

# Bündelung von Instrumenten der Landentwicklung am Beispiel des Flurbereinigungsverfahrens »Großes Meer«

Helgrid Obermeyer und Heike Brunken-Winkler

## Zusammenfassung

Am Beispiel der Umsetzung des Sanierungskonzeptes »Großes Meer« soll aufgezeigt werden, wie die Instrumente der Landentwicklung (Flurbereinigung und Dorferneuerung) dazu beitragen können, den Abstimmungsprozess mit den vielfältigen Akteuren eines komplexen und vielschichtigen Projekts zu begleiten. Die Flurbereinigung hat weiterhin mit ihrem integralen Ansatz nicht nur die Möglichkeit, im Rahmen der wertgleichen Abfindung die lagegerechte Zuweisung von Flächen für die jeweiligen Planungsträger vorzunehmen, sondern kann auch unter bestimmten Voraussetzungen die planungsrechtlichen Grundlagen für den Ausbau der Maßnahmen schaffen und nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur integrierten ländlichen Entwicklung (ZILE) fördern.

## Summary

*The realization of the redevelopment concept »Großes Meer« is able to illustrate, how the instruments of land development (land consolidation and village renewal measures) may assist the process of coordination of the numerous actors of a complex project. Furthermore, the integrative approach of land consolidation not only allows the adequate allocation of the lots due to the requirements of planning authorities and within the allocation of equal values, but in many cases may also implement the planning basics for construction work and support it according to the Directive on Granting Integrative Rural Development.*

**Schlüsselwörter:** Wasserwirtschaft, Integrierte Ländliche Entwicklung, Landentwicklung, Flurbereinigung, Dorferneuerung

## 1 Einleitung

Das »Große Meer« ist mit seiner ca. 350 ha großen Wasserfläche das größte Binnengewässer in Ostfriesland. Als natürlicher Flachsee mit breiten Verlandungsbereichen und den angrenzenden Grünlandgebieten ist das Meer von hohem ökologischem Wert. Der Südteil steht unter Naturschutz, ebenso das angrenzende Loppersumer Meer sowie die Groen Breike, die etwa je zur Hälfte zu den Gemeinden Südbrookmerland und Ihlow gehören. Weite Teile der Umgebung des Großen Meeres sind Landschaftsschutzgebiet. Aufgrund des wertvollen Bestandes an Brut-, Gast- und Zugvögeln sowie großer Röhricht- und Feuchtgrünlandflächen ist das Gebiet um das Große Meer als europäisches Vogelschutzgebiet sowie als Flora-Fauna-Habitat-Gebiet (FFH-Gebiet) gemeldet. Überdies dient

der Flachwassersee der Wasserwirtschaft als großes Retentionsbecken im System des I. Entwässerungsverbandes Emden/Krummhörn. Ferner stellt er für die Gemeinde Südbrookmerland einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor im Tourismusbereich dar. Die angrenzenden Flächen stehen im Wesentlichen in Grünlandnutzung, eine Reetnutzung findet in Absprache mit dem Naturschutz statt.

Die Wasserqualität des Großen Meeres leidet seit einigen Jahren unter hohen Nährstoffgehalten (Eutrophierung), die insbesondere durch die Zuflüsse eingetragen werden. Diese hohen Nährstofffrachten führen gemeinsam mit den künstlich herbeigeführten niedrigen Wasserständen u. a. zu einer zunehmenden Verlandung und Verbuschung der Röhrichte, zur Verschlammung vor allem der Randkanäle und zum Verschwinden von früher regionstypischen Pflanzen- und Tierarten. Aufgrund dieser erhöhten Nährstoffbelastungen kommt es in warmen Sommermonaten mitunter zu intensiven Algenblüten, sodass vermehrt Badeverbote ausgesprochen werden mussten. Dies trifft wirtschaftlich natürlich insbesondere den zunehmenden Tourismus am Meer.

Aus diesem Grund wurde 1996 ein Runder Tisch mit allen relevanten Institutionen gegründet, um sich dieser, hier nur kurz skizzierten Problematik anzunehmen. Es wurde ein Sanierungskonzept (Sanierungskonzept »Großes Meer«, Regioplan 1999) erarbeitet, das für die diversen ökologischen Probleme Maßnahmen und Lösungen aufzeigt. Eine im Anschluss daran erarbeitete regionale Zielkonzeption (Zielkonzeption »Meer erleben – Mehr verstehen«, ARSU 2001) fasst die ökologischen Maßnahmen mit regionalwirtschaftlichen und umweltbildungs-technischen zusammen und erzeugt dadurch eine gesamtgesellschaftliche Klammer. Die Projektträgerschaften werden je nach Problemlage durch unterschiedliche Institutionen wahrgenommen. Aufgrund der Komplexität der Thematik und der Anforderungen in der Fläche wurde bald deutlich, dass Instrumente der Landentwicklung, wie Flurbereinigung, Dorferneuerung und Wegebau, mitsamt ihren Finanzierungsquellen die Umsetzung der Maßnahmen unterstützen müssen.

## 2 Das Große Meer – Lage, Problematik und Anlass

Das Große Meer samt Umland liegt im Übergangsbereich von der Marsch zur Geest und war ehemals von großen Moorflächen bedeckt, die sich durch Überflutung zur Moormarsch entwickelten. Weiterhin liegen Nieder- und

Hochmoore vor, letztere aber lediglich noch fragmentarisch. Aufgrund der Bodenarten und der tief liegenden Flächen dominiert Grünland. Das Projektgebiet liegt im Landkreis Aurich etwa 7 km nordöstlich von Emden und 13 km südwestlich von Aurich in den Gemeinden Südbrookmerland, Ihlow und Hinte (s. Abb. 1).

Natura 2000-Gebiet zu sein, verdeutlicht den herausragenden Wert, den die Naturausstattung des weiträumigen

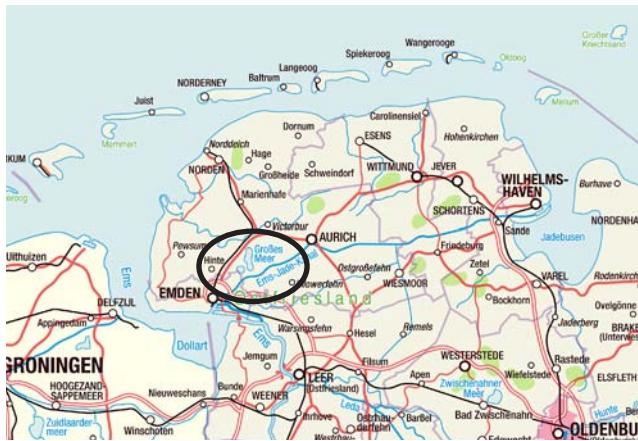


Abb. 1: Lage des Projektgebietes

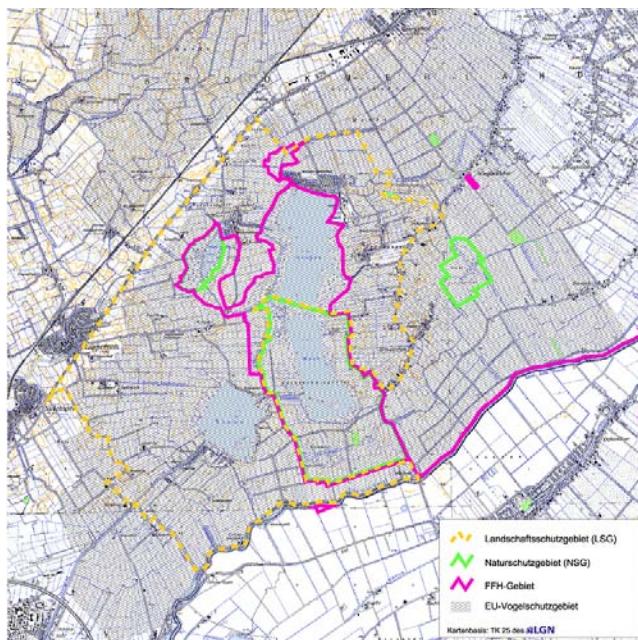


Abb. 2: Schutzgebiete am Großen Meer

Gebiete auf nationaler und europaweiter Ebene hat. Das Große Meer, die Hieve und das Loppersumer Meer haben aber auch besondere Bedeutung für die Naherholung und den Fremdenverkehr. Während der Südteil durch seinen Naturschutzstatus nur einer eingeschränkten Nutzung unterliegt, steht der Nordteil des Großen Meeres für eine öffentliche Nutzung zur Verfügung (s. Abb. 2).

In den 1990er Jahren traten vermehrt gewässerökologische Probleme auf, die das Ökosystem beeinträchtigten, mit entsprechenden Auswirkungen auf seine Nutzungsfähigkeit und damit auch auf den Fremdenverkehr. Die Probleme der Region um das Große Meer als Teil der

vom Menschen geschaffenen Kulturlandschaft sind im Wesentlichen das Ergebnis unterschiedlicher, konkurrierender Nutzungsansprüche an den Raum. Die seit Jahren kontinuierlich zunehmende ökologische Belastung des Gewässers ist Folge einer intensiven wirtschaftlichen Nutzung des Einzugsgebietes, d.h. in erster Linie der landwirtschaftlichen Produktion auf Böden mit hohem Stoffaustausch und des Tourismus (s. Abb. 3). Der Tourismus



Abb. 3:  
Tourismus  
und Land-  
wirtschaft:  
zwei von  
vielen  
Nutzungen  
im Gebiet  
des Großen  
Meeres



ist in den Gemeinden um das Große Meer traditionell ein wichtiger Wirtschaftszweig. Die Probleme werden forcierter durch großflächige Entwässerungsmaßnahmen. Wie bereits oben erwähnt, spielt das Große Meer eine zentrale Rolle als Retentionsbecken für diesen Teil Ostfrieslands (Hochwasserschutz). Die damit verbundene notwendige Steuerung der Gewässerstände wirkt sich insgesamt negativ auf die Gewässerqualität aus und unterbindet das Selbstreinigungspotenzial der Röhrichte.

Die Landwirtschaft spielt für die regionale Entwicklung in mehrfacher Hinsicht eine entscheidende Rolle: Sie ist nach wie vor mit der wichtigste Wirtschaftsfaktor, gleichzeitig aber auch eine der Verursacherinnen der ökologischen Belastungen des Gewässers. In der Region hat sich in den letzten Jahrzehnten eine sehr leistungsfähige, intensive Form der Grünlandbewirtschaftung herausgebildet. Auf einigen Teilflächen, die als Naturschutzgebiet ausgewiesen sind, gibt es auch – etwa in Form des Vertragsnaturschutzes – extensive Landnutzungen. Eine Rückkehr zu einer großflächigen Extensivierung würde zwar einerseits zu einer Reduzierung der Nährstoffbelastungen der Gewässer beitragen und die Artenvielfalt erhalten, bietet den Landwirten aber langfristig keine wirtschaftlichen Perspektiven. Eine vollständige Stilllegung der Flächen hätte zudem negative Auswirkungen auf den Erhalt der Kulturlandschaft und muss gegen die Interessen des Naturschutzes gerichtet sein. Das Problem der Region

ist also nur vordergründig ein rein ökologisches: Natürlich ist eine Gewässersanierung notwendig; eine langfristig tragfähige Lösung kann jedoch nur in einer Strategie liegen, die gleichzeitig den ökologischen, ökonomischen und auch sozialen Zielsetzungen einer nachhaltigen Regionalentwicklung und Landnutzung entspricht.

## 2.1 Runder Tisch und Arbeitskreise

Die zentrale Grundlage für den Entwicklungsprozess ist das im Jahre 2000 der Öffentlichkeit vorgestellte Sanierungskonzept »Großes Meer«. Das Konzept wurde mit europäischen Fördermitteln kofinanziert und entstand in mehrjähriger Arbeit unter Beteiligung aller relevanten

lokalen und regionalen Akteure (Runder Tisch, s. Abb. 4). In das Sanierungskonzept eingeflossen sind sowohl die Ergebnisse aus dem landwirtschaftlichen Gutachten, das unter der Leitung des Landwirtschaftsamtes Aurich 1999 erstellt wurde, als auch die Ergebnisse des wasserwirtschaftlichen Gutachtens, erarbeitet durch den Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, Betriebsstelle Aurich (NLWKN 1999).

Das Sanierungskonzept enthält aufbauend auf einer detaillierten Analyse der Ursachen der ökologischen Probleme und des Gefährdungspotenzials eine Auflistung prioritär umzusetzender, kurz- bis langfristig wirksamer Maßnahmen, die die nachhaltige Wiederherstellung und Sicherung von Funktionen und Nutzungen des Flachwassers zum Ziel haben. Es geht nicht darum, in dieser

Abb. 4: Beteiligte des Runden Tisches

(Quelle: Umweltbildungsstation Runder Tisch)

- Gemeinde Südbrookmerland, Vorsitzende des Runden Tisches
- Landwirtschaftlicher Hauptverein (LHV) für Ostfriesland e.V.
- Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN), Betriebsstelle Aurich, Geschäftsbereich II
- Landkreis Aurich, Naturschutzbeauftragter
- NLWKN, Betriebsstelle Brake-Oldenburg, Geschäftsbereich IV, Naturschutz
- Naturschutzbund (NABU), Ostfriesland
- Landkreis Aurich, Amt für Kreisstraßen, Wasserwirtschaft und Deiche
- Südbrookmerland Touristik GmbH
- Landkreis Aurich, Untere Naturschutzbörde
- Fischereibetrieb Endjer, Einziger Fischerei-Wirtschaftsbetrieb am Großen Meer
- Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung Niedersachsen (LGLN), Regionaldirektion Aurich
- Bezirksfischereiverein für Ostfriesland e.V. (BVO)
- LGLN, Dömenamt Norden
- Verein Naturpark Ostfriesische Binnenmeere e.V.
- 1. Entwässerungsverband Emden, Sitz Pewsum
- Yacht-Club Aurich e.V., Segel Binnen



- Landwirtschaftskammer Niedersachsen, Bezirksstelle Ostfriesland
- Team Wassersport Ostfriesland e.V.
- Gemeinderat und Vorsitzender Umweltausschuss der Gemeinde Südbrookmerland
- ARSU, Arbeitsgruppe für Regionale Struktur- und Umweltforschung, Oldenburg

Kulturlandschaft historische Zustände wieder einzuführen. Nutzungen sollen sich den naturräumlichen Gegebenheiten anpassen. Die Gemeinde Südbrookmerland hat 2001 die Entwicklung einer Zielkonzeption in Auftrag gegeben, die Wege zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung aufzeigen sollte. Zusätzlich zu den genannten Maßnahmen des Sanierungskonzeptes wurden hier Maßnahmen aus dem Bereich Umweltbildung und Wirtschaft entwickelt (Zielkonzeption »Meer erleben – Mehr verstehen«, ARSU 2002).

Alle geplanten Maßnahmen im Rahmen der Zielkonzeption und des Sanierungskonzeptes müssen sich an den in der FFH-Richtlinie und der EU-Vogelschutzrichtlinie festgelegten Erhaltungszielen orientieren. Diese Naturschutzinteressen sind in unserer Kulturlandschaft aber nur noch durchsetzbar, wenn sie dem Prinzip des »Schutz durch Nutzung« folgen. Im Rahmen des regionalen Entwicklungskonzepts kommt der Umweltbildung eine zentrale Rolle zu. Zudem müssen die Bürger an den Naturschutz herangeführt werden, ihnen muss vermittelt werden, warum bestimmte Gebiete wertvoll, warum Nutzungsbeschränkungen notwendig sind und für welche Zwecke öffentliche Fördermittel eingesetzt werden.

Bei der Komplexität der Problemstellungen und der Nutzungsansprüche an das Große Meer und das umgebende Gebiet wundert es nicht, dass bei einer adäquaten Einbindung der entsprechenden Akteure sich der 1996 einberufene Runde Tisch auf mittlerweile 21 Institutionen und Interessenvertretungen erweitert hat. Abb. 4 gibt einen Überblick über die Zusammensetzung und Tab. 1 über die inhaltlichen Aufgaben.

## 2.2 Sanierungskonzept und Zielkonzeption

Das zwischen 1996 und 1999 erstellte Sanierungskonzept ist in Kooperation mit dem Projektgebiet Zuidlaardermeer (Provinz Groningen in den Niederlanden) entstanden und wurde durch Interreg IIB, eine grenzüberschreitende Förderung unter Leitung der Ems-Dollard-Region, gefördert. Denn es gab sowohl Parallelen in Bezug auf die Entstehung der beiden Meere als auch in Bezug auf die Probleme, mit denen in beiden Projektgebieten umzugehen war. Es wundert nicht, dass auch beide Projektgruppen ähnliche Strategien und Maßnahmen entwickelt haben.

Die Probleme des Großen Meeres sind im Wesentlichen auf zwei Ursachen zurückzuführen: auf die niedrigen Wasserstände, insbesondere im Winter, und die geringe Wasserstandsdynamik einerseits sowie auf die hohe Belastung der Gewässer mit Nährstoffen andererseits. Ersteres geschieht durch die künstliche Wasserhaltung. Die weitgehend unter Normal-Null liegenden landwirtschaftlichen Flächen müssen entwässert werden und das Große Meer wird im Winter künstlich niedrig gehalten, um für die abflussreichen winterlichen Monate genügend Speicherkapazitäten vorhalten zu können. Die hohen Nährstoffmengen werden durch Nutzung der angrenzenden Flächen, aber auch aus dem gesamten Einzugsgebiet durch die einmündenden Gewässer eingetragen. Dieses komplexe Wirkungsgefüge bewirkt eine Verschlammung der Gewässer, die Verlandung der Schilfzonen und der Uferbereiche sowie eine Eutrophierung der Gewässer und den Verlust von Arten- und Lebensräumen.

Tab. 1: Inhaltlich-fachliche Projektsteuerung durch den Runden Tisch

Zentrales Steuerungsinstrument	Arbeitskreise und Arbeitsgruppen	Aufgabenbereiche
RUNDER TISCH	Arbeitskreis Wassermanagement und 3-Meere-Weg	Planerische und verfahrenstechnische Vorbereitungen zur Umsetzung der Maßnahmen zum neuen Wassermanagement, d. h. beispielsweise für die Stauanlagen, die Schilfpolder und die wasserbaulichen Maßnahmen
		Desgleichen zur Umsetzung des 3-Meere-Weges und der Umweltbildungsstationen
	Arbeitskreis Landnutzung	Umsetzung der naturschutzfachlichen Zielvorgaben in der Fläche, einschließlich der Schaffung von Kern-, Puffer- und Entwicklungszonen
		Planerische und verfahrenstechnische Vorbereitung zum Ankauf der zukünftig öffentlichen Projektflächen
		Erarbeitung, Umsetzung und Monitoring eines neuen Landnutzungsmanagements
	Arbeitsgruppe Phosphat-Monitoring	Abstimmung des Probenahmekonzeptes sowie Art und Umfang der Probenahmen
	Arbeitsgruppe Schilfnutzung	Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung eines Workshops zum Thema Schilfnutzung

Tab. 2: Übersicht über die Maßnahmen und deren Wirkungen

Maßnahme	Wirkung
Neues Wassermanagement mit Errichtung von Stauanlagen und Verwallungen	Haltung von natürlichen Hochwassersituationen, um angrenzende Säume wieder häufiger und intensiver zu überfluten; dadurch nasse und vitalere Schilfsäume, um mehr Nährstoffe abbauen zu können; Verbesserung der Standortfunktionen für Tiere und Pflanzen
Revitalisierung der Ufersäume durch Entfernung des Treibselwalls	Schilfzonen werden überhaupt erst wieder für höhere Wasserstände zugänglich gemacht
Einrichtung von Schilfflächen und entsprechender Durchflutung der angeschlossenen Gewässer	Nährstoffabbau/-zurückhaltung vor Eintritt in das Große Meer; Verbesserung der Standortfunktionen für Tiere und Pflanzen
Entschlammung der zuführenden Gewässer	Herausnahme von Nährstoffen aus dem System und Verbesserung des Abflusses und der Wassersportnutzung
Renaturierung der zuführenden Gewässer	Revitalisierung der Selbstreinigungskräfte der Gewässer und Verbesserung der Standortfaktoren gewässerbegleitender Biotope
Wiedervernässung und Extensivierung der Grünlandnutzung in den sog. Kern- und Pufferzonen	Reduzierung des Nährstoffeintrags in die Gewässer und Verbesserung der Stocherfähigkeit für Wiesenvögel
Förderung des naturverträglichen Rad- und Wasserwanderns	Verbesserung der touristischen Nutzbarkeit des Projektgebietes in naturverträglicher Weise

Um diesen Problemen zu begegnen, sind in dem Sanierungskonzept die in Tab. 2 dargestellten Maßnahmen entwickelt worden.

### 3 Instrumente der Landentwicklung

Im Sanierungskonzept »Großes Meer« heißt es: »Ein wichtiges Instrument zur Umsetzung des Nutzungskonzeptes landwirtschaftlicher Flächen ist die Flurbereinigung. Damit kann die Lagerichtigkeit von Flächen geschaffen werden.« Folgerichtig hat die Gemeinde Südbrookmerland einen Antrag auf Durchführung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens bei der Flurbereinigungsbehörde gestellt.

#### 3.1 Flurbereinigung

Flurbereinigungsverfahren als Instrument der Landentwicklung dienen u.a. dazu, durch Planung, Bodenordnung und Entflechtung konkurrierende Nutzungsansprüchen an Grund und Boden aufzulösen und eine markt- und umweltgerechte bäuerliche Landwirtschaft zu sichern und eine vielfältige, ökologisch leistungsfähige Kulturlandschaft zu bewahren bzw. zu entwickeln (ARGE Landentwicklung 2011).

Das im Jahr 2000 vorgestellte Sanierungskonzept sowie das 2002 erarbeitete Zielkonzept machen deutlich, dass die Umsetzung der dort skizzierten Maßnahmen eine hohe Bodenmobilität erfordert (s. Tab. 3). Aufgrund dieser vielfältigen und teils komplexen Maßnahmen sind Landnutzungskonflikte zu erwarten, die durch das Instrumentarium der Bodenordnung aufzulösen sind. Gleichzeitig

Tab. 3: Projektmaßnahmen, die der Unterstützung durch Flurbereinigung bedürfen

Maßnahmen in der Fläche	Maßnahmen an und in Gewässern
Ausweisung von Schilfpoldern (Filterfunktion)	Revitalisierung der Ufersäume und Röhrichte
Flächenbereitstellung für Aufnahme von Entschlammungsmaterial aus dem Meer und den Randkanälen	Einbau von vier Stauwehren an den Zu- und Abflüssen des Großen Meeres
Schwerpunktmaßige Zusammenlegung der Flächen für eine künftig extensive Bewirtschaftungsform in den Entwicklungsgebieten	Sicherung der Hochwasserschutzdämme
Förderung der touristischen Entwicklung der Gemeinde Südbrookmerland (Ausbau des 3-Meere-Weges)	Naturnahe Umgestaltung von Gewässern

umfasst der Bodenordnungsauftrag die Unterstützung der Landwirtschaft durch:

- Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen für die Landwirtschaft durch Zusammenlegung des Streubesitzes,
- Verbesserung der landwirtschaftlichen Infrastruktur durch ein den heutigen Ansprüchen entsprechendes zweckmäßiges Wegenetz,
- Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung des Naturhaushaltes und
- Auflösung konkurrierender Nutzungsansprüche.

Daneben erfüllt die Flurbereinigung ihren Auftrag, die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes zu erhalten und naturnahe Lebensräume und Landschaftsstrukturen wiederherzustellen.

Die ersten Informationsveranstaltungen mit der Wahl eines Arbeitskreises haben im Jahre 2002 stattgefunden und wurden mit der Aufstellung der Neugestaltungsgrundsätze nach § 38 FlurbG 2003 abgeschlossen. Das Vorverfahren findet unter Beteiligung der Bürger und der Akteure im ländlichen Raum statt, um zielorientiert eine zügige Abwicklung des Verfahrens zu gewährleisten.

Das Flurbereinigungsverfahren Großes Meer wurde im Februar 2004 mit Genehmigung des Landwirtschaftsministeriums durch das damalige Amt für Agrarstruktur Aurich (jetzt Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung Niedersachsen, Regionaldirektion Aurich, Amt für Landentwicklung Aurich) als vereinfachte Flurbereinigung nach § 86 FlurbG mit einer Größe von ca. 4000 ha (ca. 600 Teilnehmer) angeordnet (s. Abb. 5).

Unter Mitwirkung aller betroffenen Akteure wurde bereits Ende 2004 der Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan nach § 41 FlurbG aufgestellt. Dieser Plan ist nicht statisch, sondern kann zur Einbeziehung weiterer Maßnahmen geändert und angepasst werden. Mit dem Wege- und Gewässerplan wurden auch die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Änderung des Wassermanagements, wie der Bau von vier Stauanlagen, die Verstärkung der Verwallung um das Große Meer und der Bau des 3-Meere-Weges, als wesentliche Bausteine des Sanierungskonzeptes geschaffen (s. Abb. 6). Gleichzeitig ist eine vorausschauende Flächenbevorratung für eine zielgerichtete Bodenordnung erforderlich. Der Flächenankauf kann über das gesamte Verfahrensgebiet und darüber hinaus erfolgen. Das macht die Flurbereinigung zu einem flexiblen Landentwicklungsinstrument.

Der 3-Meere-Weg ist zu einem elementaren Bestandteil des Projektes geworden und ein gutes Beispiel für die Einbindung komplizierter Abstimmungsprozesse und die Anwendung verschiedener zielführender Programme im Flurbereinigungsverfahren. Der 3-Meere-Weg wurde als Rundweg um das Große Meer in der Flurbereinigung mit 50% der Netto-Investitionskosten gefördert.

Die Förderung der Flurbereinigung erfolgt nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur

integrierten ländlichen Entwicklung (ZILE). Wegen der besonderen ökologischen Zielsetzung des Verfahrens ist sogar eine Förderung u. a. des Wirtschaftswegebaus mit 90% möglich. Die Eigenleistung wird von der Teilnehmergemeinschaft und den Gemeinden Südbrookmerland und Ihlow gezahlt. Für die Verstärkung der ländlichen Wege (rd. 25 km) sind zurzeit 2,6 Mio. Euro Zuwendungen aus den EU-Förderprogrammen PROLAND und PROFIL eingesetzt worden.

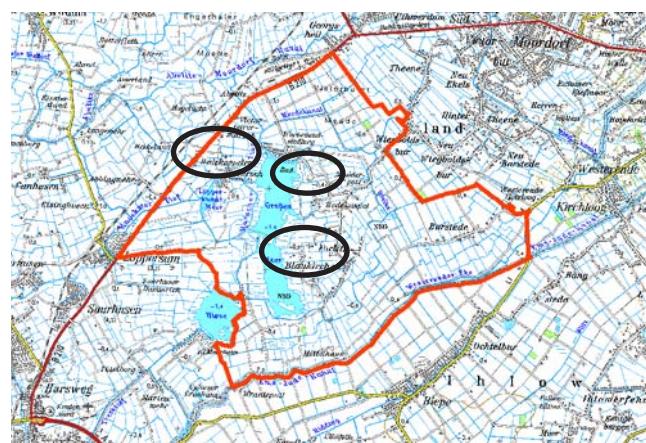


Abb. 5: Abgrenzung des Flurbereinigungsgebietes und Lage der Dorferneuerungsgebiete



Abb. 6: Projektbaustein 3-Meere-Weg

### 3.2 Landmanagement

Das Landmanagement zur Optimierung der landwirtschaftlichen Nutzung in den Kern- und Pufferzonen ist ein ganz wesentliches Element, um die naturschutzfachlichen Ziele in der Fläche über die bodenordnerische Unterstützung auch tatsächlich zur Umsetzung zu führen.

Der Arbeitskreis Landnutzung setzt sich zusammen aus Vertretern der Landwirtschaft, der Wasserwirtschaft, der Naturschutzverwaltung, der anerkannten Naturschutzvereinigungen, der Gemeinde Südbrookmerland und des Büros ARSU unter der Moderation des Amtes für

Landentwicklung. Dieser Arbeitskreis beschäftigt sich mit der zukünftigen Landnutzung und der Abgrenzung von Kern- und Pufferzonen. Wesentliche Aufgaben sind:

- Abstimmung der Ziele naturschutzfachlicher sowie wasserwirtschaftlicher Planungen für das Große Meer,
- Abgrenzung der Kern-, Puffer- und Beratungszonen für die Umsetzung von naturschutzfachlichen bzw. entsprechenden wasserwirtschaftlichen Planungen im Bereich der Flurbereinigung Großes Meer,
- Grundsätzliche Festlegung der künftigen Eigentumsverhältnisse in den Kern- bzw. Pufferzonen,
- Mitwirkung bei der Erstellung von Bewirtschaftungskonzepten in den Kern- bzw. Pufferzonen (Landnutzungsmanagement) und
- Überprüfung der Zielerreichung und ggf. Fortschreibung der Bewirtschaftungskonzepte.

Im Rahmen eines Gesamtkonzeptes sollen die berechtigten Interessen und Ansprüche der Landwirtschaft, des einzelnen landwirtschaftlichen Betriebes, der einzelnen Grundstückseigentümer, des Naturschutzes, der Wasserwirtschaft, der Gemeinde Südbrookmerland etc. aufeinander abgestimmt werden. So soll eine größtmögliche Akzeptanz für die Umsetzung der naturschutzfachlichen Planungen erreicht werden. Grundsätzlich sollten die Kernzonen in öffentliches Eigentum überführt werden. Um den Flächenverbrauch zu begrenzen, sollen nach Möglichkeit hier ebenfalls Kompensationsflächen ausgewiesen werden. Die derzeit für Kompensationszwecke genutzten Flächen stehen bei einer Verlegung (einschließlich der Kompensationsverpflichtung) in die Kernzonen für eine uneingeschränkte ordnungsgemäße landwirtschaftliche Nutzung zur Verfügung. Dazu sind Kompromisse von allen Seiten erforderlich, um zu einer gemeinsamen tragfähigen Lösung zu gelangen.

### 3.3 Dorferneuerung

Mit dem seit Anfang der 1980er Jahre etablierten Dorferneuerungsprogramm hat das Land Niedersachsen ein Steuerungsinstrument zur Entwicklung des ländlichen Raumes geschaffen, das eine Bewahrung und Entwicklung der Dörfer als Lebensraum und die Erhaltung eines typischen Orts- und Landschaftsbildes sichern sowie die allgemeine Wirtschaftskraft der Dörfer stärken soll. Weiterer Aspekt der Dorferneuerung ist die Stärkung des innerörtlichen Gemeinschaftslebens.

Im Juli 2003 wurden die Ortsteile Forlitz-Blaukirchen, Bedekaspel und Bedekaspeler Marsch (Gemeinde Südbrookmerland; siehe hierzu Abb. 5, eingekreiste Ortsteile) in das Dorferneuerungsprogramm des Landes Niedersachsen aufgenommen. Dem Aspekt des demografischen Wandels kommt bei der Planung und Durchführung der Maßnahmen besondere Bedeutung zu. Die Förderung der Dorferneuerung erfolgt nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur integrierten ländlichen

Entwicklung (ZILE). Gefördert werden die Dorferneuerungsplanung und die gestalterische, städtebauliche und landschaftspflegerische Umsetzungsbegleitung sowie u.a. folgende investive Maßnahmen:

- zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse,
- zur Erhaltung und Gestaltung von land- und forstwirtschaftlich genutzten Gebäuden mit ortsbildprägendem Charakter und
- zur Anpassung von land- und forstwirtschaftlich genutzten Gebäuden, Nebengebäuden und Hofräumen an zeitgemäßes Wohnen und Arbeiten
- sowie kleinere Bau- und Erschließungsmaßnahmen zur Erhaltung des ländlichen Charakters.

Die Dorferneuerung in Niedersachsen zeichnet sich dadurch aus, dass sie unter intensiver Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger stattfindet. Diese Beteiligung erfolgt durch Bürgerinformationsveranstaltungen und die Bildung eines Arbeitskreises mit Vertretern der Anwohner und der relevanten Vereine und Institutionen in den Ortsteilen. Damit ist die Erarbeitung eines Planungskonzeptes unter aktiver Beteiligung der Dorfbevölkerung



Abb. 7: Planbeispiele aus dem Dorferneuerungsplan der Ortsteile Bedekaspel (oben) und Forlitz-Blaukirchen (unten), aufgestellt durch NWP Oldenburg (Aufstellung des DE-Plans 2004–2006, Umsetzung 2006–2013)



sichergestellt; diese Form der Beteiligung fördert zudem eine frühzeitige Akzeptanz der umzusetzenden Maßnahmen. Neben der örtlichen Bevölkerung sind immer auch der Gemeinderat und die Träger öffentlicher Belange einzbezogen.

Der Dorferneuerungsplan soll die Leitlinie für die künftige Entwicklung des Dorfes sein, erhebt aber nicht den Anspruch eines Ausführungsplanes. Er ist vielmehr ein Rahmenplan, der die Entwicklungsziele und die für ihre Verwirklichung erforderlichen Maßnahmen darstellt. Der Plan berücksichtigt die Erfordernisse von städtebaulicher Entwicklung, Denkmalpflege, Erholung, Wassergewirtschaft, öffentlichem Verkehr und Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes (s. Beispiele in Abb. 7), außerdem auch die bedeutsamen Planungen und Vorhaben der Region, ferner die Belange und Entwicklungsperspektiven der Land- und Forstwirtschaft sowie der Umwelt.

Die durch das Programm ZILE geförderte Dorferneuerung für die Ortsteile rund um das Große Meer bietet somit die Möglichkeit, soziale und wirtschaftliche Ziele des Regionalentwicklungskonzeptes zu verwirklichen, insbesondere die Verbesserung und Aufwertung der Siedlungsstruktur und des Wohnumfeldes sowie des Freizeit- und Erholungsangebotes. Bisher wurden in der Dorferneuerung drei öffentliche Maßnahmen durchgeführt. Es handelt sich hierbei um die Umgestaltung von zentralen Plätzen (Dorfplätzen) in allen drei zum Dorferneuerungs-

gebiet gehörenden Ortsteilen (s. Abb. 8). Des Weiteren wurden an vier privaten ortsbildprägenden Gebäuden Sanierungsmaßnahmen und die Außenbereichsgestaltung gefördert.

Zurzeit sind zwei weitere öffentliche Maßnahmen in der Umsetzung, nämlich die Neugestaltung eines Weges und die Sanierung eines Brückengeländers im Ortsteil Bedekaspel sowie die Gestaltung eines Radweges im Ortsteil Forlitz-Blaukirchen. Nach Abschluss der Dorferneuerung bietet der aufgestellte Dorferneuerungsplan mit den erarbeiteten Maßnahmen eine fundierte Grundlage für weitere Entwicklungsschritte in den Ortschaften.

## 4 Projektprozess und Projektmanagement, Programme und Finanzierung

Die ARSU, Oldenburg, hat das Sanierungskonzept für das Große Meer, das von der Gemeinde Südbrookmerland, dem Runden Tisch und dem Büro Regioplan aus Aurich erstellt wurde, zur Zielkonzeption »Meer erleben – Mehr verstehen« für eine zukunftsähnliche Entwicklung der gesamten Region Großes Meer weiterentwickelt. Im Auftrag der Gemeinde hat die ARSU die Projektkoordination und das Projektmanagement übernommen (bis Ende 2006 gefördert durch Leader+ Nordseemarschen). Das Büro ist eingesetzt, um im Namen der Gemeinde inhaltlich-fachlich und organisatorisch alle notwendigen Schritte vorzubereiten und abzuarbeiten.

Das Gesamtprojekt »Meer erleben – Mehr verstehen« wird durch den Runden Tisch gesteuert. Inhaltlich finden, wie bereits gezeigt, die fachlichen und verfahrenstechnischen Abstimmungen in den entsprechenden Arbeitskreisen und -gruppen unter Beteiligung der für die jeweilige Thematik erforderlichen bzw. zuständigen Institutionen statt. Entsprechend den Anforderungen und in Abstimmung mit den zuständigen Behörden werden die planungsrechtlichen Verfahren sowohl im Rahmen der Flurbereinigung über den Wege- und Gewässerplan mit seiner Konzentrationswirkung als auch über gesonderte z. B. wasserrechtliche Genehmigungsverfahren eingeleitet und abgearbeitet.

Das gesamte Projekt »Meer erleben – Mehr verstehen« umfasst eine Vielzahl von unterschiedlichsten Maßnahmen mit entsprechend großem Aufwand an Konzepten und Planungen sowie der Erstellung von verfahrensbegleitenden Unterlagen. Aufgabe des Projektmanagements ist es u. a., die diversen Förderungsmöglichkeiten inklusive Finanzierungen entsprechend zu eruieren und zu erschließen sowie die notwendigen Planunterlagen und Konzepte zu erarbeiten. Die nachfolgende Abbildung der Förderlogos (Abb. 9) zeigt eindrucksvoll, welche Fördermittelgeber bisher für das Projektgebiet akquiriert werden konnten.



Abb. 8: Umgesetzte Maßnahme aus dem DE-Plan im Orts-  
teil Bedekaspele Marsch



Abb. 9:  
EU, Bund, Land und Stiftungen fördern die Maßnahmen am Großen Meer

## 5 Fazit

Im Projekt »Meer erleben – Mehr verstehen« werden seit vielen Jahren diverse Maßnahmen planerisch und verfahrenstechnisch umgesetzt. Es wird noch einige Jahre dauern, um die im Sanierungskonzept Großes Meer und die in der Zielkonzeption für die regionale Entwicklung benannten Maßnahmen komplett zu realisieren. Bereits jetzt hat sich erwiesen, dass die Flurbereinigung ein bewährtes und wirksames Instrumentarium ist, um Planungen Dritter umzusetzen, die lagegerechte Ausweisung von Flächen zu gewährleisten und die entstehenden Landnutzungskonflikte aufzulösen. Die Vielfältigkeit der Ziele und Maßnahmen und der sich daraus ergebenen Aufgabenstellungen erfordern ein hohes Maß an Abstimmung und Betreuung, gekoppelt mit einem entsprechenden Zeit- und Finanzbudget. Deshalb ist im Projektprozess der Moderation besonderes Augenmerk zu widmen. Die oftmals gegenläufigen Interessen müssen durch den Prozess zu kompromissfähigen Lösungen geführt werden. Begleitend ist eine intensive Öffentlichkeitsarbeit notwendig, um die Akzeptanz und die Nachhaltigkeit des Projektes zu gewährleisten.

## Literatur

ARSU – Arbeitsgruppe für regionale Struktur- und Umweltforschung:

Zielkonzeption »Meer erleben – Mehr verstehen«, Oldenburg, 2001.

ARSU – Arbeitsgruppe für regionale Struktur- und Umweltforschung:

Meer erleben – Mehr verstehen, Das Natura 2000-Gebiet »Großes Meer«, Chance und Herausforderung für eine zukunftsfähige Regionalentwicklung, 12 S., Oldenburg, Mai 2002.

Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ARGE Landentwicklung): Leitlinien Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten. [www.landentwicklung.de](http://www.landentwicklung.de), 2011.

Landwirtschaftsamt Aurich: Landwirtschaftliches Fachgutachten. Aurich, 1999.

Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN): Wasserwirtschaftliche Fachgutachten. Aurich, 1999.

Regioplan Aurich – Ingenieurbüro für Stadt- und Landschaftsplanung: Sanierungskonzept Großes Meer. Aurich, 1999.

## Internet

[www.projekt-grosses-meer.de](http://www.projekt-grosses-meer.de)

## Anschrift der Autorinnen

Dipl.-Ing. Helgrid Obermeyer

Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung Niedersachsen

Regionaldirektion Aurich

Amt für Landentwicklung Aurich

Oldersumer Straße 48, 26603 Aurich

[helgrid.obermeyer@lgln.niedersachsen.de](mailto:helgrid.obermeyer@lgln.niedersachsen.de)

Dipl.-Biologin Heike Brunken-Winkler

ARSU – Arbeitsgruppe für regionale Struktur- und Umweltforschung GmbH

Escherweg 1, 26121 Oldenburg

[info@arsu.de](mailto:info@arsu.de)