

Zur Anwendung von § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG

Karl-Heinz Thiemann

Zusammenfassung

Der Artikel befasst sich mit Rechtsgrundlagen des vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens zur Landentwicklung nach § 86 FlurbG. In Heft 4/2004 dieser Zeitschrift hat der Autor allgemein die Anordnungsvoraussetzungen und Sondervorschriften dargestellt (Thiemann 2004). Hieran knüpft der folgende Beitrag an und erörtert, inwieweit es sinnvoll ist, gemäß der Sondervorschrift in § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG auf den Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan zu verzichten.

Summary

This contribution deals with the legal basis of the simplified land consolidation procedure for land development after Section 86 Land Consolidation Act in the Federal Republic of Germany. In number 4/2004 of this journal, the author had generally presented the conditions of the order and special regulations. This paper picks up the thread and discusses, in how far it makes sense, according to the special regulation in Section 86 (2) Paragraph 5 to waive the road and water resources plan with accompanying landscape conservation plan.

Schlüsselwörter: Vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren, Wege- und Gewässerplan, landschaftspflegerischer Begleitplan, Ausgleichsmaßnahmen, Natura 2000, Artenschutz

1 Einleitung

Im Regelverfahren (§§ 1, 4 und 37 FlurbG) und in der Unternehmensflurbereinigung (§ 87 FlurbG) ist stets ein Plan über die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen (Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan) nach § 41 FlurbG aufzustellen und in den Flurbereinigungsplan aufzunehmen (§ 58 Abs. 1 Satz 2, 1. Hs. FlurbG). Im Gegensatz dazu kann gemäß § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG im vereinfachten Flurbereinigungsverfahren zur Landentwicklung (§ 86 FlurbG) auf einen Plan nach § 41 FlurbG verzichtet werden. Der Beitrag stellt wichtige Kriterien dar, die in diesem Zusammenhang zu beachten sind, wobei der Schwerpunkt auf planungs- und naturschutzrechtlichen Gesichtspunkten liegt.

2 Motivation

§ 86 FlurbG regelt das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren zur Landentwicklung, indem Abs. 1 unter Betonung der Landentwicklungskomponente den Anwendungsbereich normiert, Abs. 2 Sondervorschriften für die

Verfahrensdurchführung enthält und Abs. 3 Vorgaben für die von Dritten verursachten Ausführungskosten trifft (hierzu ausführlich Thiemann 2004, 2008).

Betrachtet man die Regelungen in § 86 Abs. 2 FlurbG näher, ist festzustellen, dass Nr. 1 (Anordnung des Verfahrens durch die Flurbereinigungsbehörde und Bekanntgabe des Anordnungsbeschlusses), Nr. 3 (Nebenbeteiligteigenschaft der Maßnahmenträger) und Nr. 7 (Bekanntgabe der Ausführungsanordnung und deren Überleitungsbestimmungen) unmittelbar verständlich sind und keiner weiteren Erklärung bedürfen. Zu § 86 Abs. 2 Nr. 2 (Beantragung des Verfahrens durch einen Maßnahmenträger), Nr. 4 (Bekanntgabe der Wertermittlungsergebnisse mit dem Flurbereinigungsplan), Nr. 6 (Nichtberücksichtigung von Planungen Dritter im Verfahren) und Nr. 8 (fakultative Vorstandsbildung) finden sich im Standardkommentar zum FlurbG weiterführende Erläuterungen (Wingerter und Mayr 2018, § 86, Rd.-Nrn. 22–25). Nur zu § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG gibt es weder eine Kommentierung noch andere Literatur oder einschlägige Rechtsprechung. Auch die älteren Kommentare zum FlurbG (Steuer 1967, § 86, Rd.-Nr. 8; Quadflieg 1989) enthalten zu der Norm keine Ausführungen oder Literatur- und Rechtsprechungshinweise. Dies erstaunt, weil die Option, dass im vereinfachten Flurbereinigungsverfahren von der Aufstellung des Wege- und Gewässerplanes mit landschaftspflegerischem Begleitplan abgesehen werden kann und die entsprechenden Maßnahmen in diesem Fall in den Flurbereinigungsplan aufzunehmen sind, durchaus Fragen zur Tragweite und Umsetzung aufwirft. Im Folgenden sollen daher die wesentlichen Aspekte zum Verzicht auf den Plan nach § 41 FlurbG in Verfahren nach § 86 FlurbG aufgegriffen und erstmals näher erörtert werden.

3 Ausbauplan

Auch in einem Flurbereinigungsverfahren ohne Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan können gemeinschaftliche Anlagen im Sinne von § 39 FlurbG geschaffen, geändert, verlegt oder eingezogen werden. Wird auf einen Plan nach § 41 FlurbG verzichtet, ist die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit der einzelnen Vorhaben der Teilnehmergeinschaft durch Einzelgenehmigungsverfahren der jeweils zuständigen Fachbehörden nach dem einschlägigen Fachrecht außerhalb der Flurbereinigung herbeizuführen (vgl. VGH München, Urteil vom 13. Januar 1994 für das BZV und § 97 Satz 4 FlurbG, RzF 97 zu § 44 Abs. 2 FlurbG). Um die entsprechenden Maßnahmen gemäß § 86 Abs. 2 Nr. 5 Satz 2 FlurbG in den Flurbereinigungsplan aufnehmen

zu können, ist eine Zusammenstellung aller Vorhaben in einem sog. Ausbauplan üblich und zweckmäßig. Zusätzlich dürfen natürlich auch genehmigungsfreie Vorhaben mit in den Ausbauplan aufgenommen werden, wie etwa Wegebaumaßnahmen als Instandsetzung auf alter Trasse.

Der Ausbauplan stellt zunächst nur eine zusammenfassende nachrichtliche Übersicht für die Grundstücksneuordnung dar und dient gleichzeitig als Nachweis für die Finanzierung. Er entfaltet als rein deklatorisches Planwerk keine direkten Rechtswirkungen. Diese entstehen erst mit der zwingend vorgeschriebenen Aufnahme der entsprechenden Maßnahmen in den Flurbereinigungsplan. Hierdurch werden die vorgesehenen Ausbaumaßnahmen Teil des Flurbereinigungsplanes, sodass die Beteiligten hiergegen im Anhörungstermin nach § 59 Abs. 2 FlurbG Widerspruch einlegen können (Wingerter und Mayr 2018, § 41, Rd.-Nr. 36 für den Plan nach § 41 FlurbG). Darüber hinaus hat der einzelne Teilnehmer einen Rechtsanspruch auf Ausführung der im Flurbereinigungsplan vorgesehenen Maßnahmen, soweit sein individueller Besitzstand betroffen ist (sog. Planausführungsanspruch, vgl. Wingerter und Mayr 2018, § 58, Rd.-Nr. 3).

Insofern hat die Aufnahme des Ausbauplanes in den Flurbereinigungsplan nach § 86 Abs. 2 Nr. 5 Satz 2 FlurbG auch konstitutive Wirkung und gibt den Beteiligten im Flurbereinigungsverfahren ohne Plan nach § 41 FlurbG dieselbe Rechtsstellung wie in Verfahren, in denen die vorgesehenen Maßnahmen über einen Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan für zulässig erklärt werden. Denn dieser ist nach § 58 Abs. 1 Satz 2, 1. Hs. FlurbG ebenfalls in den Flurbereinigungsplan aufzunehmen, sodass die Rechtsfolgen für die Beteiligten dementsprechend auch für den in den Flurbereinigungsplan aufgenommenen Ausbauplan gelten müssen; andernfalls wäre die Regelung in § 86 Abs. 2 Nr. 5 Satz 2 FlurbG sinnlos. Die Thematik soll hier angesichts des Gesamtergebnisses der Analyse aber nicht weiter verfolgt werden.

4 Planungsrechtliche Aspekte

Wenn ein Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan gemäß § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG nicht aufgestellt wird, entfällt natürlich auch dessen materielle und formelle Konzentrationswirkung (§ 41 Abs. 5 FlurbG). Wie in Kap. 3 dargelegt, ist deshalb die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit der investiven Maßnahmen durch Einzelgenehmigungsverfahren der jeweils zuständigen Fachbehörden herbeizuführen. Soll ein Vorausbau stattfinden, ist darüber hinaus die privatrechtliche Zustimmung (Baufreigabe) der betroffenen Grundstückseigentümer erforderlich, weil für eine vorläufige Anordnung zur Regelung von Besitz und Nutzung (§ 36 Abs. 1 FlurbG) keine Rechtsgrundlage vorhanden ist (vgl. § 42 Abs. 1 Satz 2 FlurbG; VGH Mannheim, Urteil vom

19. Juli 1976 für das BZV, RzF 29 zu § 36 Abs. 1 FlurbG). Somit ist der Verzicht auf eine Planung nach § 41 FlurbG sinnvollerweise nur dann in Erwägung zu ziehen, wenn ohnehin nur wenig an gemeinschaftlichen Anlagen im Sinne von § 39 FlurbG ansteht. Daher reduzieren sich die planungsrechtlichen Aspekte, die bei einer Entscheidung nach § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG als »für und wider« in Erwägung zu ziehen sind, im Wesentlichen auf die folgenden Bereiche.

4.1 Beseitigung entbehrlicher Feldwege

Vor allem in Südwestdeutschland ist die Arrondierung der Bewirtschaftungseinheiten nach wie vor eine Schwerpunktaufgabe der ländlichen Bodenordnung. Sie setzt eine Ausdünnung des Wegenetzes, d.h. die Beseitigung entbehrlicher Feldwege, voraus, denn in den letzten Jahrzehnten haben sich die Anforderungen an die Block- und Schlagstrukturen erheblich gewandelt. Bis in die 1950er Jahre erfolgte die Neuordnung für tierische Anspannung in der Außenwirtschaft mit Schlaggrößen von ca. 1 ha und Schlaglängen bis 200 m (Freiherr von Babo 1956, S. 75 ff.). Die ab den 1960er Jahren verstärkt einsetzende Mechanisierung in der Landwirtschaft machte dann zunehmend größere Dimensionen erforderlich. Während bis in die 1980er Jahre Schlaggrößen von 3 bis 5 ha und Schlaglängen um 400 m als notwendig erachtet wurden (Oberholzer 1986), werden heute Größen von 5 bis 10 ha und Längen von 600 m angestrebt (Janinhoff 2008). Um dies zu erreichen, ist das Wegenetz vor allem in Ackerbaugebieten durch Herausnahme der unbefestigten Wege um etwa die Hälfte auszdünnen, was eine größere Schlaglänge ermöglicht, indem die Abfindungsgrundstücke über die alten Grünwege hinweg in den größeren Zuteilungsblöcken neu eingeplant werden (s. Bsp. in Abb. 1).

Sollte der zu beseitigende Weg eine Gemeinde- oder sonstige öffentliche Straße darstellen, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet ist, ist zur Beseitigung eine formelle Entwidmung bzw. Einziehung notwendig, die sich nach dem Straßen- und Wegerecht des jeweiligen Bundeslandes richten muss. Hierzu zwei Beispiele:

In Bayern kann die Einziehung öffentlicher Straßen und Wege in der Flurbereinigung gemäß Art. 8 Abs. 5 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 6 Satz 1 BayStrWG nur im Plan nach § 41 FlurbG vorgenommen werden. Da die entbehrlichen Wege in der Regel sonstige öffentliche Straßen nach Art. 2 Abs. 1 Nr. 4 BayStrWG sind, ist zur Beseitigung also entweder ein Plan nach § 41 FlurbG notwendig, in dem auch die Entwidmung geregelt wird, oder die Gemeinde muss als Straßenbaubehörde (Art. 58 Abs. 2 BayStrWG) die Einziehung außerhalb des Flurbereinigungsverfahrens gemäß Art. 8 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 BayStrWG verfügen.

Anders ist die rechtliche Situation etwa in Rheinland-Pfalz. Hier ist die Entwidmung öffentlicher Straßen

gemäß § 37 Abs. 7 LStrG RLP durch entsprechende Regelungen im Flurbereinigungsplan vorzunehmen, kann also auch im Ausbauplan als Bestandteil des Flurbereinigungsplanes erfolgen. Dementsprechend können auch Wege, die ausschließlich der Bewirtschaftung land- oder forstwirtschaftlicher Grundstücke dienen und gemäß § 1 Abs. 5 LStrG RLP keine öffentlichen Straßen, sondern gemeindliche Wirtschaftswege (öffentliche Einrichtungen der kommunalen Daseinsvorsorge nach § 14 Abs. 2 ff. GemO RLP) sind, über den Ausbauplan mit Zustimmung der Gemeinde aufgehoben werden, wenn sie ihre Verkehrsbedeutung verloren haben (Bitterwolf-de Boer und Schaefer 2010).

Die Aufhebung der Zweckbestimmung eines Weges ändert zunächst nur den Rechtscharakter der Wegefäche, indem die öffentliche Zweckbindung entfällt und das Grundstück dadurch zu Fiskalvermögen der Gemeinde wird. Eine zweite, planerische Frage ist, was mit der Fläche dann im Flurbereinigungsverfahren weiter geschieht. In der Regel wird sie durch Maßnahmen der Teilnehmergemeinschaft zur Schaffung einer wertgleichen Landabfindung in Acker- oder Grünland umgewandelt werden. Die Beseitigung von Grünwegen kann einen Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne von § 14 BNatSchG darstellen und erfordert in diesem Fall im Verfahren ohne Plan nach § 41 FlurbG eine gesonderte Genehmigung der Naturschutzbehörde gemäß § 17 Abs. 3 BNatSchG, in der die notwendigen Kompensationsmaßnahmen festzulegen sind. Hierauf wird in Kap. 5.1 weiter eingegangen.

4.2 Wegeausbau auf alter Trasse

Neben der Ausdünnung des Wegenetzes stellt der Ausbau der verbleibenden Feldwege heute eine zentrale Aufgabe zur Gewährleistung einer bedarfsgerechten ländlichen Infrastruktur dar (Ewald 2019). Denn in Deutschland wurde der ländliche Wegebau bis Anfang der 1980er Jahre intensiv betrieben und kam danach außerhalb der Bodenordnung fast zum Erliegen. In Anbetracht der durchschnittlichen Nutzungsdauer von 40 bis 50 Jahren ist ein Großteil der Wege mittlerweile erneuerungsbedürftig, zumal auch die Unterhaltung aus Kostengründen oft vernachlässigt wurde. So erklärt es sich, dass das ländliche Wegenetz nahezu flächendeckend erneuert bzw. instandgesetzt werden muss. Durch den Fortschritt in der Land-

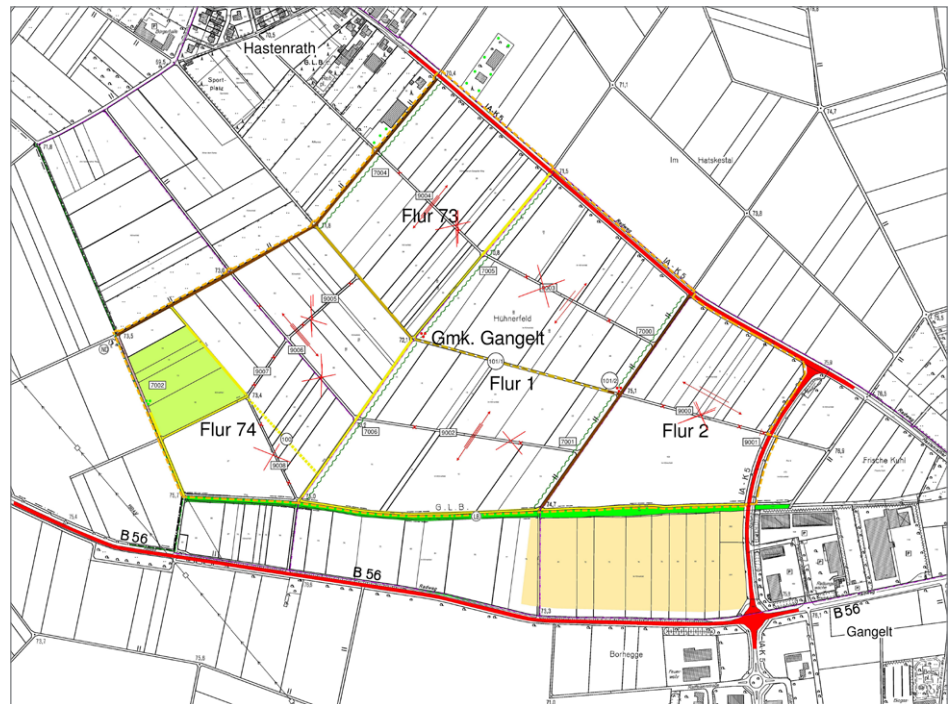


Abb. 1: Plan nach § 41 FlurbG im vereinfachten Flurbereinigungsverfahren Hastenrath

Quelle: Fehres 2014, S. 39

technik haben sich auch die Anforderungen an die Ausbaustandards grundlegend gewandelt. Heute werden die vom Straßenverkehrsrecht (StVZO und StVO) vorgegebenen Maximalbreiten für Traktoren sowie selbstfahrende Arbeitsmaschinen und andere Sonderfahrzeuge von 3 m (bzw. 3,5 m mit vereinfachter Ausnahmegenehmigung) und Einzelachslasten von bis zu 12,65 t zunehmend ausgenutzt. In der Kartoffel- und Zuckerrübenanbau findet der Transport vielfach mit LKW statt, die als Fahrzeugkombinationen mit mehr als vier Achsen regelmäßig eine Länge von 18 m und ein zulässiges Gesamtgewicht von 40 t aufweisen.

Diesen Anforderungen ist das schwerpunktmäßig in den 1960er und 1970er Jahren ausgebaute Wegenetz nicht mehr gewachsen. Daher sehen die neuen Richtlinien für den ländlichen Wegebau (RLW, Teil 1: Richtlinien für die Anlage und Dimensionierung Ländlicher Wege) als Standardbreite für Hauptwirtschaftswege statt bisher 3 m Fahrbahnbreite mit je 0,5 m breiten Seitenstreifen nunmehr eine Fahrbahnbreite von 3,5 m und befestigte Banketten von je 0,75 m vor (Helmstädter und Lorenzl 2018). Diesen Vorgaben folgend muss auch in der ländlichen Bodenordnung die Kronenbreite der Hauptwirtschaftswege von bisher 4 m auf 5 m erweitert werden (s. Bsp. in Abb. 2). Ein solcher Ausbau geht über die bloße Instandsetzung hinaus und erfordert in der Regel ein öffentlich-rechtliches Zulassungs- bzw. Genehmigungsverfahren, bei dem auch die naturschutzrechtliche Eingriffsbewältigung nach § 17 Abs. 4 BNatSchG zu regeln ist (s. Kap. 5.1).

Demgegenüber gilt der Wegebau auf alter Trasse ohne Verbreiterung rechtlich als Instandsetzung (Wiederherstellung eines rechtmäßig gebotenen Zustands) und kann daher mit Zustimmung des Baulastträgers (in der Regel



Quelle: Bromma 2014, S. 383

Abb. 2: Standardausbau eines Hauptwirtschaftsweges mit 3,5 m Fahrbahnbreite und für 11,5 t Achslast

die Gemeinde) in den Ausbauplan aufgenommen werden. Wird bei der Instandsetzung jedoch eine Änderung der Ausbauart vorgenommen, zum Beispiel von wassergebundener Decke oder Spurbahn zu Vollbefestigung in Asphalt oder Beton, liegt nach allgemeiner Einschätzung ebenfalls ein Eingriff in Natur und Landschaft vor, der Ausgleichsmaßnahmen erfordert. Sie sind im Verfahren ohne Plan nach § 41 FlurbG ebenfalls in einer gesonderten Genehmigung von der Naturschutzbehörde nach § 17 Abs. 3 BNatSchG festzulegen (s. Kap. 5.1).

4.3 Maßnahmen zur Schaffung einer wertgleichen Landabfindung und Planinstandsetzung

Wie dargelegt, erfordert die Grundstücksarrondierung im Allgemeinen eine Ausdünnung des Wegenetzes, aber auch eine Beseitigung anderer Kleinstrukturen in der Landschaft zur Instandsetzung der aus verschiedenen Flächen gebildeten neuen Abfindungsgrundstücke (s. Bsp. in Abb. 1). Dabei werden aufwendigere Arbeiten, wie die Rekultivierung von Grünwegen, von der Teilnehmergeinschaft als Maßnahmen zur Schaffung einer wertgleichen Landabfindung durchgeführt und finanziert. Nach Abschluss dieser Arbeiten können die Teilnehmer ihre neuen Grundstücke in Besitz und Nutzung nehmen und die weitere Angleichung zu einheitlichen Schlägen im Rahmen der Bewirtschaftung selbst vornehmen. Der damit verbundene Aufwand, wie das Überpflügen von wegfallenden Feldrainen oder das Umsetzen von Zäunen, ist vergleichsweise gering und von den einzelnen Teilnehmern als Planinstandsetzungsarbeiten auf eigene Kosten selbst vorzunehmen (vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 08. Juni 1970, RzF 5 zu § 18 Abs. 1 FlurbG).

Die skizzierten Maßnahmen können jedoch sowohl ökologisch als auch landschaftsästhetisch durchaus relevant sein, wenn in einem größeren Gebiet nicht nur vereinzelt, sondern in nennenswertem Umfang prägende Strukturelemente beseitigt werden. In diesem Fall ist der Verlust von weitgehend ungenutzten Flächen und Randstrukturen im Neuordnungsgebiet als Eingriff in Natur



Quelle: Fehres und Thiemann 2012, S. 400

Abb. 3: Uferstreifen zum Gewässerschutz und als Biotopverbundelement

und Landschaft im Sinne von § 14 BNatSchG zu werten, sodass ebenfalls naturschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen erforderlich werden (s. Bsp. in Abb. 3).

5 Naturschutzrechtliche und andere ökologische Aspekte

Die vorstehenden Ausführungen verdeutlichen, dass ein entscheidendes Kriterium für die Anwendung von § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG letztlich die Frage nach einer sachgerechten Kompensation der durch die verschiedenen Maßnahmen des Flurbereinigungsverfahrens verursachten Eingriffe in Natur und Landschaft ist (s. Kap. 5.1). Darüber hinaus ist in diesem Zusammenhang der Schutz des zusammenhängenden europäischen ökologischen Netzes »Natura 2000« sicherzustellen (s. Kap. 5.2) und es ist auszuschließen, dass besonders oder streng geschützte Tier- und Pflanzenarten bzw. europäische Vogelarten beeinträchtigt werden (s. Kap. 5.3). Ferner sind die allgemeinen Umweltauswirkungen des Projekts zu untersuchen und gegebenenfalls zu optimieren (s. Kap. 5.4). Schumann und Haas (2011) geben eine praxisbezogene Einführung in diese vier unterschiedlichen Prüfungstatbestände und zeigen insbesondere die Berücksichtigung des Artenschutzes und von »Natura 2000« in der Planung nach § 41 FlurbG auf, sodass hierauf verwiesen werden kann.

5.1 Eingriffsbewältigung nach § 13 BNatSchG

Nach § 20 BNatSchG 2002 war Voraussetzung für die Anwendung der Verursacherpflichten zur naturschutzrechtlichen Kompensation, dass der Eingriff einer behördlichen Entscheidung oder einer Anzeige an eine Behörde bedarf, um in diesem Verwaltungsverfahren von der jeweils zuständigen Fachbehörde auch den Eingriffstatbestand zu ermitteln und die Eingriffsbewältigung in Form von Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu regeln (sog. Huckepackverfahren). Hieran hat

sich nichts geändert; die entsprechenden Normen finden sich heute in § 17 Abs. 1 und 4 BNatSchG. Die Verpflichtung zur Eingriffsbewältigung bestand bzw. besteht ferner, wenn ein Eingriff von einer Behörde durchgeführt wird, was im Folgenden unberücksichtigt bleiben kann, weil in Flurbereinigerungsverfahren die Teilnehmergemeinschaft die Trägerin der investiven Maßnahmen zur Neuordnung des ländlichen Grundbesitzes ist (§ 2 Abs. 1 und § 18 Abs. 1 FlurbG). Alle anderen Maßnahmen ohne fachgesetzlich geregeltes Zulassungs- oder Anzeigeverfahren waren nach der alten Rechtslage des BNatSchG 2002 auch in der Flurbereinigung von der naturschutzrechtlichen Eingriffsbewältigung befreit. Dies hat sich inzwischen gravierend geändert (Scheidler 2010).

Das neue Naturschutzrecht im BNatSchG vom 29. Juli 2009 knüpft die Verursacherplichten nun nicht mehr an diese verfahrensrechtlichen Voraussetzungen. Vielmehr unterliegt nach dem länderabweichungsfesten allgemeinen Grundsatz des § 13 BNatSchG (s. hierzu Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG) jeder Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne von § 14 BNatSchG unabhängig von seiner Entstehung den Regelungen zur Eingriffsbewältigung nach §§ 15–17 BNatSchG. Um dies zu gewährleisten, hat der Bundesgesetzgeber in § 17 Abs. 3 BNatSchG eine eigene naturschutzrechtliche Genehmigung eingeführt, sofern ein Eingriff nicht anderweitig zulassungs- oder anzeigepflichtig ist. In diesem Fall hat die naturschutzrechtliche Genehmigung als Auffangverfahren nur die Aufgabe, die notwendigen und vom Verursacher auszuführenden Kompensationsmaßnahmen festzusetzen. In den meisten Ländern war ein entsprechendes subsidiäres Genehmigungsverfahren zuvor auch schon im Landesrecht geregelt. Diese Regelungen sind nun durch § 17 Abs. 3 BNatSchG entbehrlich geworden.

Die Anwendung von § 17 Abs. 1, 3 und 4 BNatSchG kann in einem vereinfachten Flurbereinigerungsverfahren mit Ausbauplan jedoch zu einem höchst unbefriedigenden Ergebnis führen. Wenn kein Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan aufgestellt wird, muss die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit der investiven Maßnahmen – soweit erforderlich – durch Einzelgenehmigungsverfahren von den jeweils zuständigen Fachbehörden herbeigeführt werden. In jedem einzelnen dieser Verfahren ist dann gemäß § 17 Abs. 1 und 4 BNatSchG auch die Kompensation der mit der jeweiligen Maßnahme verbundenen Eingriffe in Natur und Landschaft zu regeln. Dabei erlaubt § 16 BNatSchG über das sog. Ökokonto den Rückgriff auf bereits durchgeführte Kompensationsmaßnahmen. Darüber hinaus ist eine Verlagerung der Eingriffsbewältigung in andere Verfahren aber nur im Rahmen der Bauleitplanung nach § 1a Abs. 3 Satz 4 BauGB zulässig (sog. instrumentelle Trennung). In allen anderen öffentlich-rechtlichen Zulassungs- und Genehmigungsverfahren einschließlich der Aufstellung von Bebauungsplänen, die eine Planfeststellung ersetzen (§ 18 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG), muss die Eingriffsbewältigung im jeweiligen Verfahren selbst erfolgen und

kann nicht in andere Regelungsmöglichkeiten ausgelagert werden (Schumacher und Fischer-Hüftle 2011, § 17, Rd.-Nr. 23).

Im Flurbereinigerungsverfahren selbst ist dann für diejenigen Maßnahmen, die ohne förmliche Zulassung durch eine andere Fachbehörde bzw. Anzeige an eine solche Behörde durchgeführt werden können und einen Eingriff in Natur und Landschaft darstellen, eine Genehmigung der Naturschutzbehörde gemäß § 17 Abs. 3 BNatSchG einzuholen. Hierunter können insbesondere die Wegebaumaßnahmen auf vorhandener Trasse ohne Verbreiterung fallen, die rechtlich als Instandsetzung gelten, aber auch die Maßnahmen zur Schaffung einer wertgleichen Landabfindung und Planinstandsetzung. Die Eingriffsgenehmigung ist nach § 17 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG vom Verursacher schriftlich bei der Naturschutzbehörde zu beantragen. Damit wird insbesondere dem einzelnen Teilnehmer bezüglich der beabsichtigten Planinstandsetzungsarbeiten die mitunter schwierige rechtliche und naturschutzfachliche Prüfung überantwortet, ob die von ihm verfolgten Maßnahmen die Einleitung des Genehmigungsverfahrens nach § 17 Abs. 3 BNatSchG erfordern (Lütke und Ewer 2018, § 17, Rd.-Nr. 21). Denn nach dem ausdrücklichen Wortlaut von § 17 Abs. 3 Satz 1 BNatSchG stehen nur diejenigen Vorhaben unter Genehmigungsvorbehalt, die einen Eingriff nach § 14 BNatSchG darstellen. Sofern dies der Fall ist, hat die Naturschutzbehörde in ihrer Genehmigung gemäß § 17 Abs. 3 Satz 3 und 4 BNatSchG die zur Eingriffsbewältigung erforderlichen Verursacherplichten (Kompensationsmaßnahmen nach § 15 BNatSchG) festzulegen. Dies können zum Beispiel ökologische Aufwertungen vorhandener Biotopflächen (Gewässerbepflanzungen, Aufbau naturnaher Waldränder, Entbuschung von Mager- und Trockenrasenflächen) oder Anpflanzungen zur Anlage neuer Kleinstrukturen (Gewässerrandstreifen, Wegebegleitpflanzungen, Hecken und Raine) sein, um den Verlust von naturnahen Landschaftselementen durch vergleichbare Strukturen auszugleichen.

Insgesamt betrachtet zerfällt die Eingriffsbewältigung für das Flurbereinigerungsprojekt ohne Plan nach § 41 FlurbG damit in mehrere einzelne Entscheidungen, und zwar jeweils bei den Einzelgenehmigungsverfahren der Fachbehörden, den Maßnahmen der Teilnehmergemeinschaft zum Wegebau auf alter Trasse und zur Schaffung einer wertgleichen Landabfindung sowie den Maßnahmen der einzelnen Teilnehmer zur Planinstandsetzung. Eine sachgerechte Beurteilung muss jedoch das Zusammenreffen aller Vorhaben und deren Kumulationswirkung berücksichtigen, um die Beeinträchtigung von Natur und Landschaft insgesamt richtig beurteilen zu können. Dies muss die Flurbereinigerungsbehörde bei der Neugestaltung beachten, denn nach § 37 Abs. 1 Satz 1 FlurbG »ist das Flurbereinigerungsgebiet unter Beachtung der jeweiligen Landschaftsstruktur neu zu gestalten, wie es den gegeneinander abzuwägenden Interessen der Beteiligten sowie den Interessen der allgemeinen Landeskultur und

der Landentwicklung entspricht und wie es das Wohl der Allgemeinheit erfordert.«

Die hiernach notwendige Kompensationsbewältigung ist nur über eine landschaftspflegerische Begleitplanung möglich. Der Flurbereinigungsplan ist in einem Verfahren ohne Plan nach § 41 FlurbG aber kein zulassungsregelnder Fachplan im Sinne von § 17 Abs. 4 Satz 3 BNatSchG zur öffentlich-rechtlichen Genehmigung von Vorhaben. Denn dies sind in einem Verfahren ohne Plan nach § 41 FlurbG die oben genannten Einzelgenehmigungen der verschiedenen Fachbehörden. Hieraus folgt, dass in diesem Fall im Flurbereinigungsplan auch keine Kompensationsbewältigung geregelt werden kann bzw. zu ihm keine landschaftspflegerische Begleitplanung zur Festsetzung der Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen möglich ist. Vielmehr muss die Eingriffsbewältigung – wie dargelegt – in den Einzelgenehmigungsverfahren durch die jeweils zuständigen Fachbehörden nach § 17 Abs. 1 und 4 BNatSchG erfolgen und für die fachgesetzlich zulassungs- und anzeigefreien Maßnahmen zum Wegebau auf alter Trasse und zur Schaffung einer wertgleichen Landabfindung und Planinstandsetzung im Rahmen des subsidiären naturschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens nach § 17 Abs. 3 BNatSchG durchgeführt werden. Zulassungsregelnder Fachplan im Sinne von § 17 Abs. 4 Satz 3 BNatSchG zur öffentlich-rechtlichen Genehmigung von Vorhaben ist in der ländlichen Bodenordnung nur der Plan nach § 41 FlurbG, der zur sachgerechten Kompensationsbewältigung notwendig und gemäß § 58 Abs. 1 Satz 2, 1. Hs. FlurbG in den Flurbereinigungsplan aufzunehmen ist.

5.2 Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG

Die in § 31 BNatSchG genannten europarechtlichen Vorgaben zur Umsetzung des kohärenten europäischen ökologischen Netzes »Natura 2000« (Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie vom 21. Mai 1992 und Vogelschutzrichtlinie vom 2. April 1979, kodifiziert am 30. November 2009) sind in Deutschland durch §§ 32–36 BNatSchG und ergänzende Regelungen in den Landesnaturschutzgesetzen in nationales Recht umgesetzt worden. Das Netz »Natura 2000« hat inzwischen eine erhebliche Ausdehnung erreicht und umfasst in den Flächenländern regional unterschiedlich rd. 20 % der Landesfläche. Damit ist die Wahrscheinlichkeit vergleichsweise hoch, dass Vorhaben in der freien Landschaft auch Natura 2000-Gebiete tangieren.

Nach den Vorgaben zur Verträglichkeitsprüfung in § 34 Abs. 1 BNatSchG sind die geplanten Maßnahmen in einem Flurbereinigungsverfahren vor ihrer Durchführung in einer Gesamtbetrachtung daraufhin zu überprüfen, ob sie Auswirkungen auf die Erhaltungsziele und den Schutzzweck eines Natura 2000-Gebietes haben können. Die Prüfung ist für jedes Flurbereinigungsverfahren vorzunehmen, auch wenn es außerhalb der FFH- und

Vogelschutzgebiete liegt, da sich die geplanten Maßnahmen durch Ausstrahlungseffekte auch auf benachbarte Gebiete auswirken könnten (hierzu weiterführend Bühl und Grope 2011).

Falls in der Vorprüfung festgestellt wird, dass erhebliche Beeinträchtigungen zu erwarten sind, müssen Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen werden, die zu einer Verträglichkeit führen (s. Bsp. für eine Flurbereinigung in einem Vogelschutzgebiet bei Schumann und Haas 2011, S. 271, Kap. 6.2). Wenn keine Verträglichkeit hergestellt werden kann, ist das Flurbereinigungsverfahren nach § 34 Abs. 2 BNatSchG unzulässig, weil allein schon die in § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG normierte Ausnahmenvoraussetzung von »zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses« bei privatnützigen Bodenordnungsverfahren nicht gegeben ist. Damit steht auch die Planung von sog. Kohärenzsicherungsmaßnahmen gemäß § 34 Abs. 5 BNatSchG nicht an.

Da das BNatSchG keine formellen Vorgaben für die o.g. Verträglichkeitsprüfung enthält, muss die Durchführung im Landesrecht näher geregelt werden. Danach ist sie – wie die Eingriffsbewältigung – unselbstständiger Teil des Verwaltungsverfahrens, in dem über das jeweilige Projekt entschieden wird, und zwar wegen des engen Sachzusammenhangs zweckmäßigerweise als Teil der naturschutzrechtlichen Eingriffsbewältigung. Somit gelten die in Kap. 5.1 getroffenen Ausführungen unmittelbar auch für die Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG.

5.3 Artenschutzprüfung nach § 44 BNatSchG

Unabhängig von der Eingriffsbewältigung nach §§ 13 ff. BNatSchG und der Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 BNatSchG ist zu untersuchen, ob und gegebenenfalls welche artenschutzrechtlich relevanten Tier- und Pflanzenarten betroffen sind. Stellt sich bei der Artenschutzprüfung heraus, dass besonders oder streng geschützte Arten bzw. europäische Vogelarten vorhanden sind, ist im Weiteren nachzuweisen, dass das Tötungs-, Schädigungs- und Störungsverbot (Zugriffsverbot) nach § 44 Abs. 1 und 5 BNatSchG beachtet wurde. Wenn das Zugriffsverbot besondere Maßnahmen erforderlich macht, ist es sinnvoll und für den Regelfall der vorgezogenen artenschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen in § 17 Abs. 4 Satz 4 BNatSchG auch vorgeschrieben, diese mit den allgemeinen naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen zu verbinden und in den landschaftspflegerischen Begleitplan zur Eingriffsbewältigung aufzunehmen. Auch dies erfordert in der Regel eine geschlossene landschaftspflegerische Begleitplanung für das gesamte Flurbereinigungsverfahren (s. Bsp. zur Berücksichtigung des Artenschutzes im Plan nach § 41 FlurbG bei Schumann und Haas 2011, S. 270 ff., Kap. 6).

5.4 Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Seit der Einführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) im Jahr 1990 ist über die naturschutzrechtliche Eingriffsbewältigung hinaus für größere Vorhaben auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, um das jeweilige Projekt in seinen Auswirkungen auf die gesamte Umwelt möglichst optimal zu gestalten. Da das FlurbG im Gegensatz zu anderen Fachplanungsgesetzen selbst keine diesbezüglichen Regelungen enthält, ist das derzeit gültige UVPG aus dem Jahr 2010 anzuwenden. Eventuell bestehendes Landesrecht ist unmaßgeblich, weil das FlurbG nach Art. 125a Abs. 1 GG fortgeltenden Bundesrecht ist (Wingerter und Mayr 2018, § 41, Rd.-Nr. 51).

Nach Anlage 1 Ziffer 16.1 UVPG unterliegt der »Bau der gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen im Sinne des FlurbG« der allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 7 Abs. 1 UVPG zur Feststellung der UVP-Pflicht. Da die Regelung seit 2001 ausdrücklich auf den »Bau« und nicht mehr auf das Zulassungsverfahren (Planfeststellung nach § 41 FlurbG) abstellt, ist es unerheblich, in welcher Form die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit in der Flurbereinigung herbeigeführt wird. Deshalb besteht die Vorprüfungspflicht für alle Flurbereinigungsverfahren unabhängig von der jeweiligen Verfahrensart, in denen es zum Bau von Anlagen nach § 39 bzw. § 40 FlurbG kommt. Dies gilt auch für vereinfachte Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG, in denen von der Aufstellung des Wege- und Gewässerplanes mit landschaftspflegerischem Begleitplan abgesehen wird (Wingerter und Mayr 2018, § 41, Rd.-Nr. 62).

Vorprüfungspflichtig ist nach dem unmissverständlichen Wortlaut in Anlage 1 Ziffer 16.1 UVPG nur der »Bau der gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen« einschließlich der damit im unmittelbaren Zusammenhang stehenden Maßnahme, wie zum Beispiel die Rodung von Gehölzen für die Verbreiterung eines Weges. Nicht unter die Vorprüfungspflicht fallen die anderen Maßnahmen der Flurbereinigung, insbesondere die Neuordnung der Grundstücke und die damit im Zusammenhang stehenden Maßnahmen zur Schaffung einer wertgleichen Landabfindung und Planinstandsetzung sowie eventuelle negative Auswirkungen durch die zulässige Nutzung der neuen größeren Grundstücke.

Die Vorprüfung setzt eine bereits verdichtete Planung der gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen, d. h. einen mit den Trägern öffentlicher Belange und der Teilnehmergemeinschaft abgestimmten Planentwurf, voraus, weil ansonsten die Auswirkungen auf die in § 2 Abs. 1 UVPG genannten Schutzgüter (menschliche Gesundheit, Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt, Fläche und Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft, kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter sowie die Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern) nicht beurteilt werden könnten. In Anbetracht der Kriterien für die Vorprüfung in Anlage 3 UVPG und der heutigen Flurberei-

nigungsmaßnahmen, die insbesondere zu einer Verbesserung der ökologischen Situation im Verfahrensgebiet führen, zeigt die Praxis, dass in sehr vielen Fällen keine UVP-Pflicht besteht. Daher dürften auch die hier betrachteten Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG mit geringem Umfang an gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen nicht UVP-pflichtig sein. Sofern nach der Vorprüfung des Einzelfalls jedoch eine UVP-Pflicht besteht, ist ein Planaufstellungsverfahren nach § 41 FlurbG als Trägerverfahren im Sinne von § 4 UVPG notwendig und kann § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG keine Anwendung mehr finden (Peters et al. 2019, § 1, Rd.-Nr. 22).

Das Ergebnis der Vorprüfung ist nach § 5 Abs. 2 UVPG mit Angabe der wesentlichen Gründe öffentlich bekannt zu geben. Wegen des engen Sachzusammenhangs sollte in die Bekanntmachung auch das Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG in Bezug auf Natura 2000-Gebiete (s. Kap. 5.2) mit einbezogen werden (Peters et al. 2019, § 7, Rd.-Nr. 28). Die Feststellung der Flurbereinigungsbehörde, dass keine UVP-Pflicht besteht, ist nicht selbstständig anfechtbar (§ 5 Abs. 3 Satz 1 UVPG) und hat zur Folge, dass im Flurbereinigungsverfahren auch keine Öffentlichkeitsbeteiligung als ein wesentlicher Verfahrensschritt der UVP durchzuführen ist.

6 Fallunterscheidungen

Wie eingangs dargestellt, kann im vereinfachten Flurbereinigungsverfahren zur Landentwicklung (§ 86 FlurbG) gemäß § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG von der Aufstellung des Planes nach § 41 FlurbG abgesehen und stattdessen ein informeller Ausbauplan erstellt und in den Flurbereinigungsplan aufgenommen werden. Logischerweise kommt diese Vereinfachungsoption nur für Verfahren mit geringem Umfang an investiven Maßnahmen im Wege- und Landschaftsbau infrage. Daher lassen sich im Hinblick auf § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG und die beabsichtigten Flurbereinigungsmaßnahmen drei Fälle von Verfahren unterscheiden:

6.1 Verfahren mit Maßnahmen im Wegebau

Um bei Verfahren mit investiven Maßnahmen im Wegebau den in Kap 5.1–5.3 aufgeführten Erfordernissen einer sachgerechten natur- und artenschutzrechtlichen Eingriffsbewältigung Rechnung zu tragen, sollte sowohl der Ausbau als auch die Beseitigung von Wegen sowie die Umwandlung von anderen Kleinstrukturen möglichst frühzeitig mit der zuständigen Naturschutzbehörde abgestimmt werden, um die zur Kompensation der dadurch bedingten Eingriffe in Natur und Landschaft notwendigen Ausgleichsmaßnahmen insgesamt einvernehmlich festzulegen. Damit sind letztlich die entscheidenden Vorarbeiten zur Aufstellung des Planes nach § 41 FlurbG erledigt, der dann im Wege der Plangenehmigung gemäß

§ 41 Abs. 4 Satz 1 FlurbG von der oberen Flurbereinigungsbehörde festgesetzt werden kann, wenn mit Einwendungen anderer Träger öffentlicher Belange nicht zu rechnen ist oder Einwendungen nicht erhoben bzw. nachträglich ausgeräumt werden. Der Verzicht auf die Aufstellung des Wege- und Gewässerplanes mit landschaftspflegerischem Begleitplan würde keine Vereinfachungs- und Beschleunigungseffekte mehr bringen und zudem einer sachgerechten Eingriffsbewältigung nach §§ 13 ff. BNatSchG sowie Verträglichkeits- (§ 34 BNatSchG) und Artenschutzprüfung (§ 44 BNatSchG) entgegenstehen. Das Beispiel in Abb. 1 zeigt, wie durch den Plan nach § 41 FlurbG in einem Flurbereinigungsverfahren ein bedarfs- und funktionsgerechtes Wegenetz neu gestaltet werden kann (Fehres 2015).

6.2 Verfahren ohne Wegebau

Im Fall der Bodenordnung ohne investive Maßnahmen im Wegebau wäre der Plan nach § 41 FlurbG lediglich ein landschaftspflegerischer Begleitplan im Sinne von § 41 FlurbG und selbstredend weiterhin Fachplan im Sinne von § 17 Abs. 4 Satz 3 BNatSchG, der die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen für die Maßnahmen zur Schaffung einer wertgleichen Landabfindung und Planinstandsetzung, die infolge der Grundstücksarrondierung notwendig sind, festlegt. Natürlich können auch weitere landschaftsgestaltende Maßnahmen zum Boden-, Erosions- und Gewässerschutz, die über die naturschutzrechtliche Kompensationsverpflichtung hinausgehen, geplant und aufgenommen werden, was in der Praxis vielfach der Fall sein dürfte. Es handelt sich bei den Kompensations- und anderen landschaftsgestaltenden Maßnahmen zur Verbesserung der agrarökologischen Situation in der Regel um Kleinstrukturen wie Hecken und Raine zwischen den neu zuzuteilenden Grundstücken in Bewirtschaftungsrichtung, aber auch um Uferrandstreifen an Gewässern und kleinere Gehölzpflanzungen, die die Flächennutzung nicht stören.

Sofern aufgrund der Abstimmung mit der Naturschutzbehörde und den anderen Trägern öffentlicher Belange einschließlich der landwirtschaftlichen Berufsvertretung sowie dem Vorstand der Teilnehmergeinschaft mit Einwendungen nicht zu rechnen ist, kann der Plan ohne Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens gemäß § 41 Abs. 4 Satz 1 FlurbG im Wege der Plangenehmigung aufgestellt werden. Da das FlurbG im Gegensatz zur Planfeststellung (s. § 41 Abs. 2 FlurbG) für die Plangenehmigung keine Verfahrens- und Formvorgaben trifft, ist es in diesem Fall auch möglich, den Plan nach § 41 FlurbG mit dem skizzierten Inhalt von vornherein als Bestandteil des Flurbereinigungsplanes zu erstellen. Damit liegt quasi ein »landschaftspflegerischer Begleitplan zum Flurbereinigungsplan« vor, der Grundstücke und die auf diesen Grundstücken durchzuführenden Maßnahmen zum Ausgleich der durch die Maßnahmen zur Schaffung einer

wertgleichen Landabfindung und Planinstandsetzung verursachten Eingriffe in Natur und Landschaft sowie zur Verbesserung der agrarökologischen Situation ausweist.

An dieser Stelle ist jedoch ausdrücklich zu betonen, dass die vorgeschlagene »landschaftspflegerische Begleitplanung zum Flurbereinigungsplan« nicht mit dem Ausbauplan in einem Verfahren ohne Plan nach § 41 FlurbG verwechselt werden darf. Der landschaftspflegerische Begleitplan hat als Teil des Planes nach § 41 FlurbG im Flurbereinigungsplan nach § 58 FlurbG die Rechtsstellung und die Rechtswirkungen gemäß § 17 Abs. 4 Satz 3 BNatSchG, ist also regelnder (!) Bestandteil eines Fachplans nach öffentlichem Recht (Lütkes und Ewer 2018, § 17, Rd.-Nr. 28). Für diese Charakterisierung ist es unerheblich, ob der Plan durch Planfeststellung oder Plangenehmigung festgesetzt wird und wie sich das formale Aufstellungsverfahren vollzieht.

Der »landschaftspflegerische Begleitplan zum Flurbereinigungsplan« wird mit dem Flurbereinigungsplan bekanntgegeben (§ 59 FlurbG); eine Zustellung an den Vorstand der Teilnehmergeinschaft ist nur bei der Planfeststellung erforderlich (§ 41 Abs. 6 FlurbG) und entfällt bei der Plangenehmigung, weil ja bereits Einvernehmen mit der Planung besteht (Hegele 1982; Thomas 2012, S. 480; Wingerter und Mayr 2018, § 41, Rd.-Nr. 34). Wie das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) im Leitsatz zum Urteil vom 14. Mai 1997 (BVerwGE 104, S. 367–375 = DVBl 1997, S. 1123–1126 = NuR 1997, S. 506–508) ausführt, sind die anerkannten Naturschutzverbände keine Träger öffentlicher Belange, sodass der Erlass einer Plangenehmigung nicht voraussetzt, dass zuvor mit ihnen ein Benehmen hergestellt worden ist. Daher müssen die anerkannten Naturschutzvereinigungen im Sinne von §§ 63 f. BNatSchG bei der Entscheidung nach § 41 Abs. 4 Satz 1 FlurbG, dass anstelle der Planfeststellung die Plangenehmigung durchgeführt wird, nicht mit einbezogen werden.

6.3 Verfahren ohne jegliche Eingriffstatbestände

Unabhängig von agrarstrukturellen Mängeln kann das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG eingesetzt werden, um Maßnahmen der Landentwicklung zu ermöglichen (§ 86 Abs. 1 Nr. 1 FlurbG) und Landnutzungskonflikte aufzulösen (§ 86 Abs. 1 Nr. 3 FlurbG). In einfach gelagerten Fällen geht es also darum, die von Planungen Dritter verursachten Konflikte zu lösen, indem die betroffenen Grundeigentümer an anderer Stelle mindestens wertgleich in Land abgefunden werden und so ihr Grundvermögen sowie dessen Nutzung und Verwertung voll erhalten bleiben. Ein typisches Beispiel wird in der Gesetzesbegründung aufgeführt (BT-Drucksache 12/7909 vom 15.06.1994, S. 8.): »So kann die Gemengelage von Grundstücken der Landwirte einerseits und an Naturschutzflächen interessierter Teilnehmer andererseits zum Beispiel in Feuchtgebieten oder bei Uferrandstreifen

in der Weise behoben werden, dass die ersten mit den für die Landwirtschaft, die anderen mit den für den Naturschutz wichtigen Flächen abgefunden werden.«

Wie die amtliche Begründung zu § 86 Abs. 1 Nr. 3 FlurbG weiter ausführt, ist die Auflösung von Landnutzungskonflikten seit geraumer Zeit und mit zunehmender Tendenz zu einem Schwerpunkt der ländlichen Bodenordnung geworden. Damit wird aber nicht nur die Konfliktauflösung aufgrund des Flächenbedarfs sog. Dritter (zum Beispiel des Natur- und Landschaftsschutzes, des Verkehrs, des Städtebaus, der Industrie- und Gewerbeansiedlung und des Fremdenverkehrs) angesprochen, sondern auch die Verwirklichung von multifunktionalen Landnutzungskonzepten, die nicht zuletzt der Förderung einer wettbewerbsfähigen, umwelt- und marktgerechten Landnutzung dienen. Hierzu ist vielfach ein Grundstückstausch ohne investive Maßnahmen im Wege- und Landschaftsbau ausreichend. Wenn dabei keine Eingriffstatbestände vorliegen, ist ein Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan nicht notwendig und insofern § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG sinnvoll anzuwenden.

7 Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Option in § 86 Abs. 2 Nr. 5 FlurbG von der Aufstellung des Wege- und Gewässerplanes mit landschaftspflegerischem Begleitplan abzusehen und die entsprechenden Maßnahmen in den Flurbereinigungsplan aufzunehmen, nur in § 86-Verfahren ohne investive Maßnahmen und Eingriffstatbestände infrage kommt. In allen anderen Fällen ist die Aufstellung des Planes nach § 41 FlurbG zur sachgerechten Eingriffsbewältigung zweckmäßig und notwendig. Die dabei häufig gegebene Möglichkeit der Plangenehmigung hält den Mehraufwand in Grenzen und gewährleistet gleichzeitig Rechtssicherheit. Bei Verfahren zur Grundstücksarrondierung ohne Wegebaumaßnahmen kann der Plan nach § 41 FlurbG auch als »landschaftspflegerischer Begleitplan zum Flurbereinigungsplan« im Wege der Plangenehmigung nach § 41 Abs. 4 Satz 1 FlurbG erstellt werden.

Literatur

Bitterwolf-de Boer, R., Schaefer, S. (2010): Gemeindliche Wirtschaftswege. In: Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG), Sonderheft 3, S. 32–40.

Bromma, R. (2014): Konzeption und Umsetzung eines ländlichen Kernwegenetzes in der Allianz »Fränkischer Süden«. In: Mitteilungen des DVW-Bayern, Heft 4/2014, 66. Jg., S. 379–389.

Bühl, M., Groppe, T. (2011): Verträglichkeitsprüfung in der Flurbereinigung aufgrund des geltenden Bundesnaturschutzrechtes. In: Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung – Nachrichtenblatt, Heft 52/2011, S. 65–80.

Ewald, W. (2019): Produktionssteigerung war gestern, was leistet die Flurbereinigung heute oder braucht die Landentwicklung neue Instrumente? In: WF – Wertermittlungsforum, Heft 1/2019, 37. Jg., S. 39–42.

Fehres, J. (2014): Problemstellungen aus Sicht der Praxis bei der Anordnung und Durchführung von ländlichen Bodenordnungsverfahren nach dem FlurbG. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 1/2014, 139. Jg., S. 32–40.

Fehres, J. (2015): Praxisbericht über zeitgemäße Zielsetzungen und Wirkungseffekte ländlicher Bodenordnungsverfahren. In: avn – Allgemeine Vermessungs-Nachrichten, Heft 3/2015, 122. Jg., S. 83–89.

Fehres, J., Thiemann, K.-H. (2012): Zentrale Handlungsfelder der Bodenordnung und des Landmanagements. In: Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2013, S. 377–406.

Freiherr von Babo, F. (1956): Landwirtschaftliche Betriebslehre für die Flurneuordnung. DLG-Verlags-GmbH, Frankfurt am Main.

Hegele, H. (1982): Die Genehmigung des Planes nach § 41 FlurbG aus rechtlicher Sicht. In: Der Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan – Fachtagung der Flurbereinigungsverwaltung Baden-Württemberg in Waldbronn am 13. und 14. Oktober 1982, S. 87–104.

Helmstädter, S., Lorenzl, H. (2018): Die neuen Richtlinien für den Ländlichen Wegebau (RLW). In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 6/2018, 143. Jg., S. 349–353. DOI: 10.12902/zfv-0217-2018.

Janinhoff, A. (2008): Ökonomische Analyse unterschiedlicher Parzellengrößen und Bestelleinheiten. In: Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung – Nachrichtenblatt, Heft 48/2008, S. 68–75.

Lütkes, S., Ewer, W. (2018): Bundesnaturschutzgesetz – Kommentar. 2. Auflage, Verlag C.H. Beck, München.

Oberholzer, G. (1986): Die Neugestaltung landwirtschaftlicher Grundstücke aus ökonomischer und ökologischer Sicht. In: Schriftenreihe des Universitären Studienganges Vermessungswesen an der Universität der Bundeswehr München, Heft 21/1986, S. 35–73.

Peters, H.-J., Balla, S., Hesselbarth, T. (2019): Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung – Handkommentar. 4. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Quadflieg, F. (1989): Recht der Flurbereinigung – Kommentar zum Flurbereinigungsgesetz mit weiteren Vorschriften zur ländlichen Bodenordnung. 2 Bände, Loseblatt, 12. Lieferung, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart.

Scheidler, A. (2010): Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung im BNatSchG 2010. In: UPR – Umwelt- und Planungsrecht, Heft 4/2010, 30. Jg., S. 134–141.

Schumacher, J., Fischer-Hüftle, P. (2011): Bundesnaturschutzgesetz – Kommentar. 2. Auflage, Kohlhammer-Verlag, Stuttgart.

Schumann, M., Haas, S. (2011): Berücksichtigung des Artenschutzes und von Natura-2000 in der Flurbereinigung in Rheinland-Pfalz. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 5/2011, 136. Jg., S. 267–274.

Steuer, R. (1967): Flurbereinigungsgesetz – Kommentar. 2. Auflage, Verlag C.H. Beck, München.

Thiemann, K.-H. (2004): Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren zur Landentwicklung nach § 86 FlurbG – Anwendungsvoraussetzungen und Sondervorschriften. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 4/2004, 129. Jg., S. 261–265.

Thiemann, K.-H. (2008): Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren zur Landentwicklung nach § 86 Abs. 1 Nr. 1 und 3 FlurbG (Landentwicklungsverfahren). In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 2/2008, 133. Jg., S. 90–97.

Thomas, J. (2012): Verfahrensablauf Flurbereinigung. In: Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2013, S. 437–521.

Wingerter, K., Mayr, Ch. (2018): Flurbereinigungsgesetz – Standardkommentar. 10. Auflage, Agricola-Verlag, Butjadingen-Stollhamm.

Kontakt

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Karl-Heinz Thiemann
 Universität der Bundeswehr München, Institut für Geodäsie –
 Professur für Landmanagement, 85577 Neubiberg
 k-h.thiemann@unibw.de

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter www.geodaesie.info.