

Die Förderung der Flurbereinigung in der Bundesrepublik Deutschland

Autor(en): **Steuer, Robert**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme**

Band (Jahr): **17 (1960)**

Heft 6

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-782771>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Förderung der Flurbereinigung in der Bundesrepublik Deutschland

Von Robert Steuer

Vorgeschichte

Als nach dem Zusammenbruch im Jahre 1945 die ersten Ansätze einer landeskulturellen Arbeit sich zeigten, waren bei den Aemtern, die wir heute Flurbereinigungsbehörden nennen, nur Reste des früheren Personals und ihrer büromässigen und technischen Ausrüstung vorhanden. In vielen Fällen waren die Gebäude ausgebombt, zerstört, die wertvollen Instrumente beschlagnahmt oder sonst verlorengegangen. Allmählich erwachte das Leben der Verwaltung wieder. Um die noch gebliebenen Verwaltungsangehörigen sammelten sich die aus der Kriegsgefangenschaft zurückkehrenden. Zu ihnen kamen Berufsangehörige aus den deutschen Ostgebieten und Mitteldeutschland. Der Beitrag einer Finanzierung aus öffentlichen Mitteln war nur gering.

Der Wiederaufbau im Zeichen des Marshallplans und des Landwirtschaftsgesetzes

Den Wiederbeginn der Arbeit und ihres seither fortgesetzten Aufschwungs kann man etwa mit dem Jahre 1948 ansetzen. An ihrem Anfang steht der Marshallplan, der sich die Wiederbelebung der europäischen Wirtschaft zum Ziel gesetzt und an dem auch die Bundesrepublik Deutschland Anteil hatte. Der Weg unserer Arbeit ist durch zwei besonders markante Faktoren gekennzeichnet:

Durch den schon erwähnten Marshallplan oder ER-Plan (Europahilfsplan) genannt und das Landwirtschaftsgesetz vom 5. September 1955. Von beiden sind entscheidende Impulse ausgegangen, mehr als nur eine Förderung durch die Bereitstellung von Mitteln zur Finanzierung der Flurbereinigungsmassnahmen. Der Marshallplan ermöglichte mit der heute geradezu bescheiden anmutenden Summe von 15 Mio DM den Wiederaufbau der Flurbereinigungsbehörden, ihre Ausstattung mit Büromaschinen, technischen Geräten und Vermessungsinstrumenten sowie mit Grossbaumaschinen, die in unmittelbarem Einsatz durch die Aemter erstmalig beim Wege- und Grabenbau eine weitgehende Ablösung der Handarbeit durch die Maschinenarbeit ermöglichten. Was das an der heutigen Entwicklung gemessen bedeutete, mag daran deutlich werden, dass noch in den Jahren 1949/50 nur etwa 10 % der Wegebauarbeiten überhaupt durch Maschinen ausgeführt wurden und selbst die von Unternehmern übernommenen Arbeiten nur mit kaum 5 % durch den Einsatz von Grossbaumaschinen und -geräten geleistet wurden. Alles andere wurde teils in Lohnarbeit, teils als Eigenleistung mit Handarbeit verrichtet. Für die Tätigkeit der Flurbereinigungsbehörden selbst war die Entwicklung neuer oder die Verbesserung bereits angewandeter technischer Methoden sowie eine Modernisierung der technischen Ausrüstung von einer Bedeutung, wie sie in der Ge-

schichte der deutschen Landeskulturverwaltung bzw. Flurbereinigungsbehörden einmalig ist. Auch hier sind neben anderen Verbesserungen zum Beispiel im Kartendruck, der maschinellen Herstellung von Karten (von Rotaprint bis zum Grossiebdruckverfahren) zwei Entwicklungsvorgänge besonders hervorzuheben:

Technische Entwicklung

Die Verwendung der Photogrammetrie und die Automatisierung durch den Einsatz von Grossrechengeräten.

Die Photogrammetrie war versuchsweise schon vor 1945 angewendet worden. Die Anregung, sie in grösserem Umfange einzusetzen, kam aus der Schweiz. Sie hat dazu geführt, dass heute eine photogrammetrische Abteilung beim Landwirtschaftsministerium in Mainz existiert, die über drei Stereoplanigraphen und die nötigen Zubehörgerte und über ein gut ausgebildetes Personal verfügt. Auch in Bayern ist beim Flurbereinigungsamt Bamberg eine solche Abteilung entstanden, die auch die Auswertung für die anderen Flurbereinigungsbehörden des Landes durchführt. Nordrhein-Westfalen verfügt über einen weiteren Stereoplanigraphen; andere Länder bedienen sich zur Erledigung dieser Aufgabe der vorhandenen Institute.

Die Leistungen der Bundesländer in der Luftbildmessung in den Jahren 1953 bis 1958 betragen für die topographische Befliegung zur Herstellung von Planunterlagen 608 000 ha, für die topometrische Befliegung zur Herstellung der neuen Katasterkarten 134 000 Hektaren. Es ist kaum daran zu zweifeln, dass damit die Flurbereinigungsverwaltungen unter den technischen Behörden, die die Photogrammetrie anwenden, an der Spitze stehen¹.

Wiederum das Ergebnis einer Studienreise ins Ausland, und zwar nach Schweden, war die Entwicklung einer Methode zur Anwendung von Grossrechengeräten vom Typ IBM zur Registerherstellung und neuerdings auch der geodätischen Berechnungen. Für diese Aufgabe war inzwischen auch das Ihnen bekannte Zuse-Rechengerät entwickelt worden, das heute bei grösseren Aemtern überall vorhanden ist und ebenso wie die IBM-Maschinen dazu beiträgt, in einer Zeit knapp gewordener Arbeitskräfte nicht nur den Abgang von Kräften aufzuwiegen, sondern auch die Leistung zu steigern².

Gesetzgebung

Ein weiterer Abschnitt der Aufbauarbeit nach dem Kriege vollzog sich auf dem Gebiete der Rechtsentwicklung. Nach mehrjährigem Ringen wurde am 14. Juli 1953 das neue Flurbereinigungsgesetz verkündet, durch welches das bis dahin geltende Umlegungsrecht

¹ Schriftenreihe für Flurbereinigung, Hefte 7 und 26.

² Schriftenreihe für Flurbereinigung, Heft 12.

abgelöst und ein einheitliches Recht in allen Ländern der Bundesrepublik eingeführt wurde. Im Rückblick auf die bisherige Entwicklung verdienen einige das Gesetz beherrschende Gesichtspunkte Beachtung.

Ein besonderes Charakteristikum ist die Ausgestaltung des Rechtsweges: Nach Art. 19 IV des Grundgesetzes steht jedem, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird, der Rechtsweg offen. Dieser Rechtsgrund ist dem in den USA geltenden Verfassungsgrundsatz entlehnt und nachgebildet. Jeder Verwaltungsakt der Flurbereinigungsbehörden ist demnach anfechtbar, und zwar bei fehlender besonderer gesetzlichen Regelung im ordentlichen Rechtsweg. Es war also notwendig, einen Instanzenzug im Verwaltungsgerichtsverfahren zu schaffen, wenn nicht die sogenannten ordentlichen oder Zivilgerichte oder die Verwaltungsgerichte entscheiden sollten, die über keine Kenntnisse in der schwierigen Materie verfügen. Es wurde deshalb das Flurbereinigungsgericht geschaffen und zwar als einzige Gerichtsstanz bei dem obersten Verwaltungsgericht jedes Landes und seine Besetzung mit Richtern gesetzlich vorgeschrieben, die über Erfahrung in der Flurbereinigung verfügen sollen. Ausserdem gehören zwei bäuerliche Beisitzer diesem Senat an. Es bleibt als einzige übergeordnete Instanz das Bundesverwaltungsgericht, das nur mit der Revision angerufen werden kann.

Wider Erwarten ist das Bundesverwaltungsgericht stärker tätig geworden, als man vorausgesehen hat. Der Grundsatz der Wertgleichheit der Abfindung gegenüber dem Altbesitz hat in seiner Rechtsprechung eine besondere Rolle gespielt. Dadurch werden dem sonst gesetzlich verankerten Ermessen verhältnismässig enge Grenzen gezogen. Der Versuch, dem Wunsche nach stärkerer Berücksichtigung betriebswirtschaftlichen Denkens Rechnung zu tragen, ist demgegenüber bisher nicht recht zum Zuge gekommen. Die früher recht weitherzig ausgelegte Befugnis der Flurbereinigungsbehörde zur Neugestaltung der wirtschaftlichen und rechtlichen Verhältnisse des Bereinigungsgebietes hat seit einer Entscheidung vom November 1958 eine erhebliche Einschränkung erfahren. Zwar ist auf die Zahl der Teilnehmer gesehen die Zahl der Revisionen und Klagen gering; jede Revision bedeutet aber naturgemäss eine starke Verzögerung der betroffenen Verfahren. Die Aufbonitierung hat sich nicht so wie gehofft durchsetzen können. Auch wenn ausserordentlich erhebliche öffentliche Mittel investiert werden, gelingt es nicht, die Bauern für eine solche Methode in grösserem Umfang zu gewinnen.

Der Schutz des Eigentümers durch das Grundgesetz

Ein bis heute noch unbewältigtes Problem ist im Hinblick auf die Unterordnung des Flurbereinigungsgesetzes unter den von dem Grundgesetz besonders geschützten Begriff des Eigentums — das ja einen Eckpfeiler der Werte freiheitlichen Denkens darstellt — die Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Grundsätze und Erfahrungen. Bei den Bera-

tungen des Gesetzesentwurfs hat sich das Interesse der landwirtschaftlichen Kreise, insbesondere der Berufsvertretung immer wieder darauf konzentriert. Es ist zu begrüssen, dass eine so wirtschaftliche Tendenz in der Flurbereinigungsarbeit Eingang gefunden und die überwiegend technische Lösung der Aufgabe früherer Zeit aufgelockert hat. Es wird aber nicht gelingen, diesem Denken die Priorität von den aus dem Eigentum sich herleitenden, tragenden rechtlichen Folgerungen zu verschaffen, ohne die Zustimmung der Beteiligten zu finden.

Vorplanung

Es ist für die Flurbereinigung bedeutungsvoll, dass die Erarbeitung vorbereitender Gutachten insbesondere zur Berücksichtigung landwirtschaftlich-betriebswirtschaftlicher Grundsätze sich immer mehr durchgesetzt hat, wenn auch noch recht grosse Unterschiede in den einzelnen Bundesländern zu verzeichnen sind. Als Vorplanung sind sie in § 38 des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) ausdrücklich verankert. Die Entwicklung hat dieses Instrument heute bereits über die gutachtliche Planung für das einzelne Verfahren zu Regionalplanungen, das heisst für grössere Räume in wirtschaftlichen Zusammenhang geführt. Derartige Rahmenpläne sind in den Ländern Schleswig-Holstein, Hessen, Baden-Württemberg³ und Bayern bereits aufgestellt.

Die Rentabilität der Flurbereinigung

Von Interesse ist auch die Frage der Rentabilität der Flurbereinigung, die in der Schweiz bereits in Hüni, Bangerter und Sommerauer ihre Vertreter gefunden hat. Sie hat auch bei uns zu Untersuchungen Anlass gegeben, die zum Teil auf Grund von Forschungsaufträgen des Bundesministeriums von der Forschungsstelle für bäuerliche Familienwirtschaft in Frankfurt am Main bearbeitet werden⁴. Auch für den Weinbau liegen solche Auswertungen vor⁵. Inzwischen ist aber eine andere Frage von gleichem Range in den Vordergrund getreten. Mit der zunehmenden Inanspruchnahme von Krediten durch die Teilnehmer an Flurbereinigungsverfahren für die Deckung der Kosten für den Ausbau der gemeinschaftlichen Anlagen und für Aussiedlung und Aufstockung gewinnt die Tragbarkeit der Belastung an Bedeutung. Der stärkste Anstoss ist hier vom Interesse an der Tragbarkeit der mit der Errichtung der Aussiedlerhöfe verbundenen Kosten ausgegangen.

Forschung

Der vor einigen Jahren ins Leben gerufene Ausschuss zur Verbesserung der Agrarstruktur hat sich in

³ Röhm, Agrarplanung als Grundlage der Flurbereinigung und anderer landwirtschaftlicher Strukturverbesserungen in städtisch-industriellen Ballungsräumen. Heft 28 der Schriftenreihe für Flurbereinigung.

⁴ Priebe-Oppermann, Janetzkowski und Schuler. Schriftenreihe für Flurbereinigung, Heft 15, 17, 27, 29.

⁵ Eis und Thellmann, Schriftenreihe für Flurbereinigung, Heft 8.

letzter Zeit besonders mit diesem Problem befasst und auf früheren Arbeiten fussend eine Methode zur Errechnung der nachhaltigen Kapitaldienstleistungsgrenze für Aussiedlungen entwickelt. Im Rahmen einer Untersuchung, die von Prof. Dr. Rolfes, Gies- sen, und seinen Mitarbeitern durchgeführt wird, soll versucht werden, aus den wirklich erwachsenen Kos- ten in einer grossen Anzahl von Flurbereinigungsver- fahren eine brauchbare Methode zur Feststellung der tragbaren Belastung in der Flurbereinigung zu erar- beiten, die für die Gewährung von öffentlichen Mit- teln unter Berücksichtigung örtlich zu bestimmender Faktoren die Grundlage bilden soll. Zurzeit laufen Untersuchungen über technische, landwirtschaftliche und rechtliche Fragen, deren Berücksichtigung in der Flurbereinigung von Bedeutung für ihren Erfolg sein wird. Erwähnt sei noch, dass auch die Frage der Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit und des damit ver- bundenen Bodenschutzes zum Kreis der Untersu- chungen gehört. Hier hat Prof. Dr. Kuron, Giessen, wertvolle Hilfe geleistet.

Besondere Bedeutung kommt den Untersuchungen eines Arbeitsteams über den rechtlichen Zusammen- schluss der Grundeigentümer, die sogenannte Teil- nehmergemeinschaft, zu. Es soll die rechtliche und wirtschaftliche Bedeutung dieser Körperschaft des öffentlichen Rechts für die Durchführung und Be- schleunigung der Verfahren und die Sicherung ihrer Ergebnisse geklärt werden mit der Absicht, etwa not- wendige Verbesserungen in eine Novelle zum Flurbereinigungsgesetz hineinzunehmen. Die rechtlichen Regelungen in der Schweiz und in Holland sollen hierbei mituntersucht werden.

In den Kreis der Untersuchungen gehören auch die schon mit ERP-Mitteln begonnenen Erhebungen über die Dringlichkeit der Flurbereinigung in den Bundesländern, über deren Methode bereits anlässlich des ersten europäischen Seminars in Wiesbaden 1955 berichtet worden ist. Früher waren solche Erhebungen auf die landwirtschaftliche Nutzfläche abgestellt, und in den anderen europäischen Ländern ist es noch heute so. Die neueren Erhebungen erstreckten sich auf die gesamte Wirtschaftsfläche des Bundesgebietes, also auch auf die eingeschlossenen Wald- und Oed- landparzellen, die Wege, Gräben und Ortslagen. Die Ausgangsbasis war also die Gesamtwirtschaftsfläche der Bundesrepublik von etwa 24,35 Mio Hektaren. Hiervon sind etwa 9,36 Mio Hektaren als nichtberei- nigungsbedürftig bzw. Fremdflächen sowie die früher schon bereinigte Fläche von 5,73 Mio Hektaren abzu- setzen. Die verbleibende Fläche ist in drei Dringlich- keitsstufen gegliedert, die auf besonderen Merkmalen und der Wertung der örtlichen Verhältnisse beruhen.

Danach ergeben sich für die

| | | |
|-------------------------|---------|--------------|
| Dringlichkeitsstufe I | | 4 104 000 ha |
| Dringlichkeitsstufe II | | 5 307 000 ha |
| Dringlichkeitsstufe III | | 3 380 000 ha |

Als vordringlich zu bereinigen sind mithin rund 4,1 Mio Hektaren, wobei mit der Veränderung dieser

Fläche fortlaufend durch den Einfluss der wirt- schaftlichen Entwicklung gerechnet werden muss.

Unter dem Einfluss der EWG beginnen sich die seit längerem schwebenden Ueberlegungen zu ver- dichten, ob die nach landeskulturtechnischen Ge- sichtspunkten angestellten Erhebungen noch ausrei- chend sind, ob nicht vielmehr unter dem Druck des Zeitablaufs bis zum Inkrafttreten der Wirtschafts- union die Aufmerksamkeit und besondere finanzielle Förderung bestimmten Regionen zugewendet werden müssen, bei denen befürchtet werden muss, dass sie den Wettbewerb in ihrer gegenwärtigen Verfassung nicht bestehen können. Auch solche Gebiete, in denen die durchschnittliche Betriebsgrösse unter der eines existenzfähigen Familienbetriebs liegt, infolge des Festhaltens der Bevölkerung am Grundeigentum eine Bewegung des Bodens zur mittleren Betriebsgrösse —

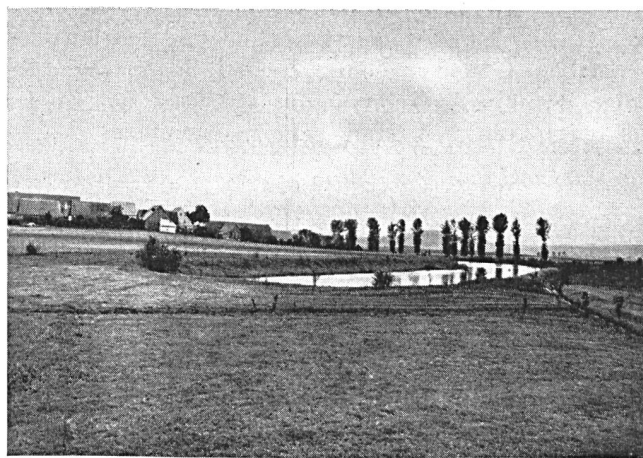


Abb. 1. Im Rahmen einer Flurbereinigung erstelltes Rückhalte- becken für Oberflächenwasser.

wie dies in sämtlichen westeuropäischen Ländern seit Jahren festzustellen ist — aber noch nicht in Fluss kommt, werden besonders zu behandeln sein, zumal durch die Flurbereinigung häufig die Bodenbewe- gung erst ausgelöst wird.

Die Flurbereinigung im Zeichen der EWG

Der dritte Faktor, der unsere Arbeit beeinflusst hat und noch lange beeinflussen wird, ist die EWG. Mit dem Vertrag von Rom über die Bildung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. März 1957 ist eine Entwicklung eingeleitet, die die Inte- gration der Wirtschaft der sechs Länder zum Ziele hat. Welche Veränderungen dies für die landwirt- schaftlichen Betriebe der Mitgliedstaaten mit sich bringen wird, lässt sich schwerlich mit Sicherheit vor- aussagen. Es steht jedoch fest: Jedes Land versucht mit geeignet erscheinenden Massnahmen die Lei- stungsfähigkeit seiner Landwirtschaft zu verbessern und sie soweit möglich auf den kommenden Wett- bewerb vorzubereiten. Dazu dient das mit dem Land- wirtschaftsgesetz von 1955 angelaufene Programm zur Verbesserung der Agrarstruktur.

Vor diesem Hintergrund sind nicht nur die bereits erwähnten Anstrengungen in der Flurbereinigung und die bisherigen Leistungen, sondern auch die finanziellen Aufwendungen zu sehen. Der Bau von Wirtschaftswegen, die Ent- und Bewässerung im Rahmen eines möglichst geordneten Wasserhaushalts, Meliorationen wie Dränungen, Rodungen, Kulturartenänderungen und die Massnahmen zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit gehören seit langem zu den Aufgaben, deren Ausführung man von einer Flurbereinigung erwartet. Zu ihnen sind neue umfassende Aufgaben gekommen, die der Neuordnung auf einer höheren Ebene dienen.

Aussiedlung

Aus der Ortsauflockerung ist als stärkstes Element die Verlegung von Gehöften in die freie Feldmark möglichst an den Gemarkungsrand erwachsen. Sie bringt als Folge eines konsequenten betriebswirtschaftlichen Denkens ohne Zweifel die grössten Erfolge der Flurbereinigung mit sich und hat in den letzten Jahren an Umfang sehr zugenommen.

*Aufstockung*⁶

Dem Bestreben, die Grundbesitzverteilung in Richtung auf die Bildung ausreichend grosser existenzfähiger bäuerlicher Familienbetriebe zu lenken, dient die Aufstockung. Die Nachweisungen, die jetzt jährlich auch im Grünen Bericht veröffentlicht werden, zeigen seit vielen Jahren einen Rückgang der Betriebe von 0,5 bis 10 ha. Das freiwerdende Land wird hauptsächlich von den Betrieben in der Grösse von 10 bis 50 ha aufgenommen, und am stärksten in der Gruppe der Betriebe von 5 bis 10 ha. Es liegt nahe, diese Entwicklung durch Bereitstellung von Krediten zu fördern und zu beschleunigen. Allerdings ist in letzter Zeit ein Nachlassen der Bereitwilligkeit zur Landabgabe zu verzeichnen, umgekehrt ein Anziehen der Bodenpreise. Diese Erscheinungen sind gegenseitig bedingt. In Baden-Württemberg ist der Kaufpreis von 1958 auf 1959 um 1057 DM je ha auf 3500 DM durchschnittlich gestiegen. Wieweit die allgemeine Preisentwicklung oder das allmähliche Bekanntwerden der Aufstockungsaktion darauf Einfluss haben, lässt sich nicht ohne weiteres übersehen. Jedemfalls sind die Teilnehmer weniger bereit als noch vor wenigen Jahren, anstatt der Landabfindung eine Geldabfindung anzunehmen.

Ortsauflockerung

Dass auch der Ortskern soweit wie möglich bereinigt und saniert, die Gehöfte durch Verwertung der frei werdenden Altstellen verbessert, Ortsausgänge geschaffen und für Gemeinschaftsanlagen oder solche der Gemeinde gesorgt wird, gehört heute schon zu den Selbstverständlichkeiten.

⁶ Aufstockung: Vergrösserung landwirtschaftlicher Betriebe.

Bereinigungsergebnis

Wenn man die Vielfalt der Massnahmen berücksichtigt, sind die erzielten Ergebnisse durchaus als zufriedenstellend zu bezeichnen, selbst wenn wir offen zugeben, dass bei diesem Tempo es in keiner Weise möglich ist, die gesamte dringend bereinigungsbedürftige Fläche im Bundesgebiet in einer noch dazu verkürzten Uebergangszeit zu bewältigen. Wenn das jährliche Ergebnis an bereinigter Fläche, das in den Jahren 1949 bis 1952, also noch vor dem Landwirtschaftsgesetz, von 73 000 ha auf 159 000 ha gesteigert werden konnte, ist die Leistung inzwischen dank einer weitgehenden Automatisierung des technischen Ablaufs des Verfahrens und der Bereitstellung ausreichender Mittel weiter gestiegen. Die seit 1948 zusammengelegte Fläche beläuft sich mithin bisher auf 1 902 918 ha, und seit dem ersten Grünen Plan (1954) allein auf 1 089 977 ha.

Schwierige Verfahren

In dieser Gesamtzahl sind zum Teil Verfahren enthalten, die besondere Schwierigkeiten bereiteten, sei es in Gebirgslagen durch die mit dem Wegebau, der Verfüllung von Hohlwegen und Mulden oder einer grosszügigen Terrassierung zur Gewinnung grösserer Kulturflächen verbundenen schwierigen und kostspieligen Ausführungsarbeiten, sei es in den flachen Niederungen die umfangreichen wasserwirtschaftlichen Massnahmen, die durchgeführt werden müssen, ehe mit dem Wege- und Strassenbau und der Neueinteilung der Flächen begonnen werden kann. Erst seit 1957 werden diese Verfahren statistisch erfasst. 1957 und 1958 waren es allein 50 185 ha oder beinahe ein Fünftel der regulären Flurbereinigungsverfahren.

Die Flurbereinigung in den Weinbergen

Die Bundesrepublik gehört zwar nicht zu den grossen Weinanbaugebieten in Europa. Ihre Anbaufläche beträgt nur 60 995 ha gegenüber 1 421 600 ha in Frankreich und 1 700 000 ha in Italien. Der Weinanbau liefert aber entsprechend den Lagen vielfach Spitzenqualitäten, auf die im Interesse der Existenz der Winzer ebensowenig wie im Interesse der Verbraucher verzichtet werden kann. Die Flurbereinigung zur Rationalisierung des Weinbaues aber ist genau so nötig wie in der Schweiz und in reblausverseuchten Gebieten für den Neuaufbau unentbehrlich. Die Weinbergereinigung spielt deshalb anders als in Frankreich bei uns ebenso wie bei Ihnen eine erhebliche Rolle. Seit 1956 sind 6913 ha Rebberge bereinigt worden.

Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren

Das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren hat in den letzten Jahren wieder an Bedeutung gewonnen und wird künftig noch zunehmen, besonders wenn es möglich ist, wenigstens die unverändert bleibenden

Hauptwirtschaftswege aufzubauen. Die Fläche ist von 11 000 ha im Jahre 1956 auf 27 800 ha im Jahre 1957 und 47 757 ha im Jahre 1958 gestiegen.

Ausbau der Wirtschaftswege

Im Ausbau der Wirtschaftswege hat die Motorisierung der landwirtschaftlichen Betriebe zu einer starken Verschiebung des Schwergewichts von dem Erdausbau zur Befestigung geführt. Wurden 1956 noch 7700 km im Erdausbau angelegt und nur 2576 Kilometer befestigt, so waren es 1958 fast 4000 km befestigte Wege, während die Wege im Erdausbau auf 5674 km zurückgingen. Im Jahre 1959 sind die befestigten Wege bereits auf über 4000 km angestiegen.

Wasserläufe und Bodenverbesserungen

Der Ausbau der Vorfluter erreichte in den Jahren 1956 bis 1958 rund 5600 km; die gedrähten Flächen betragen in der gleichen Zeit etwa 25 639 ha. Aufgeforstet wurden 2114 ha.

Aussiedlung und Betriebsvergrößerung

Die Aussiedlungen im Flurbereinigungsverfahren stiegen von 228 im Jahre 1956 auf 560 im Jahre 1958 und betragen insgesamt 1176. Zur Vergrößerung der Betriebsflächen (Aufstockung) wurden von 1956 bis 1959 etwa 9494 ha verwendet; nebenbei für die Erstellung von Neusiedlungen 5356 ha. Das Dorf ist heute schon längst nicht mehr dem Bauern vorbehalten, sondern zur Wohngemeinde für viele nicht in der Landwirtschaft oder nur nebenberuflich tätige Bewohner geworden. Die Berücksichtigung der Baulandinteressen ist deshalb grösser denn je. Um in den bereinigten Gemeinden die Bautätigkeit in geordnete Bahnen zu lenken, sind in den letzten vier Jahren 20 802 Bauplätze mit 2261 ha ausgewiesen worden.

Arbeitsumfang und Kräftepotential

Das Volumen der Arbeit der Flurbereinigungsbehörden umfasste 1959 eine Verfahrensfläche von rund 2 500 000 ha. An Personal standen zur Verfügung rund 6500 Arbeitskräfte.

Finanzierung

Um diese Leistungen zu ermöglichen, waren erhebliche Geldmittel erforderlich. Die Frage der Finanzierung derartiger Arbeiten ist neben dem Mangel an Personal wohl noch immer die grösste Sorge aller verantwortlichen Stellen. In den Jahren 1954 bis 1959 sind vom Bund für Massnahmen der Flurbereinigung insgesamt 591,4 Mio DM bereitgestellt worden. Von den Ländern wurden 304,8 Mio DM beigesteuert und von den Teilnehmern als Eigenleistungen etwa 287,7 Mio DM aufgebracht, das sind insgesamt im Laufe von sechs Jahren 1183 Mio DM. Diese Zahlen schliessen die Aufwendungen für die im Flurbereinigungsverfahren durchgeführten Aussiedlungen und Aufstockungen ein. Für Aussiedlungen und Aufstockungsmassnahmen in- und ausserhalb behördlich geleiteter

Verfahren sind nach den Feststellungen der mit der Abwicklung der Kredite und Zuschüsse beauftragten beiden Banken: der Landwirtschaftlichen Rentenbank in Frankfurt am Main und der Deutschen Siedlungsbank in Bonn seit 1958 bis 30. Juni 1960 insgesamt rund 263 Mio DM an Krediten und Beihilfen ausgezahlt worden. Nach dem Bericht der Forschungsstelle für bäuerliche Familienwirtschaft waren im Jahr 1959 1822 Vorhaben mit 204 Mio DM anhängig. Die Gesamtzahl der Aussiedlungen von 1956 bis 1958 betrug 4785, davon ausserbehördlich 2629, im behördlichen Verfahren 2156. In Flurbereinigungsverfahren sind in dieser Zeit 1186 Aussiedlungen fertiggestellt worden. Auf eine Verfahrensfläche von rund 600 000 Hektaren bezogen, kann sich die Leistung also sehen lassen.

In der Finanzierung stehen wir vor Problemen, deren Lösung nicht leicht sein wird. Die ständig steigenden Kosten für die auszuführenden Massnahmen erfordern von Jahr zu Jahr höhere Mittel. Die Bundesmittel sollen in der Regel 50 v. H. der bei der Schlussfeststellung sich ergebenden Kosten des einzelnen Verfahrens nicht überschreiten. Diese Bundesmittel setzen sich jedoch aus Zuschüssen und Darlehen zusammen. Die ausserordentlich unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Bundesländer zeitigt im Ergebnis eine sehr voneinander abweichende finanzielle Förderung des einzelnen Verfahrens. In neuerer Zeit hat es sich deshalb als nötig erwiesen, für einzelne Verfahren oder Gebiete Ausnahmen von dieser Regel und höhere Beihilfen zuzulassen. So sind in den letzten Jahren Sonderregelungen für Gebiete entstanden, in denen die hohen Kosten durch die natürlichen Gegebenheiten und besonders kostspielige Massnahmen verursacht werden, Massnahmen, die nötig sind, um die Flurbereinigung überhaupt erst zu ermöglichen und zu einem Erfolg zu führen. Diese Kosten sind aber zu hoch, so dass sie von den Teilnehmern nur zu einem geringen Teil getragen werden können, wenn sie nicht am Kapitaldienst zugrunde gehen sollen. Solche Gebiete sind im Norden der Bundesrepublik in Schleswig-Holstein das Gebiet des sogenannten Nordprogramms, in Niedersachsen das Marschgebiet mit seinen schwierigen wasserwirtschaftlichen Verhältnissen und das Emsland. Ähnliche Gesichtspunkte haben zur verstärkten finanziellen Förderung bei einer Reihe von Objekten in andern Bundesländern geführt, zumeist unter Berücksichtigung der Mittelgebirgslagen.

Vorausfinanzierung

Hinzu kommt das Drängen nach einer Umstellung der Finanzierung, von der man einen Einfluss auf die raschere Durchführung der Flurbereinigung erwartet; es handelt sich um die sogenannte Vorausfinanzierung der auf die Teilnehmer entfallenden Kosten. Unter Hinweis auf die in den Niederlanden und in Frankreich übliche Methode, dass der Staat zunächst die gesamten Kosten verauslagt, wird die Forderung vertreten, dass die Bundesrepublik allein oder zusammen

mit den Ländern für die Kosten der Massnahmen in Vorlage tritt, um den Ausbau der gemeinschaftlichen Anlagen ohne Rücksicht auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Teilnehmer zunächst einmal durchzuführen.

Es galt also, Erfahrungen zu sammeln. Zwei Länder haben den Versuch unternommen, die Vorfinanzierung zu erproben: Nordrhein-Westfalen und Hessen-Nordrhein-Westfalen gingen den Weg über eine erhöhte Beihilfengewährung aus zusätzlichen Landesmitteln, um eine tragbare Belastung der Teilnehmer aus der von ihnen zu tragenden Restfinanzierung sicherzustellen. Hessen hat versucht, zinsverbilligte Kredite zu beschaffen. Erst nach vier Jahren beginnt in Nordrhein-Westfalen der Zins- und Tilgungsdienst, in Hessen nach fünf Jahren im regulären Flurbereinigerungsverfahren, nach drei Jahren in beschleunigtem Zusammenlegungsverfahren. Unter Durchbrechung des angestrebten Finanzierungsprinzips ist es in Hessen den Teilnehmern gestattet, durch Sach- und Werkleistungen soviel wie möglich aufzubringen. Dieser Versuch setzt allerdings verhältnismässig gleichbleibende Kapitalmarktverhältnisse voraus. Die diesjährige Entwicklung am Kreditmarkt hat sich aber als sehr problematisch erwiesen, so dass kaum mit einer Fortsetzung des Versuches zu rechnen ist; das Land wird es voraussichtlich vorziehen, die Kredite aus Landeshaushaltsmitteln bereitzustellen. Der Rückblick zeigt, dass das Problem noch nicht reif ist. Bei der schwierigen wirtschaftlichen Situation der meisten Bundesländer wird das Problem ohne die finanzielle Hilfestellung des Bundes aber nicht zu lösen sein.

Ausserbehördliche Hilfskräfte

Das Verlangen nach einer Beschleunigung der Flurbereinigung, insbesondere unter Anwendung des beschleunigten Zusammenlegungsverfahrens hat dazu geführt, nicht nur bei der Aussiedlung und Aufstockung, sondern auch bei den Zusammenlegungsverfahren nach zusätzlichen Kräften zu suchen. Es war nicht zu erwarten, dass die Siedlungsgesellschaften, an deren Hilfeleistung schon seit langem gedacht war, diese Aufgabe ohne Vorbereitung übernehmen könnten. In Rheinland-Pfalz wurden deshalb einige Gruppen bei Kulturämtern in die Arbeit eingeführt und so ausgebildet, dass sie die Vorbereitung des Zusammenlegungsplans einschliesslich der Gewinnung der Teilnehmer für die Zusammenlegung übernehmen konnten. Die Leistung der in den letzten drei Jahren auf diese Weise vorbereiteten Verfahren beträgt etwa 25 000 ha.

Einen anderen Weg ist man in Hessen gegangen. Dort sind mehrere Beamte des höheren und des gehobenen Dienstes zu einer Siedlungsgesellschaft delegiert worden unter Beibehaltung ihrer dienstlichen Befugnisse. Auf diese Weise sind sie in der Lage, die vorhandenen Arbeitskräfte nicht nur zur Arbeit im Zusammenlegungsverfahren heranzuziehen, sondern selbst gleichzeitig als Beamte des jeweiligen Flur-

bereinigungsamts die erforderlichen Anordnungen und Entscheidungen zu treffen und die amtlichen Erklärungen den zuständigen Dienststellen gegenüber abzugeben, was im Verkehr mit Grundbuch-, Kataster- und Finanzbehörden sowie den Gemeinden sehr zweckmässig ist; eine Funktion, die den Gesellschaften in gleicher Weise nicht zukommen kann.

Mit diesem Abschnitt haben wir bereits ein Gebiet betreten, auf dem behördliche und ausserbehördliche Stellen tätig werden. Seit dem Erlass des Landwirtschaftsgesetzes ist grosser Wert auf die Entwicklung der sogenannten eigenen Initiative des Bauern zur Verbesserung der Agrarstruktur gelegt worden.

Da eine Mitwirkung ausserbehördlicher Stellen, mit Ausnahme der Siedlungsgesellschaften und im Ruhestand lebender früherer Angehöriger der Flurbereinigungsbehörden, bei der Zusammenlegung und freischaffender Vermessungsangehöriger als zusätzliche Hilfskräfte der Behörden in der Flurbereinigung nicht möglich ist, konzentrierte sich die Aufmerksamkeit zunächst und in erster Linie auf die Aussiedlung und Aufstockung, bei denen es sich um Massnahmen handelt, die hinsichtlich der Bauausführung und der Grundstückübertragung auch ohne behördliche Mitwirkung sich vollziehen können, und bei denen sich diese wegen der Investierung öffentlicher Mittel auf eine gewisse Aufsicht beschränken kann. Trotzdem zeigt die Tatsache, dass fast jährlich neue Richtlinien erlassen worden sind — und zwar nicht nur zur Anpassung der Kreditsätze an die steigenden Baukosten und das bei den verschiedenen grossen Betriebstypen erforderliche Bauvolumen —, ein Experimentieren zur Entwicklung eines «Verfahrens» der Durchführung der «ausserbehördlichen Aussiedlung und Aufstockung». Im Endeffekt sind an die Stelle der Behörden die Gesellschaften oder andere Stellen als «Betreuer» getreten, die im Verein mit den Banken, die zur Vermittlung und Verwaltung der Darlehen unentbehrlich sind, die «Organisation» darstellen.

Die Finanzierung der Aussiedlung, Aufstockung und anderer Massnahmen

Nach den Richtlinien für die Aussiedlung und Aufstockung vom 25. Mai 1960 kann das Baudarlehen bis zur Höhe von 55 000 DM gewährt werden, bei aussergewöhnlichen Aufwendungen bis 5000 DM mehr. Für die Betriebe mit starker Viehhaltung, zum Beispiel in Norddeutschland und in Bayern, kann das Baudarlehen bei mehr als 15 Stück Grossvieh um 1750 DM je Grossvieheinheit bis höchstens 17 500 DM erhöht werden. Bauvorhaben, die im Verhältnis zur Betriebsgrösse und Bewirtschaftungsart zu aufwendig sind, dürfen nicht gefördert werden. Für die Aufstockung können Landankaufsdarlehen bis 90 % der Kaufsumme, höchstens 30 000 DM, in Anspruch genommen werden. Für die beiden Darlehensarten sind 1½ % Zins und nach drei tilgungsfreien Jahren 2½ % Tilgung zu zahlen; bei besonderen

Umständen, zum Beispiel bei Aussiedlungen in der Flurbereinigung $1\frac{1}{2}$ % Zins und nur $1\frac{1}{2}$ % Tilgung. Die Baukosten dürfen in diesen Fällen 85 000 DM, bei der Inanspruchnahme von Zusatzdarlehen 90 000 DM nicht überschreiten. Die Baukostenhöchstgrenze darf für die zusätzliche Grossvieheinheit alsdann 2300 DM, höchstens 23 000 DM betragen.

Für Kulturartenänderungen können bis zu 60 % der Aufwendungen, höchstens bis zu 5000 DM, für Erschliessungskosten der Hofstelle (Wegebau, Wasser- und Energieanschluss, Fernsprecher, Abwasserbeseitigung, Windschutz) bis zu 85 % der baren und unbaren Aufwendungen, höchstens 20 000 DM, gewährt werden; in der Flurbereinigung können diese Beträge jedoch erhöht werden.

Schliesslich seien noch die Kredite und Beihilfen erwähnt, die für den Erwerb der alten Hofstelle gegeben werden dürfen, und zwar bis zu 75 % des Kaufpreises oder höchstens 20 000 DM; in der Flurbereinigung kann von einem Gebrauchswert von 25 000 DM ausgegangen werden.

Neuerdings versucht man, den Landtausch, d. h. den Austausch von Grundstücken ohne behördliche Mitwirkung durch Beihilfen in Gang zu bringen (Richtlinien vom 18. August 1959). Baden-Württemberg hat sich diesen Versuch durch Zahlung von Prämien schon einiges kosten lassen. So wurden für 532 Anträge im Haushaltjahr 1959 185 650 DM an Prämien verausgabt. Auch bauliche Massnahmen zur Verbesserung von Altgehöften (Dorfsanierung), die Umwandlung von Pacht in Eigentum und die Förderung der seit 1920 altbekannten Anliegersiedlung aus Mitteln des Grünen Planes werden gefördert. Hierzu kommt die Förderung forstlicher Vorhaben nach den Richtlinien vom 31. August 1950 (Aufforstung nicht zur landwirtschaftlichen Nutzung geeigneter Böden und die Verbesserung forstlicher Bestände). Zahlenangaben über Ergebnisse liegen bisher nicht vor.

Aber auch für den landwirtschaftlichen Wirtschaftswegebau und die ländliche zentrale Wasserversorgung, Kanalisation und Abwasserbeseitigung oder -verwertung und für die Elektrifizierung auf dem Lande (die Sesshaftmachung verheirateter Landarbeiter und die Förderung der Wirtschaftsberatung auf dem Lande) werden jährlich erhebliche Mittel bereitgestellt.

Wenn wir die Fülle der Massnahmen und den Umfang der Arbeit so vor uns sehen, wird beinahe verdeckt, dass dies alles nicht allein um der Wirtschaft,

sondern um des Menschen willen geschieht, der sich damit seine Existenz sichern und zur Weiterentwicklung von Zivilisation und Kultur beitragen soll und will. Der bäuerliche Mensch, der den Mittelpunkt einer umwälzenden Entwicklung bildet, steht nicht immer aufgeschlossen und empfänglich den an ihn herantretenden Vorgängen gegenüber. Skeptisch und misstrauisch begegnet er noch häufig den Ratschlägen derer, die ihn für die zur Verbesserung seiner Lage vorgesehenen Massnahmen gewinnen wollen. Es kommt deshalb alles darauf an, ihn zum freiwilligen Mitgehen zu gewinnen. Eine ständige Aufklärung in der landwirtschaftlichen Presse und durch landwirtschaftliche Dienststellen und Organisationen kann viel Gutes bewirken. Diese Arbeit wird durch Schriften und Flugblätter unterstützt. In manchen Gegenden sind die bäuerlichen Menschen für Lehrgänge sehr aufgeschlossen. Seit einigen Jahren ist mit Erfolg durch Ausstellungen, insbesondere durch eine Sonderschau für Flurbereinigung eine Aufklärung über die angestrebten Ziele versucht worden. Sowohl auf den grossen Ausstellungen der Deutschen Landwirtschaftlichen Gesellschaft und der Grünen Woche in Berlin als auch bei Kreisveranstaltungen ist diese Schau gezeigt worden.

In Verbindung mit diesen Ausstellungen oder mit Versammlungen wurden unsere neuesten Filme vorgeführt: «Weg in die Zukunft» oder «Kleine Aecker, grosse Sorgen».

Die grosse Wende in der Agrarwirtschaft und Agrarpolitik hat, von den meisten kaum beachtet, seit Jahrzehnten eingesetzt. Mit dem Aufkommen der landwirtschaftlichen Maschinen und besonders des Schleppers ist eine neue Aera angebrochen, die wir mit der Technisierung und Rationalisierung des landwirtschaftlichen Betriebes bezeichnen. Andere wirtschaftliche und politische Faktoren sind hinzugekommen; eine Umschichtung von Arbeitskräften nie erlebten Umfangs ohne Zwang diktierten der Entwicklung das Gesetz des Ablaufs. Es wird nicht leicht sein, den Angehörigen eines Berufsstandes den Weg in die Zukunft zu ebnen, der als eine tragende Säule der Wirtschafts- oder Gesellschaftsordnung seit Menschengedenken gegolten hat. In der Bundesrepublik Deutschland steht diese Entwicklung in der nächsten Etappe unter den drei grossen Buchstaben EWG. Es wird unsere Aufgabe sein, soviel wie möglich dazu beizutragen, den Bauern den Weg in die mit dieser Wirtschaftsgemeinschaft verbundenen Umstellung zu erleichtern.