatten zum Ziel, die Modernisierung der Landwirtschaft durch die Durchführung von Raumordnungsmaßnahmen im ländlichen Raum zu begleiten: Neuordnung der Flurstücke, Zusammenlegung von Betrieben, Errichtung lebensfähiger Betriebe.

Es ging darum, das Modell einer Familienlandwirtschaft zu fördern, die Umsetzung aller landwirtschaftlichen Projekte zu ermöglichen und den Zugang zu Grund und Boden zu gewährleisten.

#### Vorkaufsrecht

Die Gesellschaften verfügen seit 1962 über ein Vorkaufsrecht und werden am landwirtschaftlichen Grundstücksmarkt tätig, um die Landverteilung zu steuern, wobei sie als professioneller Schiedsrichter zwischen einzelnen Projekten agieren und die Transparenz der Geschäfte garantieren.

Die Geschäfte werden im Wesentlichen gütlich abgewickelt. Nur bei 1,3 Prozent des gesamten Grundstücksmarktes von rund 600.000 Hektar/Jahr wird das Vorkaufsrecht ausgeübt. Dieser Anteil entspricht 9 Prozent der Gesamtflächen-erwerbe der Safer, die sich im Jahresdurch-

schnitt auf 82.000 Hektar im Wert von 756 Mio. Euro belaufen. D. h., die Safer haben einen Anteil von 22,8 Prozent am ihnen zugänglichen Grundstückmarkt (358.000 Hektar).

#### Anpassung an neue Herausforderungen

Die Gesellschaften haben Kenntnisse und Fähigkeiten erworben und es vermocht, sich an die Entwicklungen in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum anzupassen, die vor neuen Herausforderungen stehen, wie Multifunktionalität der Gebiete, Konkurrenz bei der Nutzung des Raumes, Schutz der Landwirtschaft, der Landschaften und der Umwelt, wachsende Nachfrage nach Boden, Aufrechterhaltung des Lebensrahmens, Vereinbarung von privaten und gemeinschaftlichen Projekten, Generationenwechsel, Schaffung von Arbeitsplätzen und im weiteren Sinne Wahrung des Gleichgewichts zwischen Stadt und Land.

#### Safer: Gesellschaftsform, Gesellschafter, Aufsicht

Heute existieren 27 Safer, die das gesamte nationale Staatsgebiet (einschließlich Übersee-Departements) abdecken mit Ausnahme von Guayana, wo der Boden zu 95 Prozent dem Staat gehört und es deshalb praktisch keinen Grundstücksmarkt gibt.

Die Safer sind in Form von Aktiengesellschaften ohne Erwerbszweck organisiert, die mit öffentlichen Aufträgen betraut werden und

der Aufsicht durch die Ministerien für Landwirtschaft und Finanzen unterstehen.

Aktionäre der Safer sind die landwirtschaftlichen Berufsverbände, Agrarfachinstitutionen (Crédit Agricole, Groupama, Mutualité Sociale Agricole, CNASEA und seit Kurzem auch ASP, die französische Agentur für Zahlungen im Rahmen der Strukturfonds), die Gebietskörperschaften (Regionen, Departements, Bürgermeister), die Landwirtschaftskammern, Terres d'Europe-SCAFR als Forschungsstelle der FNSafer.

Beschlüsse werden vom Verwaltungsrat getroffen, in den meisten Fällen nach Einholung der Stellungnahme eines Fachausschusses auf Departementebene, dem die in dem betreffenden Departement ansässigen Aktionäre und die Ministerien angehören.

Die Gesellschaften unterliegen der doppelten Kontrolle durch das Ministerium für Landwirtschaft und das Finanzministerium (zum einen durch den Regionaldirektor für Landwirtschaft und Forsten und zum anderen durch den Generalschatzmeister der Region, in der die jeweilige Safer ihren Sitz hat).

#### Erweiterung der Aufgaben der Safer

Schrittweise mit der Fortentwicklung der Anforderungen und Probleme im Bereich des ländlichen Grundeigentums wurden auch die Aufgaben der Safer angepasst. Die öffentlichen Stellen haben sehr bald ihre Dienste in



Die Safer in Frankreich wirken mit an der Verbesserung der Agrarstruktur durch Flächenaufstockung von landwirtschaftlichen Betrieben und Ansiedlung, Flächenausstattung von Junglandwirten, Flurneueordnung und Ausübung des Vorkaufsrechts

Mit Mediation, gezielter Bodenbevorratung für Kommunen, für öffentliche Träger, Ersatzlandbereitstellung, Umsiedlung von Betrieben u. a. m. tragen die Safer zur Lösung von Landnutzungskonflikten bei



Anspruch genommen, um Maßnahmen der Flurbereinigung und der Errichtung von Anlagen oder Bauten unter Reduzierung der Kosten, Fristen und lokalen Spannungen zu fördern. Mit den Gesetzen aus den Jahren 1990, 1999 und 2005 wurden ihre Aufgaben erweitert, um aus den Gesellschaften echte Grundstücksakteure im ländlichen Raum zu machen. Von da an erstreckten sich ihre Aufgaben auf drei Hauptgebiete.

**Die Safer tragen zur Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung einer dynamischen und nachhaltigen Landwirtschaft bei**

Das Gesetz erlaubt den Safer, auf dem landwirtschaftlichen Grundstücksmarkt tätig zu

werden, um die Betriebsstrukturen zu verbessern mit dem Ziel, die Modernisierung der Betriebe zu fördern, jungen Landwirten den Zugang zu Grund und Boden zu erleichtern und eine extreme Zersplitterung und Zersiedelung der landwirtschaftlichen Bodenflächen zu verhindern. So kümmern sich die Gesellschaften um Ansiedlungen und Umsiedlungen, gestalten und vergrößern Flurstücke, ordnen sie neu. Um diese Aufgabe gut erfüllen zu können, halten die Safer Grundstücke auf Vorrat, treten als Pachtvermittler auf und fördern die Übertragung. Im Durchschnitt sorgen die SAFER jährlich für die Niederlassung von 1.200 jungen Landwirten und unterstützen die Niederlassung weiterer 1.300 Jungagrarwirte, oft außerhalb des familiären Rahmens, d. h. ohne Übernahme eines Familienbetriebs oder -grundstücks.

**Die Safer unterstützen den Staat und die Gebietskörperschaften bei der nachhaltigen Verwaltung des ländlichen Grund und Bodens**

Die Safer haben sich von Beginn an dafür eingesetzt, zum einen die Freimachung von Gelände für öffentliche Anlagen oder Bauwerke (Eisenbahnstrecken, Kanäle, diverse Bodenreserven ...) zu erleichtern und zum anderen die von dem Bauwerk ganz oder teilweise betroffenen Landwirte zu entschädigen.

Vor dem Hintergrund vermehrter Nutzungskonflikte, einer zunehmenden Aufspaltung, Zersplitterung und Zersiedelung der Naturräume und angesichts der Degradation der Ortseingänge gestattet das Gesetz den Safer seit 1990 außerdem, auch zu Gunsten der Gebietskörperschaften (Regionen, Departements, Gemeinden oder ihre Zusammenschlüsse) tätig zu werden.

In einem Dekret aus dem Jahr 1993 werden folgende spezifische Leistungen aufgeführt:

- Unterstützung bei der Ausübung des Vorkaufsrechts der Körperschaften,
- Verhandlungen über Grundstücksgeschäfte,
- Verwaltung ihres landwirtschaftlichen Grundvermögens,
- Beobachtung des Grundstückmarktes,
- Hilfe bei der Einführung und weiteren Umsetzung von bodenpolitischen Maßnahmen im ländlichen Raum.

Diese Aufgaben wurden durch das Agrarrahmengesetz (Loi d'orientation agricole, LOA) und das Rahmengesetz zur nachhaltigen Raumplanung und -entwicklung (Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, LOADT) von 1999 bzw. 2005 bestätigt.

So sollen die Safer Studien anfertigen oder Maßnahmen der Bodenplanung und -voraus-schätzung durchführen, Reserven für die Freisetzung von Gelände für die Körperschaften schaffen und für sich selbst die Entwicklung ihres Grundstückmarktes verfolgen. Im Bereich der ländlichen Raumordnungspolitik (Beschäftigung, Tourismus, Wohnungswesen, Diversifizierung, soziale Belange wie Altenheime oder betreuungsbedürftige Personen) können sie sowohl für öffentliche Körperschaften als auch für Privatpersonen tätig werden, sofern die Aktivitäten der letztgenannten Gruppe innerhalb einer klar definierten öffentlichen Strategie erfolgen.

**Die Safer setzen sich für die Umwelt, die Bewahrung der natürlichen Ressourcen (vor allem Biodiversität) und den Erhalt der Landschaften ein**

Um gegen die erhöhten natürlichen Risiken (Überschwemmungen, Brände etc.), die schlechte Wasserqualität (insbesondere Schutz der Einzugsgebiete), die Abnahme der Biodi-



Die Bewahrung der natürlichen Ressourcen (vor allem Biodiversität) und der Erhalt der Landschaften gehört zum Aufgabengebiet der Safer



Die Safer fungieren als nationale Beobachtungsstelle für die Entwicklung des landwirtschaftlichen Grundstücksmarktes mit allen seinen Komponenten

versität oder auch die Veränderung der Landschaften und das Verschwinden typischer Landschaftsformen (Terrassen, Heckenlandschaften) vorzugehen, wurde der Interventionsbereich der Safer zum Schutz der Umwelt und zur Aufwertung der Landschaften gesetzlich erweitert, indem dieses Ziel nun ein Grund für die Ausübung des Vorkaufsrechts darstellt.

**Umfassendes Dienstleistungsportfolio**

Die obigen Ausführungen zeigen, dass die Aufgaben der Safer der Entwicklung des ländlichen Raumes gefolgt sind, der komplexer, vielfältiger geworden ist und in dem sich neue Bevölkerungsgruppen mit anderen als unbedingt nur

landwirtschaftlichen Vorhaben niedergelassen haben. Dank ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten (Verhandlungsgeschick, Fähigkeit zur Bewertung von Projekten, zur Schlichtung und Mediation etc.), der Personalbeschaffung, der Schulung ihrer Mitarbeiter und ihrer Kenntnisse vom Grundstücksmarkt haben sich die Safer stets anpassen können.

Sie alleine sind in der Lage, jedes Jahr die Entwicklungen auf den ländlichen Grundstücksmärkten (landwirtschaftliche Nutzflächen und Weideland, Pachtflächen, bebaute Flächen, Weinberge, Landhäuser, dem Druck der Verstädterung oder des Tourismus ausgesetzte Gebiete wie die Küste) zu analysieren, Trendindikatoren auf verschiedenen Ebenen zu liefern und für die Gebietskörperschaften Beobachtungsstellen für die Entwicklung ihres Grundstücksmarktes einzurichten oder auf deren Auftrag hin bestimmte Gebietstypen unter Beobachtung zu stellen (zur Schaffung von Gewerbegebieten oder zum Schutz der Umwelt).

Diese Aufgaben bringen eine große Interventionsbreite mit sich und machen die Safer zu echten Akteuren der ländlichen Entwicklung.

Sie fungieren ferner als nationale Beobachtungsstelle für die Entwicklung des landwirtschaftlichen Grundstücksmarktes mit allen seinen Komponenten.



**Vereinigung FNSafer**

Die FNSafer führt als Vereinigung die Safer auf freiwilliger Basis zusammen und dient ihnen als technisches Unterstützungs- und Repräsentationsorgan.

Die Aktiengesellschaft Terres d'Europe SCAFR ist historisch gesehen die Einrichtung, die die Safer geschaffen hat, noch 10 Prozent ihres Kapitals hält und heute die technische Unterstützungs- und Forschungsstelle der FNSafer bildet, mit der sie eng verbunden ist (die selben Leiter, die selben Räumlichkeiten, Dienstleistungsvereinbarung).

Die FNSafer ist Mitglied der Europäischen Vereinigung der Institutionen für die Entwicklung des ländlichen Raumes, AEIAR.

## Bodenschutz auf höchstem Niveau ist Zukunft für Boden und Wasser

Fällt ein Tropfen Wasser auf unbedeckten Boden, so werden Bodenaggregate gelöst und mit dem abfließenden Wasser fortgetragen, bis sie sich an anderer Stelle wieder ablagern. Dieses Phänomen ist hinreichend als Wassererosion bekannt, wurde viel diskutiert und erforscht. Wie aktuell dieses Thema jedoch immer noch ist, zeigt sich am Rottauensee im Landkreis Rottal-Inn, Niederbayern.

### Verlandung des Rottauensees und die Folgen

Ursprünglich wurde der Rottauensee als reines Hochwasserrückhaltebecken konstruiert und als solches Anfang der 70er Jahre in Betrieb genommen. Es dient dem von Hochwassern geplagten Unteren Rottal als Schutz. Mittlerweile ist der Stausee jedoch auch zu einem beliebten Naherholungsgebiet geworden, von dem selbst Urlauber angezogen werden. Angelegte Spazier-, Rad- und Reitwege als auch die Möglichkeit der Seennutzung zum Segeln, Surfen, Baden und Fischen haben die Freizeitmöglichkeiten in der Region Pfarrkirchen um ein Vielfaches vergrößert.

Der Freizeitwert des Rottauensees wird jedoch durch die fortschreitende Verlandung des Sees gemindert. Seit dem Jahr 1977 haben sich auf dem Untergrund 66 cm Schlamm und Erosionsmaterial abgelagert. Dies führt zu einer stetigen Verringerung der Wassertiefe, welche in Teilgebieten des Sees bereits geringer als 1 Meter ist. Geringere Fischdichten, zunehmende Bildung von Braunalgen und schlechte Wasserqualität sind die Folgen.

#### ■ Bodenabtrag als Ursache

Die Hauptursache für den hohen Substrat- und Nährstoffeintrag in den See liegt im Bodenabtrag, welcher für das im Tertiären Hügelland liegende Einzugsgebiet des Rott-

auensees auf sechs bis acht Tonnen je Hektar und Jahr geschätzt wird und somit im bayerischen Spitzenbereich liegt. Schuldige für diesen hohen Wert sind viele zu finden: Der durchschnittliche Jahresniederschlag von 800 mm, der sandig-lehmige Boden mit hoher Erosionsdisposition, das größtenteils hügelige Gelände, aber auch die Landwirte mit ihrer Wirtschaftsweise.



Rottauensee



Dem Bodenabtrag mit einem fachübergreifenden Ansatz entgegenzuwirken ist Ziel des Modellprojektes Rottauensee

### Modellprojekt Rottauensee

Zur Verhinderung des weiteren Vorranschreitens der Verlandung und zur Erhaltung des Naherholungsgebiets haben die Verantwortlichen der Gemeinde Postmünster und der Stadt Pfarrkirchen das Modellprojekt Rottauensee ins Leben gerufen.

#### ■ Fachübergreifender Ansatz

Im Unterschied zu bereits bestehenden Agrarumweltprogrammen sollen hierbei fachübergreifend mit den Fachverwaltungen, den praktizierenden Landwirten und den Kommunalpolitikern zusammen Maßnahmen gegen Erosion und Stoffeintrag in

die Gewässer umgesetzt werden. Diese sind konkret auf die vorhandene Situation und die Region zugeschnitten. Die Maßnahmen werden sowohl die Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Flächen betreffen als auch strukturelle Veränderungen in der Fläche, in erosionsgefährdeten Lagen, in Muldenzügen und in und an Gewässern.

#### ■ Freiwilligkeit bei einzelbetrieblichen Maßnahmen

Ziel ist es, einerseits mit den Landwirten auf freiwilliger Basis Projekte umzusetzen und diese somit für alternative Nutzungsformen und Innovationen in der Bearbeitungstechnik zu gewinnen.

#### ■ Flankierende überbetriebliche Maßnahmen

Andererseits ist es angedacht, durch Flurneuordnungsverfahren für einen großräumigen Erosionsschutz und Stoffrückhalt

außerhalb der Fläche zu sorgen. Zur Dämpfung von Hochwasserspitzen und zur Minderung des Bodeneintrags werden zudem Gestaltungsmaßnahmen in den Auen entwickelt.

#### ■ Umsetzungsbetreuung im Bereich Landwirtschaft

Neben einem Landschaftsbüro für die Fachplanungen ist auch die bbv-LandSiedlung bei der Realisierung des Projekts Rottauensee beteiligt. Die bbv-LandSiedlung übernimmt die Umsetzungsbetreuung im Bereich Landwirtschaft. Die Aufgabe besteht darin, landwirtschaftliche Maßnahmen zur Erosionsminderung zu initiieren, vorzubereiten und die Landwirte zu beraten. Dadurch soll den Landwirten die Möglichkeit gegeben werden, in Zusammenarbeit mit fachkundigen Beratern und dem Amt für Landwirtschaft individuelle, auf den Betrieb zugeschnittene Maßnahmen zu entwickeln, welche sich mit der Ausübung der Landwirtschaft vereinen lassen. Nicht für jeden Landwirt ist es

schließlich zielführend, seine Ackerflächen in Grünland umzunutzen.

#### ■ Flächenmanagement

Zudem übernimmt die bbv-LandSiedlung die Aufgabe eines gezielten Flächenmanagements. Dabei sollen ackerbaulich geringwertige Flächen, beispielsweise an Gewässern, aufgekauft werden und einerseits für konkrete Stoffrückhaltmaßnahmen im Einzugsgebiet des Rottauensees genutzt werden. Andererseits können diese Flächen den aufkaufenden Gemeinden als Ausgleichsflächen für eventuelle Baumaßnahmen in naher Zukunft dienen. Dadurch kann der Verschwendung von ackerbaulich wertvollen Flächen für Ausgleichsmaßnahmen Einhalt geboten werden.

### Erwartungen

Die Initiatoren setzen auf den Erfolg des Modellprojektes Rottauensee. Dann könnte es richtungsweisend werden für andere erosionsgefährdete Gebiete. Bodenschutz ist Zukunft.



## Mit neuem Flächenvermarktungskonzept ins Internet

Als gemeinnützige Siedlungsgesellschaft des Landes Hessen entwickelt die HLG u. a. Wohn- und Gewerbegebiete im Auftrag hessischer Kommunen. Dabei handelt es sich aktuell um rund 350 Projekte, die auf Namen und Rechnung der HLG erworben, entwickelt, bevorratet und vermarktet werden.

### Analyse: Professionelle interaktive Internetvermarktung erforderlich

Auf dem Grundstücksmarkt in Hessen herrscht eine scharfe regionale Wettbewerbssituation. Dies macht eine zukunftsorientierte Präsentation bestehender als auch neuer Wohn- und Gewerbegebiete sowie eine professionelle, interaktive Internetvermarktung erforderlich, so das Ergebnis der Analyse einer internen Arbeitsgruppe der HLG zur bisherigen Internetvermarktung der Gesellschaft und der Resonanz

darauf. In der Folge wurden verschiedene Softwarekomponenten und Internetportale getestet, ein Konzept für eine zukünftige Vermarktung erarbeitet und drei Pilotbaugemeinden präsentiert. Das erarbeitete Konzept wurde im April 2009 mit der Besetzung einer dafür neu geschaffenen Stelle „Vermarktung“ umgesetzt. Außerdem wurden Verträge mit zwei großen Internetportalen geschlossen und eine spezielle Vertriebssoftware für die Steuerung der Portale erworben.

### Konzept

Das Konzept sieht die Steuerung der Internetportale mittels der Vertriebssoftware vor. Einzelne Grundstücke, sog. Referenzgrundstücke, aus den jeweiligen Baugemeinden werden dort präsentiert. Im angezeigten Text wird darauf hingewiesen, dass die Gesamtheit aller veräußerbaren Grundstücke auf der Homepage der HLG zu

finden ist. Auf der Homepage der HLG erscheint dann eine interaktive Projektpräsentation mit allen wichtigen Detailinformationen (siehe Beispiel Abbildung 1). Für die Erzeugung dieser Darstellung bedient man sich eines Hanauer Internetportals, welches sich auf die interaktive 2-D-Darstellung gesamter Baugemeinden mittels eines webbasierten Informationssystems spezialisiert hat. Die dort erzeugte Grafik wird via sog. i-Frame in die Internetseite der HLG eingebettet und kann auch in die Internetseiten der jeweiligen Kommune implementiert werden. In dieser Grafik wird der Grundstücksbestand mit aktueller Vermarktungssituation (freie, reservierte und verkaufte Grundstücke) nebst im B-Plan getroffenen Festsetzungen, Flächengrößen und Preisen dargestellt. Reservierte und verkaufte Grundstücke können sofort interaktiv mit diesem Status gekennzeichnet werden. Bei Interesse kann ein Exposé mit all diesen Informationen heruntergeladen werden. Über ein Kontaktformular und Kontaktdaten ist es



Abb. 1: Darstellung interaktiver Grundstücksplan

formationen zusammen und werden dort gebündelt verarbeitet.

■ Die Findbarkeit in allen gängigen Suchmaschinen ist durch die Zusammenarbeit mit führenden Immobilienportalen gesichert.

■ Als Nebenprodukt werden durch die Statistiktools der einzelnen Portale gezielte regionale Marktkenntnisse gewonnen, die auch den kommunalen Partnern der HLG wichtige Entscheidungshilfen bei der Planung neuer Projekte und der Abwicklung laufender Maßnahmen liefern können.

■ Derzeit wird an einer spezielleren, projektorientierten Ansicht (3-D-Darstellung), vor allem für Gewerbegebiete, gearbeitet.

### Umsetzungsphase

Zurzeit werden die ersten 50 Baugebiete mit ca. 1.200 Baugrundstücken in die verschiedenen Internetportale eingestellt. Die Arbeitsgruppe „Vermarktung“ bereitet die Graphiken vor und lässt den interaktiven Grundstücksplan aufarbeiten. Nach Online-Schaltung und Implementierung des i-Frame in die Homepage der HLG kann nun auch die Kommune die Darstellung ihrer Bau- und Gewerbegebiete von der Homepage der HLG übernehmen.

### Erste Erfahrungen sind positiv

Die Rückmeldungen von den Kommunen sind durchweg positiv, verstärkte Vermarktungsbemühungen, die Möglichkeit der Implementierung des i-Frame auf die kommunale Homepage und die damit verbundene Aufwertung der kommunalen Webseiten werden begrüßt. Erste Anfragen über das Kontaktformular sind bei den zuständigen Mitarbeitern schon aufgelaufen und werden bearbeitet. Das Statistiktool zeigt bereits jetzt, dass hunderte von Exposés heruntergeladen wurden und das Vermarktungskonzept eine große Zielgruppe erreicht.

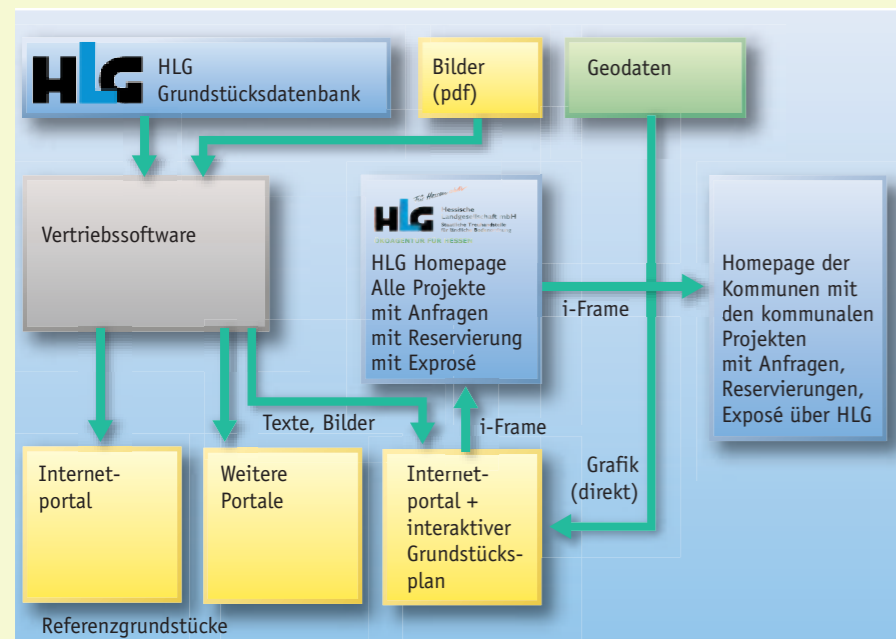


Abb. 2: Gesamtkonzept Internetvermarktung

möglich, mit dem zuständigen Mitarbeiter in Verbindung zu treten.

Das Konzept Internetvermarktung wird in Abb. 2 dargestellt. Das Zentrum stellt zum einen die Vertriebssoftware dar, die die einzelnen Portale steuert und aktuell hält und in denen einzelne Baugrundstücke aus den Baugebieten als sog. „Referenzgrundstücke“ dargestellt werden. Weitere Internetportale können damit jederzeit zugeschaltet werden. Zum anderen stellt die Homepage der

HLG das weitere Zentrum dar, von dem aus andere Internetseiten – vor allem die der Kommunen – die interaktive Darstellung via i-Frame übernehmen können.

### Anforderungen und Ziele

■ Die Aktualität der veröffentlichten Grundstückspläne wird durch interaktive Änderung des Status erreicht. Diesbezüglich laufen an einer Schnittstelle alle In-



## Erweiterung der Bio Geflügel Mecklenburg GmbH

Bio ist Trend. Immer mehr Verbraucher legen Wert auf den Kauf von Produkten aus dem ökologischen Landbau. Die Bio Geflügel Mecklenburg GmbH wird dieser Tatsache bereits seit ihrer Gründung im Jahr 2004 gerecht. Ihr Anspruch an eine ökologische Tierhaltung zahlt sich aus: Die Nachfrage steigt, das Unternehmen wächst stetig. Die LGMV steht dem Betrieb bei der Flächenbeschaffung, der Beantragung von Fördergeldern sowie der Realisierung der Bauvorhaben mit Rat und Tat zur Seite. Damit leistet die Landgesellschaft einen Beitrag zur Erhöhung der Wertschöpfung im ländlichen Raum.



### Aufbau und vorbildliche Entwicklung des Betriebes

Im April 2005 erwarb die Bio Geflügel Mecklenburg GmbH aus Severin im Landkreis Parchim eine alte Stallanlage zum Aufbau eines eigenen Bio-Hähnchenmastbetriebes in Friedrichsruhe. Die für das Vorhaben benötigten 12 Hektar Ackerflächen wurden durch die Landgesellschaft zur Verfügung gestellt. Seither hat sich das Unternehmen zu einem Musterbeispiel erfolgreicher Bio-Landwirtschaft entwickelt.

**Bio-Hähnchenmastanlage: Hoher Tierhaltungsstandard, zertifizierte Produktion**



### Zertifizierte Produktion

Die Geflügelproduktion ist nach EU-Bio-Verordnung zertifiziert, die hohe Qualität der Produkte mehrfach durch die Deutsche

Landwirtschafts-Gesellschaft (DLG) ausgezeichnet. Eine Tierhaltung, die den natürlichen Anforderungen der Tiere gerecht wird sowie die lückenlose Produktionsdarstellung vom Bio-Eintagsküken bis hin zum Endprodukt liegen im Selbstverständnis des Unternehmens.

### Hoher Tierhaltungsstandard

Für die Tiere bedeutet das vor allem viel Platz auf großen Stallflächen, Ökofutter ab dem 1. Lebenstag, kein Schnabelkürzen, eine ungestörte Sozialordnung sowie viel Auslauf und Freilandhaltung. Dabei setzt

man auf langsam wachsende Tierrassen wie das Bio-Hähnchen „Isa“ oder die Bio-Pute „Kelly-Bronze“. Kunden sind u. a. Naturkostgroßhandel, angesehene Bio-Fleischvermarkter und Babynahrungshersteller.

### Zusammenarbeit mit der Landgesellschaft

#### Flächenmanagement

Damit die Bio Geflügel Mecklenburg GmbH sowohl ihrem hohen Anspruch als auch der wachsenden Nachfrage gerecht werden kann, braucht sie vor allem geeignete Standorte und Flächen. Dabei spielt neben dem Tier-Komfort auch der Bio-Futtermittelanbau für den eigenen Produktionskreislauf eine große Rolle. Die Landgesellschaft unternimmt deshalb große Anstrengungen, zwischen den Eigentümern angrenzender Flächen, Pächtern und dem Investor zu vermitteln.

■ Durch die engagierte Arbeit der Abteilung Grundstücksverkehr konnten so im Jahr 2008 nicht nur 1,8 Hektar Baufläche an das Unternehmen verkauft, sondern auch weitere 18 Hektar Ackerfläche an die Bio-Firma verpachtet werden.

Die Flächen wurden für die Errichtung eines weiteren Bio-Hähnchenstalles sowie für die dazu gehörige Futtermittelproduktion in Friedrichsruhe benötigt. Die feierliche Eröffnung dieser zweiten Bio-Hähnchenfarm erfolgte im Oktober 2008.

■ Auch für das neue Projekt der Bio Geflügel Mecklenburg GmbH, die Erweiterung um einen Bio-Putenmaststall im Jahr 2009 in Friedrichsruhe, engagierte sich die Landgesellschaft bei der Flächenbeschaffung. So verkaufte sie ein Grundstück für den Bau der Stallanlage und verpachtete 4 Hektar Ackerland für den Anbau von Futtermitteln. Nach intensiven Bemühungen ist es außerdem gelungen, ortsansässige Landwirte zu einem Flächentausch zu bewegen und dadurch weitere 5 Hektar Land pachtfrei zur Verfügung zu stellen.

#### Investitionsbetreuung

Die Abteilung Agrarstruktur erarbeitete gemeinsam mit der Bio Geflügel Mecklenburg GmbH den Antrag auf Förderung nach dem Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) für den Bau des Bio-Putenmastalles und reichte ihn beim Amt für Landwirtschaft Parchim zur Bewilligung ein.

Nach Vorlage der beantragten Ausnahmegenehmigung zum vorzeitigen Investitionsbeginn wird die Umsetzung des Investitionsvorhabens bis zur Erstellung des Verwendungsnachweises und Auszahlung des Zuschusses durch die Abteilung Agrarstruktur der Landgesellschaft betreut.

#### Planung, Genehmigungsmanagement und Baubetreuung aus einer Hand

Für den Bau der neuen Bio-Putenfarm setzt die Bio Geflügel Mecklenburg GmbH auf die Erfahrung und Kompetenz der Abteilung Hochbau der Landgesellschaft. Von der Planung, der Abwicklung der damit verbundenen Genehmigungsverfahren bis zur Bauüberwachung und endgültigen Fertigstellung begleitet die Landgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH den Bau der neuen Bio-Putenfarm. Die ersten Tiere werden im Spätherbst 2009 eingestallt.

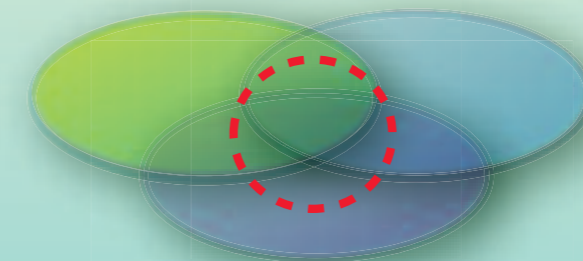
#### Ausblick

Aufgrund der guten Nachfragesituation plant die Bio Geflügel Mecklenburg GmbH weitere Wachstumsschritte mit Unterstützung der Dienstleistungen der Landgesellschaft.



Durch Vernässung, Gewässerrenaturierung und Extensivierung sollen Kiebitz und Co. in der Allerniederung wieder Einzug halten

### Steuerung der Flächenauswahl zum Ökopool



- naturschutzfachliche Entwicklungsflächen
- Maßnahmenkatalog der Wasserrahmenrichtlinie
- bedeutungsarme Flächen für die Landwirtschaft
- - - - potentielle Entwicklungsflächen für einen Ökopool



Durch die gezielte Lenkung der Eingriffsregelung ersetzt nun eine - für Wasserorganismen durchlässige - Sohlgleite das alte Mühlenwehr

**LANDGESELLSCHAFT**  
SACHSEN-ANHALT MBH



## Der ÖKOPool – erfolgreiches Instrument für einen (land-)wirtschaftlichen Naturschutz

Insbesondere im Rahmen der Eingriffsregelung besteht nach wie vor die Notwendigkeit, verstärkt landwirtschafts-schonende Maßnahmen in die Planung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen mit einzubeziehen. Um hier umsetzungsorientierte Alternativen anzubieten, baut die Landgesellschaft gegenwärtig einen Flächen- und Maßnahmenpool – kurz Ökopool – auf.

Kerngedanke ist hierbei eine zielgerichtete Lenkung von Kompensationsmaßnahmen auf Projekte, die sowohl naturschutzfachlich wertvoll als auch landwirtschaftlich verträglich sind – also Maßnahmen zur Grünlandentwicklung und Gewässerrenaturierung statt der oft üblichen Ackeraufforstung.

### Ökopoolprojekt „Allerrenaturierung bei Wefensleben“

Dass dieser Ansatz ein Erfolgskonzept für einen partnerschaftlichen Naturschutz sein kann, zeigt die Umsetzung des Ökopoolprojektes „Allerrenaturierung bei Wefensleben“.

Es galt möglichst vielfältige Interessen der Landnutzung miteinander in Einklang zu bringen. Für die Projektentwicklung wurde daher ein Bereich ausgewählt, der für alle Beteiligten die größten Schnittmengen in den sonst oft divergierenden Interessen bildet.

■ So stellt die Aller und ihre Niederung einen für den Naturschutz überregional bedeutsamen Entwicklungsbereich dar, der

jedoch durch Entwässerung und Gewässerverbau stark in seiner Funktion beeinträchtigt ist. Für eine zielgerichtete Umsetzung der Entwicklungserfordernisse in dieser Verbundachse reichen jedoch die „normalen“ Instrumente des Naturschutzes nicht aus.

■ Aus Sicht der Landwirtschaft ist die Nutzung der Niederung für Kompensationsmaßnahmen verträglich, da die Flächen durch ihre starke Vernässungsneigung nur von nachrangigem Interesse sind und eine Nutzung von Grünland durch die ansässigen Betriebe möglich ist. Gleichzeitig wurde die Landwirtschaft um Wefensleben bisher kaum durch infrastrukturelle oder naturschutzfachliche Flächenentzüge belastet.

### Durch Vorlaufprojekte Kompensationsmaßnahmen gezielt lenken

Zur Umsetzung der notwendigen Entwicklungsmaßnahmen wie z. B. Gewässerrenaturierung, Vernässung und Extensivierung sollte die Eingriffsregelung als Instrument gezielt genutzt werden.

■ Um hierfür den notwendigen Vorlauf zur Projektentwicklung zu schaffen, wurde in Trägerschaft der Landgesellschaft ein Maßnahmengebiet von ca. 20 Hektar als Ökopool gezielt entwickelt. Hierzu gehörten die

- Erarbeitung eines mit Naturschutz und Landwirtschaft abgestimmten Entwicklungskonzeptes,
- Sicherung der Flächen, einschließlich des Pachtflächenmanagements, um die Ver-

werfungen in der Pacht- und Bewirtschaftungsstruktur auszugleichen,

● Umsetzung der wasser- und landschaftsbaulichen Initialmaßnahmen und

● die Etablierung eines geeigneten Bewirtschaftungssystems gemeinsam mit dem ansässigen Landwirtschaftsbetrieb.

■ Um den dauerhaften Erfolg der Maßnahmen zu steuern und zu dokumentieren, wurde ein Monitoringprogramm in Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde initiiert.

Durch diese kompakte Entwicklung der Maßnahmen in einer Trägerschaft werden die typischen Probleme von Kompensationsmaßnahmen wie Kleinteiligkeit, mangelnde Flächensicherung, ungenügende

Einbeziehung der Landwirtschaft und fehlende Erfolgskontrollen vermieden.

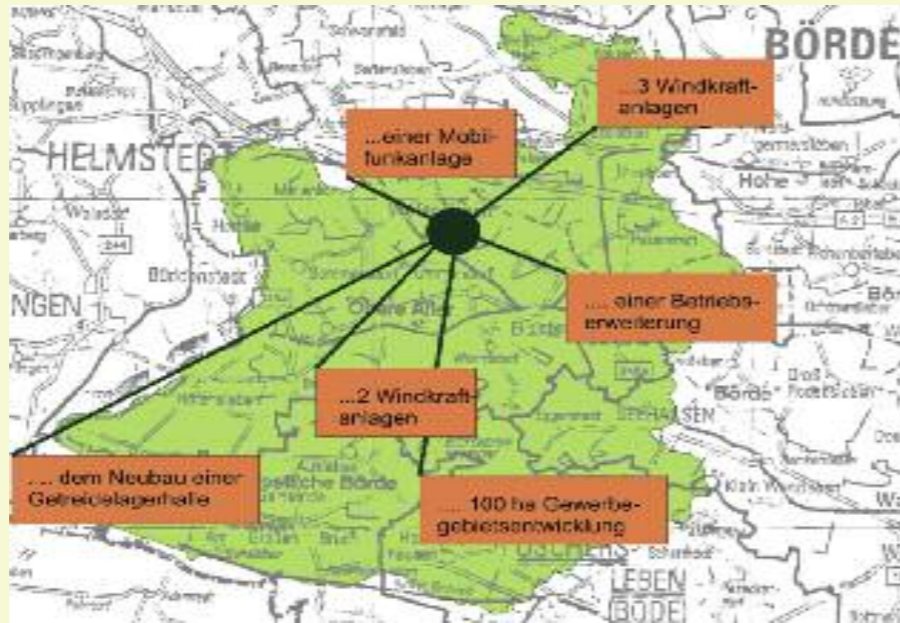
### Ökopolprojekte bündeln die Mittel

Die Refinanzierung des Ökopolprojektes erfolgt durch die Zuordnung der naturschutzfachlich erzielten Aufwertungen zu Eingriffsvorhaben mit externem Ausgleichsbedarf. Hierzu kann der Eingriffsverursacher einen entsprechenden Anteil an der bereits erzielten ökologischen Aufwertung gegen eine finanzielle Ablösung erwerben und seinem Vorhaben zuordnen lassen.

Da dieses Modell eine Sammlung vieler kleiner Vorhaben zulässt, kann hierüber eine Konzentration der Mittel erfolgen, so dass sich die Maßnahmenkonzeption nicht mehr am Eingriffsvolumen, sondern an naturschutzfachlich sinnvollen Größen orientieren kann. Neben vielen isolierten kleinen Maßnahmen, die sich nur schwierig sichern und dauerhaft entwickeln lassen, können somit zielorientierte Projekte realisiert werden, die sonst kaum finanzierbar wären.

### Gewinner auf allen Seiten

Durch die vorlaufende Entwicklung einer komplexen Kompensationsmaßnahme im



Mehrere Eingriffsvorhaben - ein sinnvolles Kompensationsprojekt

Konsens von Naturschutz und Landwirtschaft ist es gelungen, eine hochwertige Maßnahme für den Naturschutz umzusetzen, für die es sonst nur geringe Realisierungsmöglichkeiten gegeben hätte. Gleichzeitig wurde eine Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Vorrangflächen an anderer Stelle vermieden und die lokale Landwirtschaft in die Wertschöpfung mit einbezogen.

Den Trägern der Eingriffsvorhaben konnte eine schnelle und einfache Umsetzung ihrer Kompensationsverpflichtung ermöglicht werden. Last but not least wird für die Naturschutzverwaltungen durch die Konzentration auf nur einen Kompensationsträger die Zusammenarbeit deutlich erleichtert.



## Betriebsumsetzung auf der Halbinsel Eiderstedt - Gänsemanagement

Die Halbinsel Eiderstedt (Nordfriesland) ragt weit in das schleswig-holsteinische Wattenmeer hinein. Traditionell fand hier die Mast von Ochsen auf fetten Grünlandflächen statt. Die Ochsen wurden früher über den Ochsenweg bis nach Hamburg getrieben, um dort vermarktet zu werden. Später ging die Weidmast zugunsten von Milchviehhaltung und Ackerbau zurück. Für wandernde und rastende Vogelarten sowie für hier brütende Wiesenvögel ist Eiderstedt von hervorragender Bedeutung, was sich auch in der Meldung großer Teile Eiderstedts als europäisches Vogelschutzgebiet manifestierte. Außerdem gehört Eiderstedt seit 2009 zum Weltnaturerbe.

### Landnutzungskonflikte durch „Gänse-Druck“

In den letzten Jahren nahm die Zahl von rastenden Gänsen (vor allem Graugänse und Nonnengänse) erheblich zu – jedes Jahr sind allein über 10.000 Nonnengänse auf dem Weg in ihre arktischen Brutgebiete. Gleichzeitig änderten die Vögel – möglicherweise aufgrund von Klimaänderungen - ihr Zugverhalten und bleiben jetzt länger, nämlich bis in den Mai, auf den Flächen an der Nordsee.

■ Dieser „Gänse-Druck“ führt zu immer schärfer werdender Konkurrenz zwischen Landwirtschaft und Natur- bzw. Vogel-

schutz, da die Gänse zum einen erhebliche Fraßschäden auf Grünland und Äckern anrichten und andererseits durch massive Verkotung ein Neuaufwuchs verhindert wird.

■ Besonders betroffen davon ist ein Futterbaubetrieb, intensiv bewirtschaftet, 415.000 kg Milchquote, 59 Hektar Fläche, davon 10 Hektar Acker, weitere 13 Hektar sind hinzu gepachtet. Die Flächen liegen fast vollständig arrondiert und grenzen teilweise an den Nordseedeich – und sind damit unmittelbar Aufenthaltsgebiet für durchziehende Gänse. Der Laufstall stammt aus dem Jahr 1975, ein Neubau steht zwingend an.



„Gänse-Druck“ führt zu Landnutzungskonflikten. Das Flächenmanagement der Landgesellschaft ist gefragt

Anfang 2006 führte die LGSH auf Wunsch des Landwirts eine Bestandsaufnahme auf dessen Betrieb durch. Schnell wurde klar, was zu tun sei: Eine Modernisierung des Betriebes kam in Anbetracht des immer stärker werdenden „Gänse-Drucks“ und der Bewirtschaftungsbeschränkungen im Vogelschutzgebiet nicht in Betracht, daher sollte der Betrieb umgesiedelt werden. In den Jahren 2006 und 2007 suchte die LGSH mit dem Betriebsleiter nach einem geeigneten Ersatzbetrieb.

Der sich weiter verschärfende „Gänse-Druck“ führte schließlich 2007 zum Totalverlust des ersten Grünlandschnittes bzw. des Frühjahresaufwuchses für die Beweidung.

■ Einzelne Betriebe auf Eiderstedt mussten daher Futter zukaufen und führten massive Beschwerde über die Benachteiligung gegenüber dem Naturschutz bei der Landesregierung.

Aus dem Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume wurde daraufhin die Bitte an die LGSH herangetra-

gen, bei der Lösung des Problems des Betriebes – also der Betriebsumsetzung – mitzuwirken. Seinerseits stellte das Land Finanzmittel für den Ankauf der Flächen des Betriebes durch den Naturschutz bereit.

### Umsiedlung auf einen Ersatzbetrieb

■ Die LGSH weitete die Suche nach einem Ersatzbetrieb auf ganz Schleswig-Holstein aus, nahm Kontakt mit der Schwestergesellschaft NLG in Niedersachsen auf und konnte mit deren Hilfe geeignete Objekte ausfindig machen. Zur Jahresmitte 2008 gab die LGSH eine verbindliche Kauferklärung für den Betrieb ab, so dass dieser seinerseits auf seinen Wunschbetrieb in Ostfriesland ein Gebot abgeben konnte, leider ohne den Zuschlag zu erhalten.

■ Im Sommer 2008 konnte die LGSH Kontakt zu einem ebenfalls auf Eiderstedt gelegenen Betrieb herstellen, der wegen Krankheit des Betriebsleiters vor der Auf-

gabe stand. Mit 49 Hektar Eigentums- und 18,5 Hektar Pachtflächen sowie einem Laufstall von 1990 war dieser Betrieb gut als Ersatz geeignet. Im Herbst wurden die Verhandlungen unter Federführung der LGSH und Einbeziehung der Fach- und Steuerberater konkretisiert, wobei neben betriebswirtschaftlichen auch erbschaftsrechtliche Aspekte im Fokus standen. Mit den Verpächtern wurden Pachtübernahmeerklärungen herbeigeführt. Schließlich wurde im Februar 2009 ein umfangreiches Maßnahmenpaket vollendet:

● Ankauf von 55,8 Hektar durch die LGSH zugunsten der Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein im Rahmen des „Gänsemanagements“ im Auftrag des Landes.

● Ankauf des Resthofes mit Gebäuden und 3,2 Hektar Restflächen durch die LGSH im eigenen Risiko.

● Erwerb des Ersatzbetriebes durch den Landwirt und Umzug auf den neuen Betrieb im April und Mai 2009.

■ Der Betrieb plant jetzt am neuen Standort die Errichtung eines neuen Laufstalls.

### Ausblick

Die LGSH hat inzwischen weitere 26 Hektar auf Eiderstedt – sog. Gänse-Poolflächen - für das „Gänsemanagement“ beschafft, Verhandlungen über die nächsten 10 Hektar laufen aktuell. Dabei wird auch der Freiwillige Landtausch als bewährtes Instrument zum Flächenmanagement eingesetzt.

### Fazit

Durch das konstruktive Miteinander der Landwirte, Fachberater, des Landes einschließlich der Stiftung Naturschutz und der LGSH konnte das Problem „Gänse-Druck“ entschärft werden: Einem aktiven Landwirt wurde so eine Zukunftsperspektive in der Landwirtschaft geboten und mit dem Ankauf von sogenannten Gänse-Poolflächen wird zukünftig gezielt der Vogelschutz auf Eiderstedt vorangebracht, ohne die Agrarstruktur übermäßig zu belasten.

## LB BW Immobilien

Landsiedlung GmbH

# Kompensationsmanagement Artenschutz „Schützen durch Nützen“

Eingriffe in Natur und Landschaft sowie Maßnahmen, die zu Beeinträchtigungen bei bedrohten Arten führen, sind nach den gesetzlichen Vorschriften auszugleichen, wenn eine Vermeidung nicht möglich ist. Diese Kompensationsmaßnahmen führen in der Regel zu einem über den eigentlichen Eingriff hinausgehenden weiteren, teilweise mehrfachen Flächenverlust für die Landwirtschaft.

### Ausgleichsmaßnahmen: Praxis führt zu Akzeptanzproblemen

Der mehrfache Flächenverlust der Landwirtschaft durch den Eingriff selbst und durch den naturschutzrechtlichen Eingriffsausgleich wird von den betroffenen Landwirten zunehmend weniger akzeptiert. Hinzu kommt, dass in der Vergangenheit häufig nicht aufeinander abgestimmte Einzelmaßnahmen inselartig in der Landschaft verteilt wurden und eine Pflege unterblieb. Diese Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen ohne Berücksichtigung agrarfachlicher und agrarstruktureller Belange belastet die Landwirtschaft zusätzlich und wäre vermeidbar.

### Produktionsintegrierte Ausgleichsmaßnahme

Als neuer Ansatz soll in einem Pilotprojekt der LBBW Immobilien Landsiedlung GmbH die Umsetzung artenschutzrechtlicher Ausgleichsmaßnahmen aktiv mit der Landwirtschaft als produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahme abgestimmt werden.

### Zielsetzung und Umsetzung des Konzepts

Der Vorteil an diesem Ansatz ist, dass der Landwirt Naturschutz gegen betriebswirtschaftlich nachweisbar ausreichende Bezahlung betreibt und gleichzeitig die Bewirtschaftung der Flächen aufrechterhält. Die Beteiligung der Landwirte am Kompensationsvorhaben muss dem Landwirt eine nachhaltige Einkommensalternative bieten.



Produktionsintegrierte Kompensation

■ Sollten die Flächen der Bewirtschafter nicht ausreichen, kann die Landsiedlung Flächen aus ihrem Flächenpool zur Verfügung stellen oder durch Tausch oder Erwerb den nötigen Bedarf im Kompensationsraum gewährleisten.

■ Die Landsiedlung koordiniert in der vorgestellten Maßnahme den geforderten Eingriffsausgleich und wählt geeignete Projektpartner (Landwirte) aus.

Bei dem Eingriff muss neuer Lebensraum für 5 – 6 Brutpaare der Feldlerche (*Alauda arvensis*) geschaffen werden.

■ In einem Masterplan werden die Kompensationsräume mit den Bewirtschaftungsflächen verschnitten und die Rotationsmöglichkeiten im Zusammenhang mit der Fruchtfolge festgelegt.

■ Optimal sind Schläge mit einer Mindestgröße von 5 Hektar.

Als geeignete Frucht wurde Getreide festgelegt.

Es werden 2 Fehlstellen/Hektar mit einer Größe von ca. 3 x 6 Metern angelegt.

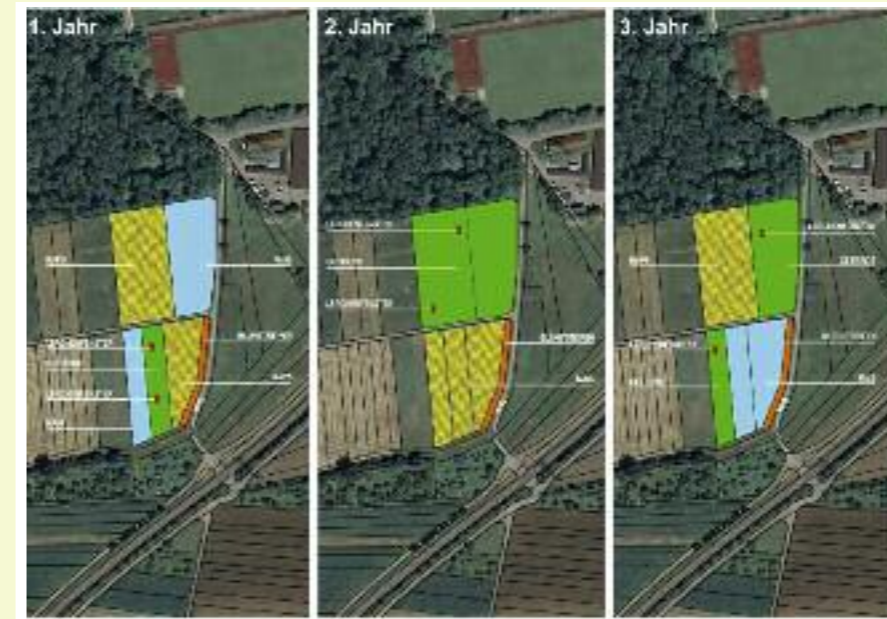
Dabei müssen bestimmte Mindestabstände zu Siedlungen, Feldwegen, Fahrgassen u. ä. eingehalten werden.

■ Um ein ausreichendes Nahrungsangebot sicherzustellen, muss in bestimmten Entfernungen zu den Fehlstellen im Acker ein Blühstreifen oder eine Buntbrache angelegt werden.

■ Die dadurch entstehenden ökonomischen Nachteile und der erhöhte Arbeitsaufwand müssen dem Landwirt finanziell ausgeglichen werden.

■ Um den Erfolg der Kompensationsmaßnahme dokumentieren zu können, wird die Umsetzung turnusmäßig kontrolliert und evaluiert.

■ Sollte sich der gewünschte Erfolg nicht einstellen und der neu geschaffene Brutraum nicht akzeptiert werden, muss die Kompensationsmaßnahme angepasst werden.



### Fazit

Die Eingriffe in die Natur sind in der Regel bleibend, so dass auch die Kompensationsmaßnahmen dauerhaft anzulegen sind. Zur Koordination und Sicherstellung von Kompensationsmaßnahmen ist eine übergeordnete Stelle notwendig. Die Landgesellschaften mit ihren langjährigen Kompetenzen im Flächenmanagement und in der landwirtschaftlichen Betriebswirtschaft sind hier geborene Partner für Kompensationsverpflichtete und Landwirte. Dem wird in einigen Bundesländern bereits durch entsprechende Aufgabenübertragungen im Zusammenhang mit Ökoko-Konto-Verordnungen Rechnung getragen.

„Schützen durch Nützen“ – Jahr 1 bis 3



Niedersächsische  
Landgesellschaft mbH

## Kompensationsflächenpool „Zigeunerwäldchen“

### Kompensationsflächenmanagement als Dienstleistung

Im Rahmen des Geschäftsbereichs Grundstücksmanagement und Agrarstruktur organisiert und betreibt die NLG Kompensationsflächenpools. Der Ansatz ist dabei, den Eingreifern dem regionalen Bedarf entsprechend Angebote hinsichtlich möglicher Kompensationsverpflichtungen in hoher Qualität und ausreichender Quantität anzubieten. Die NLG kann auf die gesamte Dienstleistungsbreite im Kompensationsflächenmanagement zurückgreifen. So werden auftragsgeschäftliche Leistungen für unterschiedliche Auftraggeber erbracht, aber auch eigengeschäftlich Flächenpools betreut. Bei eigengeschäftlichen Verfahren werden sowohl Werteinheiten (Ökopunkte) vermarktet als auch von der Möglichkeit der Freistellung des Eingreifers Gebrauch gemacht.

Niedersachsenweit ist festzustellen, dass die Flächensicherung für Kompensationsmaßnahmen nicht nur in Regionen mit einer hohen Anzahl von Eingriffen, sondern auch in weniger prosperierenden Landesteilen ein fachlich fundiertes Flächenmanagement voraussetzt. Die NLG kann

ihre guten Beziehungen zu den unteren Naturschutzbehörden und zur Landwirtschaft nutzen, um einerseits für den Naturschutz geeignete Flächen anzubieten, andererseits die Betroffenheit der landwirtschaftlichen Betriebe so gering wie möglich zu halten. Das erfolgreiche Kompensationsflächenmanagement wird durch den eigenen Flächenpool der NLG unterstützt.

### Kreisübergreifendes Naturschutzgebiet „Zigeunerwäldchen“

Eine der regionalen Ortsgruppe des NABU Deutschland e.V. in Springe nahestehende Initiative arbeitet seit 1989 im landkreisübergreifenden Naturschutzgebiet „Zigeunerwäldchen“ an einer Biotopvernetzung mit Kerngebiet im Bereich der Gemeinde Gestorf. Das Projekt findet die breite Unterstützung der unteren Naturschutzbehörden der Region Hannover und des Landkreises Hildesheim sowie der Umweltämter der beteiligten Gemeinden. Auch die NLG hat in der Vergangenheit die Leistungen der Initiative zur Kompensation der Entwicklung eigener nahegelegener Baugebiete in Anspruch genommen.

### Gemeinsam an Problemlösungen arbeiten bringt Synergieeffekte

■ Bei Bemühungen der Initiative zur weiteren Entwicklung des Naturschutzgebietes wurde deutlich, dass die Sicherung weiterer Flächen erforderlich war und nicht alle Grundstückseigentümer ihre für das Projekt interessanten Flächen zur Verfügung stellen wollten. So hat ein Landwirt an seiner Ackerfläche von ca. 8 Hektar am Naturschutzgebiet „Zigeunerwäldchen“ festgehalten, obwohl diese für die landwirtschaftliche Nutzung wegen natürlicher Voraussetzungen eher problembehaftet war.

■ Zur Lösung dieses Problems hat sich die NLG angeboten. Nach einvernehmlichen Verhandlungen wurden zwischen dem Grundstückseigentümer und der NLG Flächen getauscht. Dadurch war der Weg zur Errichtung eines Kompensationsflächenpools auf einer für die Biotopvernetzung wichtigen Fläche frei.

■ Zur weiteren Entwicklung des „Zigeunerwäldchens“ wurden Inhalte und weitere Vorgehensweise zwischen den unteren Naturschutzbehörden, den Gemeinden, der Initiative und der NLG intensiv abge-

stimmt und vertraglich vereinbart.

■ Als Ergebnis wurde festgelegt, dass die NLG einen Kompensationsflächenpool einrichtet und dieser vom Verein hergerichtet und unterhalten wird.

■ Die Umsetzung der naturschutzfachlichen Planung erfolgte zur Hälfte bereits im Jahr 2008.

### Flora und Fauna profitieren

Nach den im gesamten Naturschutzgebiet „Zigeunerwäldchen“ durchgeführten Maßnahmen siedelten sich bereits verschiedene Vogelarten der Roten Liste durch die Umwandlung von intensiv genutztem Ackerland in extensives Grünland, durch Heckenpflanzungen sowie durch das Anlegen von Randstreifen und Brachen an. Dazu gehören der Neuntöter und das Schwarzkehlchen. Der vormals vorhandene geringe Bestand an Amphibien wie Grasfrosch und Erdkröte konnte sich wieder weiter entwickeln.



Der Neuntöter gehört zu den Vogelarten der Roten Liste, er hat sich im Naturschutzgebiet „Zigeunerwäldchen“ wieder angesiedelt



NLG abgeschlossen. Octapharma will am Standort Springe durch eine Investition in Höhe von 50 Mio. EUR die Produktionskapazität deutlich steigern sowie die Mitarbeiterzahl von derzeit 105 auf bis zu 400 erhöhen.

### Ausgleich für geplante Firmenerweiterung und Arbeitsplätze

Im Rahmen der Vermarktung des hergestellten naturschutzfachlichen Wertes wurde mit der Firma Octapharma aus Springe eine Freistellungsvereinbarung zur Übernahme der Kompensation durch die

### Freistellungsvereinbarung der NLG mit dem Investor

Mit der Freistellungsvereinbarung tritt die NLG vollständig in die Kompensationsverpflichtung für den Eingreifer ein. Dieser wird von der Verpflichtung zur Kompensa-

tion schuldfrei entbunden. Somit kann sich das Unternehmen auf die Betriebsentwicklung konzentrieren und braucht keine eigenen Kapazitäten für die Suche und Entwicklung von Kompensationsmaßnahmen binden.



## Erosionsschutz in Abflussbahnen

Die SLS erarbeitete von November 2007 bis Mai 2009 ein Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Auftrag des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie. Dabei wurde der Erosionsschutz in ackerbaulich genutzten Abflussbahnen untersucht, in denen sich häufig nach Stark-

niederschlägen extreme Erosionsschäden in Form von Tiefen- oder Grabenerosionen zeigen.

Bodenabtragsmodelle weisen nach, dass auch bei einer flächendeckenden, dauerhaft konservierenden Bodenbearbeitung z. B. durch Mulchsaat, die erheblich die

Bodenerosion reduziert, im Einzelfall noch sehr hohe Erosionsbeträge in den Abflussbahnen auftreten können. Aus Sicht der Gefahrenabwehr sowie des vorsorgenden Boden- und Naturschutzes sollten diese Bereiche durch eine dauerhafte Begrünung (Dauergrünland, Gehölzstrukturen etc.) stabilisiert werden.

### Untersuchungsrahmen, Analyse, Handlungsempfehlungen, Strategien

Im Rahmen des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens wurden die praktischen Voraussetzungen sowie die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen für eine Umsetzung von Erosionsschutzmaßnahmen analysiert sowie Handlungsempfehlungen und Strategien dazu entwickelt.

■ Die Schutzmaßnahmen bestehen in der Regel aus einem Bündel aus Bewirtschaftungsmaßnahmen im Einzugsgebiet, Maßnahmen zur Landschaftsstrukturierung, zur Nutzungsumwandlung, zur Wasserrückhaltung und zur Regelung der Vorflut.

Die Analyse der historischen Nutzungssituation in den Abflussbahnen mittels Mess-tischblättern von ca. 1935 und Luftbildern aus den 60er Jahren lieferte wichtige Planungshinweise und Argumente für die Diskussion. Häufig wurden die Abflusstälchen vor der kollektivierten Landbewirtschaftung der DDR als Grünland genutzt oder waren in zahlreiche Ackerschläge gegliedert, wodurch die Erosion gebremst und der Abfluss gemindert wurde.

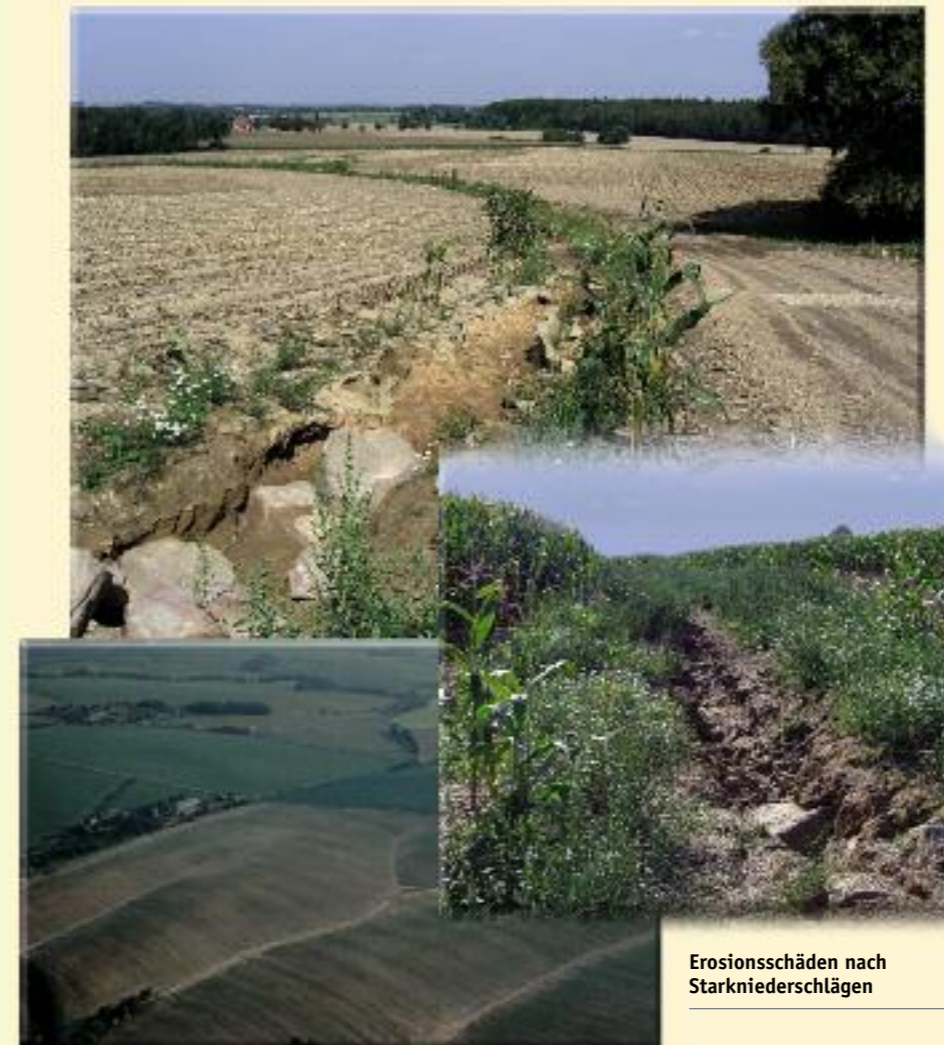
■ Anhand von fünf in verschiedenen Regionen Sachsens gelegenen Fallstudien erarbeitete die SLS Umsetzungsstrategien zur natur- und bodenschutzgerechten Nutzung oder Gestaltung von besonders erosionswirksamen Abflussbahnen.

Es wurden Maßnahmepläne für die notwendige bzw. wünschenswerte Begrünung der Abflussbahnen im Maßstab 1:2.000-1:3.000 erarbeitet, die als weitere Grundlage für die Diskussion zur Umsetzung und zur Detailplanung dienen.

■ Die Maßnahmen wurden den Bewirtschaftern, Eigentümern, Kommunen und Behörden vorgestellt und gemeinsam diskutiert.

Der individuelle Diskussions- und Handlungsprozess in den Akteursgruppen wurde begleitet und unterstützt, um auch auf diesem Gebiet Empfehlungen für eine effektive Umsetzung zu geben.

■ Seitens der Bewirtschafter der Flächen zeigte sich eine breite Akzeptanz und Zustimmung zu Maßnahmen des Erosionsschutzes. So ist die konservierende Bodenbearbeitung mittels Mulchsaat bereits weit verbreitet und moderne Ansätze wie Direktsaat sind in der Erprobung. Eine Begrünung von Abflussbahnen wurde zwar einerseits als Bewirtschaftungshindernis gesehen, andererseits wurde deren Not-



Erosionsschäden nach Starkniederschlägen



In manchen Abflussbahnen verlangt die Gefahrenabwehr eine dauerhafte Begrünung



wendigkeit häufig anerkannt und Wege der Realisierung gesucht.

Der von seitens der Bewirtschafter bevorzugten Umsetzung über Brachestreifen steht der Zwang zum Umbruch der Brache alle vier Jahre entgegen.

■ Eine wirklich dauerhaft gesicherte Umnutzung von Acker in Grünland ist bei Verkaufsbereitschaft des Eigentümers durch Eigentumswechsel möglich (Grunderwerb durch Gemeinde, Naturschutzverband, Landesstiftung). Die Umsetzung kann dann entschädigungsfrei frühestens nach Ablauf des derzeitigen Pachtvertrages erfolgen.

■ Für den Fall, dass sich Umsetzungshemmnisse mit den bestehenden Pacht- und Eigentumsverhältnissen nicht überwinden lassen und auch keine Verkaufsbereitschaft erkennbar ist, bleibt langfristig die Möglichkeit, über ein Bodenordnungsverfahren eine Umnutzung zu erreichen. Die Absichten der Gemeinden hierzu wurden mit erkundet.



Bewirtschafter, Flächeneigentümer, Kommunen und Behörden diskutieren Maßnahmen zum Erosionsschutz

■ Ein wesentliches Umsetzungshemmnis ist die problematische wirtschaftliche Darstellung der Maßnahmen, selbst bei Einbindung von Fördermitteln. Deshalb wurde insbesondere bei komplexen Maßnahmen wie Flächenumnutzungen oder

Gewässerrenaturierungen eine Umsetzung als Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahme für Eingriffe in den Naturhaushalt im Sinne der ab 01.08.2008 geltenden Sächsischen Ökokonto-Verordnung vorgeschlagen.

## Umsetzung der EU-WRRL – ganzheitliche Lösungsansätze für Wasserwirtschaft, Naturschutz und Landwirtschaft sowie Kommunen und Investoren



■ Mit Inkrafttreten der Wasserrahmenrichtlinie der EU (WRRL) im Jahr 2000 wird für Gewässer die Herstellung eines sog. „guten Zustandes“ gefordert. Bis 2015 soll eine gute Gewässerqualität erreicht werden. Ein wichtiges Kriterium ist dabei die Durchgängigkeit der Gewässer.

Zur Erprobung von Maßnahmen zur Umsetzung der in der WRRL gestellten Forderungen wurden 2004 in Thüringen 10 Modellvorhaben an verschiedenen Fließgewässern initiiert. Für das Modellprojekt an der Felda wurde durch die ThLG eine umfassende Projektsteuerung wahrgenommen.

### Ausgangssituation und Projektziele

Die Felda, ein Gewässer 2. Ordnung, entspringt unterhalb der Ortschaft Ellebogen in der Rhön und mündet nach ca. 40 km bei Dorndorf in die Werra. Im Flusslauf der

Felda befanden sich vor Maßnahmebeginn 20 Querbauwerke (z. B. Wehre, Sohlabstürze), die die Durchwanderbarkeit des Gewässers für aquatische Lebewesen unmöglich machten.

Ziel des Modellprojektes ist es, ein strukturreiches und für Fische und Kleinlebewesen durchwanderbares Fließgewässer wiederherzustellen. Dies ist Voraussetzung für die ökologische Aufwertung des Gewässers. Das Modellprojekt steht in unmittelbarem Zusammenhang mit den an der Werra mit gleicher Zielrichtung zeitgleich durchgeführten Maßnahmen, da die Felda als Nebenfluss wichtiger Bestandteil eines insgesamt vernetzten Laichgebietes ist.

### Notwendige Maßnahmen – Auflösung von Interessenkonflikten

■ Um die geforderte Gewässerdurchgängigkeit zu erreichen, waren an den Quer-

bauwerken bauliche Maßnahmen notwendig. Hierzu gehörten die Einrichtung von sog. Fischaufstiegsanlagen in Form von naturnahen Umgehungsgerinnen und technischen Becken-Schlitz-Pässen sowie der Umbau von Wehranlagen in übersteigbare raue Rampen. Kleinere, nicht mehr benötigte Querbauwerke wurden komplett aus dem Fließquerschnitt entfernt.

■ Zu Beginn der Umsetzung war es unumgänglich, die Eigentums- und Rechtsverhältnisse (u. a. Wasserrechte) zu klären, da sich nicht alle Querbauwerke im öffentlichen Eigentum befanden.

■ Ebenso war es notwendig, Flächen zu erwerben, um z. B. Umgehungsgerinne neben bestehenden Wehranlagen einordnen sowie Ausgleichspflanzungen realisieren zu können.

■ Vielfältige Interessen von Anliegern und Nutzern waren zu beachten. Neben

den landwirtschaftlichen Unternehmen, die i. d. R. bei Flächeninanspruchnahmen betroffen sind, waren dieses vor allem die Betreiber privater Kleinwasserkraftanlagen. Sie werden z. B. durch neu festzulegende Restwassermengen beeinträchtigt.

Eine frühzeitige Einbeziehung aller Beteiligten in die Planungen sowie eine intensive Kommunikation halfen, Interessenkonflikte zum größten Teil abzubauen.

### Koordinierungs- und Managementleistungen der ThLG

Bei Gewässern 2. Ordnung, wie der Felda, sind nach ThürWG die Anliegergemeinden in der Unterhaltungspflicht sowie für den Gewässerausbau und damit auch für die Maßnahmen der WRRL zuständig. Die damit verbundenen umfangreichen Aufgaben sind i. d. R. für die meist kleineren Anliegergemeinden finanziell, personell und fachlich nicht leistbar. So wurde die ThLG zur Unterstützung hinzugezogen.

■ Erste Vorgespräche zur Realisierung des Modellprojektes fanden 2004/2005 statt. Hauptthemen waren u. a. die Steuerung der Projektumsetzung, die Finanzierung sowie die Findung und Koordination der späteren Projektbeteiligten. Zur Vereinfachung der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Anliegergemeinden wurde 2005 eine erste Zweckvereinbarung zur Erarbeitung eines Nutzungs- und Entwicklungskonzeptes für die Felda abgeschlossen und ein Förderantrag zur Finanzierung gestellt. Im Februar 2006 wurde die ThLG mit der Erarbeitung eines Maßnahmenkonzeptes zur baulichen Umsetzung des Modellprojektes beauftragt.

2006 wurde eine zweite Zweckvereinbarung zwischen den Gemeinden zur Umsetzung des Maßnahmenkonzeptes ab-



Wehr F10 in Weilar „Naturnahes Umgehungsgerinne mit Beckenstruktur“



Wehr F07 in Stadtlengsfeld „Sohlgleite mit Beckenstruktur“



Wehr F02/03 in Dietlas „Technischer Fischpass im Bauzustand“

geschlossen. Die ThLG wurde mit der Vorfinanzierung, der finanziellen und technischen Projektsteuerung sowie dem Projektmanagement beauftragt.

■ Im Rahmen der finanziellen Projektsteuerung wurde die gesamte Maßnahme durch die ThLG vorfinanziert sowie die Finanzmittel aus EU-Förderung, Drittmitteln sowie Eigenmitteln der Anliegergemeinden verwaltet und nach Maßnahmenfortschritt freigegeben. Die Abrechnung und Nachweisführung für die in Anspruch genommenen Fördermittel wurden ebenfalls durch die ThLG abgewickelt.

■ Im Rahmen der technischen Projektsteuerung wurde vorrangig die Zusammenarbeit der am Projekt beteiligten Behörden, Wasserrechtinhaber, Planungsbüros und ausführenden Firmen koordiniert. Um die umfangreichen planerischen, genehmigungsrechtlichen sowie baulichen Teilleistungen im sehr eng gesetzten Förderzeitraum umsetzen zu können, war ein reibungsloses Zusammenwirken der Projektbeteiligten unabdingbar. Es bestand die Notwendigkeit, eigentlich nacheinander auszuführende Leistungen teilweise zeitgleich durchführen zu müssen.

■ Die technische Projektsteuerung umfasste außerdem das umfangreiche Flächenma-

nagement. Der Ankauf von Flurstücken oder die Eintragung von Dienstbarkeiten als Voraussetzung für die Umsetzung der Maßnahmen wurde durch den Bereich Grunderwerb der Thüringer Landgesellschaft durchgeführt. Im Sinne der Pächter wurde dabei auf eine Minimierung der Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen hingewirkt.

#### Finanzierung – neue Wege wurden beschritten

■ Der finanzielle Gesamtumfang der Maßnahmen an der Felda beläuft sich auf rd. 1,2 Mio. EUR. Hierin enthalten sind die Kosten für die Planung, Genehmigung und Bauausführung an den Querbauwerken, die Aufwendungen für die Flächensicherung und für die Entschädigung von Rechten. Weiterhin sind die Kosten für die Projektsteuerung, Koordinierung und Finanzierung enthalten. Ein Anteil von ca. 70 % dieser Summe konnte über die durch die Anliegergemeinden beantragten EU-Fördermittel refinanziert werden. Für die Gemeinden verblieb dennoch ein kaum zu schulternder Restbetrag. Neue Wege mussten gegangen werden.

■ In enger Abstimmung zwischen Genehmigungsbehörde, Umweltverwaltung und

Landgesellschaft wurden die Einzelmaßnahmen zur Verbesserung der Durchgängigkeit der Felda als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft durch Investitionen in Windkraftanlagen an anderer Stelle herangezogen. Dabei wurden den konkreten Investitionsvorhaben in deren Genehmigungsverfahren die entsprechenden Einzelmaßnahmen an der Felda zugeordnet.

■ Durch Freistellungsvereinbarungen zwischen der Landgesellschaft und den verschiedenen Windkraft-Investoren übernahm die ThLG sämtliche Pflichten zur Umsetzung der als Ausgleich und Ersatz anerkannten Einzelmaßnahmen.

Im Gegenzug stellten die Investoren einen vereinbarten Geldbetrag zur Verfügung, der wiederum zur Refinanzierung der nicht über Fördermittel abgedeckten Aufwendungen diente.

■ Durch dieses Vorgehen konnte eine Win-Win-Situation hergestellt werden.

Zum einen wurde die Umsetzung der Gesamtmaßnahme zur Herstellung der Durchgängigkeit der Felda finanziell überhaupt erst möglich. Zum anderen wurden die Genehmigungsverfahren für die Investitionen in die Windkraftanlagen wesentlich vereinfacht und beschleunigt. Des Weiteren konnte der Bedarf an landwirtschaftlich genutzten Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen aus den Windkraftprojekten durch die Verlegung der Kompensationsverpflichtungen in bzw. an die Felda deutlich verringert werden.

#### Fazit

Das Modellprojekt an der Felda hat eine Vielzahl methodischer Erkenntnisse geliefert, wie komplexe und miteinander verbundene Maßnahmen der EU-WRRRL durch ein alle Aspekte von der Planung über die Bauausführung sowie das Flächenmanagement und die Finanzierung umfassendes Projektmanagement umgesetzt werden können. Landgesellschaften mit ihrem Leistungsprofil, ihren Möglichkeiten, in gewissem Umfang Maßnahmen vorfinanzieren zu können, sowie ihrer partnerschaftlichen Stellung zu den Verwaltungen auf kommunaler und auf Landesebene sind hierfür besonders geeignet. Voraussetzung ist – wie an der Felda erfolgreich praktiziert – eine vertrauensvolle und gute Zusammenarbeit mit der Umweltverwaltung sowie den Kommunen.

## Dem Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften gehören an



**bbv-LandSiedlung**  
Beratung & Entwicklung

Max-Joseph-Straße 9  
80333 München  
Tel.: (089) 590 6829 - 10  
Fax: (089) 590 6829 - 33  
E-Mail: LS.muenchen@bbv-LS.de  
<http://www.bbv-LS.de>

**LANDGESELLSCHAFT**  
SACHSEN-ANHALT MBH  
- zugelassen auch in Brandenburg -

Große Diesdorfer Straße 56-57  
39110 Magdeburg  
Tel.: (0391) 7361-6  
Fax: (0391) 7361-777  
E-Mail: Info@LGSA.de  
<http://www.LGSA.de>



*aktiv für  
Land und  
Wasser*

**Niedersächsische  
Landgesellschaft mbH**

- zugelassen auch in Bremen und Hamburg -

Arndtstraße 19  
30167 Hannover  
Tel.: (0511) 1211-0  
Fax: (0511) 1211-243  
E-Mail: info@nlg.de  
<http://www.nlg.de>



Wilhelmshöher Allee 157-159  
34121 Kassel  
Tel.: (0561) 3085-0  
Fax: (0561) 3085-153  
E-Mail: info@hlg.org  
<http://www.hlg.org>



Fabrikstraße 7  
24103 Kiel  
Tel.: (0431) 9796-601  
Fax: (0431) 9796-699  
E-Mail: info@lgsh.de  
<http://www.lgsh.de>



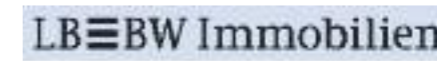
**Sächsische  
Landsiedlung GmbH**

Schützestraße 1  
01662 Meißen  
Tel.: (03521) 4690-0  
Fax: (03521) 4690-13  
E-Mail: sls@sls-net.de  
<http://www.sls-sachsen.de>



**Landgesellschaft**  
Mecklenburg-Vorpommern mbH

Lindenallee 2a  
19067 Leezen  
Tel.: (03866) 404-0  
Fax: (03866) 404-490  
E-Mail: landgesellschaft@lgmv.de  
<http://www.lgmv.de>



**Landsiedlung GmbH**

Olgastraße 86  
70180 Stuttgart  
Tel.: (0711) 6677-0  
Fax: (0711) 6677-350  
E-Mail: info-landsiedlung@lbbw-im.de  
<http://www.landsiedlung.de>



**Thüringer  
Landgesellschaft mbH**

Weimarische Straße 29b  
99099 Erfurt  
Tel.: (0361) 4413-0  
Fax: (0361) 4413-299  
E-Mail: erfurt@thlg.de  
<http://www.thlg.de>



**Bundesverband  
der gemeinnützigen  
Landgesellschaften**

Märkisches Ufer 34, D-10179 Berlin  
Tel.: (030) 23 45 87 89, Fax: (030) 23 45 88 20  
E-Mail: blg-berlin@t-online.de, <http://www.blg-berlin.de>, [www.landgesellschaften.de](http://www.landgesellschaften.de)

# Die gemeinnützigen Landgesellschaften im BLG

... mit ihren Zentralen,  
Niederlassungen,  
Zweig- und Außenstellen

