

Handlungsempfehlung

zur Begrenzung der Laufzeiten in
Flächenverfahren zur Eigentumsregelung
nach FlurbG und/oder LwAnpG

Eine Handlungsempfehlung des AK I der ArgeLandentwicklung

Mitglieder der Arbeitsgruppe:

- Huberta Bock (Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus)
- Thomas Ebert-Hatzfeld (Sächsisches Staatsministerium für Infrastruktur und Landesentwicklung)
- Stefan Gruber (Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Niedersachsen)
- Andrea Heidenreich (Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg)
- Volker Kleinfeld (Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt Mecklenburg-Vorpommern)
- Thomas Mitschang (Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz)
- Ulf Wöckener (Ministerium für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten des Landes Sachsen-Anhalt)

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	4
a. Zielgruppen.....	4
b. Grundlagen.....	4
c. Möglichkeiten und Grenzen der Flurbereinigung.....	5
d. Nachfrage nach und die sich daraus ergebenden Herausforderungen für die Flurbereinigung.....	6
2. Bestandsaufnahme.....	7
a. Anforderungen und Erfordernisse.....	7
b. Definition der Laufzeiten – formal oder lediglich öffentlichkeitswirksam?.....	7
c. Einfluss auf Verfahrenslaufzeiten.....	8
i. Externe Einflüsse.....	8
ii. Interne Einflüsse.....	9
3. Handlungshinweise und -empfehlungen.....	10
a. Laufende Verfahren.....	10
i. Externe Lösungen.....	10
ii. Interne Lösungen.....	10
b. Neuanzuordnende Verfahren.....	12
i. Externe Lösungen.....	12
ii. Interne Lösungen.....	13
4. Zusammenfassung und Ausblick.....	15
5. Beispiele.....	16

1. Einleitung

In allen Bundesländern ist festzustellen, dass die Laufzeiten in flächenhaften Verfahren zur Bodenordnung und Eigentumsregelung nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) und/oder dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz (LwAnpG) teilweise sehr lang sind. Die Ursachen hierfür sind nicht nur vielschichtig, sondern sowohl interner wie auch externer Natur. Um freie Kapazitäten für Neuordnungen zur Bewältigung verschiedenster Herausforderungen zu schaffen, sind die bisherigen Verfahrensweisen der Flurbereinigungsverwaltungen bei der Bearbeitung der Eigentumsregelungen zu überprüfen und gegebenenfalls neu auszurichten. Umso mehr, als absehbar ist, dass nicht nur die personellen Kapazitäten zur Bearbeitung von Flurbereinigungsverfahren aufgrund des bereits bestehenden Fachkräftemangels, sondern in vielen Bundesländern auch die einsetzbaren Finanzmittel weiter zurückgehen werden.

Die Handlungsempfehlung gliedert sich in fünf Abschnitte. Nach der Erfassung des weitestgehend theoretischen Hintergrundes im Einleitungskapitel, beschreiben das zweite und das dritte Kapitel die sich aus der Praxis ergebenden Herausforderungen an die Flurbereinigungsverwaltungen für eine effiziente Verfahrensbearbeitung und deren Lösungsansätze. Nach einer kurzen Zusammenfassung werden im abschließenden fünften Kapitel Best-Practice-Beispiele aus den Bundesländern zur Begrenzung der Laufzeiten von Flurbereinigungsverfahren vorgestellt.

a. Zielgruppen

Diese Handlungsempfehlung richtet sich in erster Linie an die Bearbeiterinnen und Bearbeiter von Flurbereinigungsverfahren in den Flurbereinigungsbehörden der Länder. Ihnen soll aufgezeigt werden, welche Lösungsansätze für die Beschleunigung von Verfahrenslaufzeiten bereits nutzbar sind und welche darüber hinaus entwickelt und diskutiert werden.

Daneben haben sich die Flurbereinigungsverwaltungen in ihrem Handeln auch regelmäßig gegenüber der Politik oder Dritten zu erklären. Daher kann diese zwischen den Bundesländern abgestimmte Handlungsempfehlung auch den Fachverwaltungen ein Portfolio an guten Argumenten für die Verfahrensdauer gegenüber Dritten bieten.

b. Grundlagen

Die Flurbereinigung vereint die Regelung des Eigentums mit der Umsetzung investiver Maßnahmen. Dies dient sowohl den Sektoren der Land- und Forstwirtschaft, der Bevölkerung als auch der Unterstützung von Infrastrukturmaßnahmen im Ländlichen Raum sowie der allgemeinen Landeskultur.

Die Flurbereinigung ist seit vielen Jahrzehnten ein tragendes Instrument der ländlichen Entwicklung. Die Handlungsfelder der Flurbereinigung wurden dabei immer wieder überarbeitet, differenziert und den jeweils aktuellen gesellschaftlichen Anforderungen angepasst. Unangetastet bleibt der Grundsatz der Flurbereinigung, die Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer wertgleich in Land abzufinden. Die Flurbereinigung ist damit ein wichtiges Instrument der Politik und Verwaltung für die ganzheitliche Entwicklung des Ländlichen Raumes.

Ob im Rahmen der Erschließung und Neuordnung von land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen, des ländlichen Wegebbaus, der Dorfentwicklung, bei der Unterstützung der Umsetzung von Maßnahmen großer Infrastrukturprojekte oder des Natur-, Umwelt- und Bodenschutzes oder zur Bewältigung der Folgen des Klimawandels, ist die Flurbereinigungsverwaltung ein verlässlicher Partner.

Die Flurbereinigung ist ein komplexes Instrument, welches viele einzelne Verwaltungsleistungen in sich vereint. Flurbereinigung kann den Tausch von Grundstücken oder auch das umfassende Flächenmanagement zur Lösung komplexer Nutzungskonflikte bedeuten. Sie kann die Durchführung eines Plangenehmigungs- bzw. Planfeststellungsverfahrens für die Schaffung einer neuen und den aktuellen Bedürfnissen angepassten Infrastruktur beinhalten, jahrzehntelange rechtliche Gemengelage auflösen sowie die vollständige Überarbeitung des Liegenschaftskatasters und des Grundbuchs erreichen. Damit wird eine bessere Investitionssicherheit geschaffen sowie der soziale Frieden vor Ort erhöht. Daraus ist schon abzuleiten, dass der Eingriff der Verwaltung in das private Eigentum keine oberflächlichen oder schnellen Alternativen im Sinne einer Flurbereinigung „light“ zulässt.

Es gilt vielmehr das vorhandene Instrumentarium der Flurbereinigungsverwaltungen effizient und ergebnisorientiert einzusetzen. Dies beginnt bei einer sorgfältigen Verfahrensvorbereitung und einer verantwortungsbewussten, präzisen und einzelfallabhängigen Auswahl der Verfahrensart und -abgrenzung. Der Einsatz von entsprechender Technik, die die verfahrensmäßige Durchführung unterstützt und die Abläufe beschleunigt, ist essentiell.

c. Möglichkeiten und Grenzen der Flurbereinigung

Die Flurbereinigung mit ihrer Kernkompetenz der Bodenordnung nimmt eine Schlüsselstellung bei der Umsetzung vielfältiger Fachplanungen ein. Damit verbunden ist oftmals die Erwartung von Politik und anderen Fachverwaltungen, dass Flurbereinigungsverfahren ohne eine hinreichend konkrete Vorplanung angeordnet und durchgeführt werden können. Rechtlich notwendige Arbeitsschritte vor einer Verfahrensanordnung werden nicht gesehen. Eine ad-hoc Anordnung scheitert oftmals an der hohen Arbeitsauslastung der Flurbereinigungsverwaltungen und den im Regelfall nur beschränkt zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Ressourcen.

Dazu kommt die Forderung an die Flurbereinigungsverwaltungen schnellstmöglich benötigte Flächen für vielfältige Infrastrukturmaßnahmen bereitzustellen. Aufgrund der gesetzlichen Vorgabe an die Flurbereinigung, die Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer wertgleich in Land abzufinden, ist eine Bereitstellung von Flächen für Infrastrukturmaßnahmen nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich.

In Landentwicklungsverfahren erschweren Einvernehmlichkeitszusagen aus dem politischen Raum oder seitens eines Maßnahmenträgers häufig eine Verfahrensordnung oder –bearbeitung und damit einen zeitgerechten und hohen Zielerreichungsgrad.

Wartezeiten bis zur Anordnung und lange Verfahrenslaufzeiten wirken sich negativ auf die allgemeine Akzeptanz der Flurbereinigung bei Politik, Unternehmen und Bevölkerung aus. Hier gilt es, einen Weg aus der Situation der langen Warte-, und Verfahrenslaufzeiten zu finden, um das Instrument Flurbereinigung zielgerichtet und effizient zur ländlichen Entwicklung einsetzen zu können.

d. Nachfrage nach und die sich daraus ergebenden Herausforderungen für die Flurbereinigung

Die Flurbereinigung war über Jahrzehnte hinweg und ist auch heute ein äußerst flexibles Instrument, das sich durch die gesetzlichen Vorgaben und unterschiedlichen Verfahrenszwecke und –arten des FlurbG stets den sich ändernden Rahmenbedingungen in der Gesellschaft anpassen kann und wird. Es muss jedoch auch als solches in der Praxis tatsächlich wirken und die gestellten Anforderungen so zeitnah wie möglich unterstützen und begleiten können.

Aufgrund dieser Flexibilität kann die Nachfrage nach der Anordnung von Verfahren zur Eigentumsregelung nach dem FlurbG bundesweit weiterhin auf hohem Niveau eingestuft werden.

Lag der Fokus der Flurbereinigung in der Vergangenheit primär auf der Unterstützung der Land- und Ernährungswirtschaft, so hat zunehmend die moderne Landentwicklung mit ihren integrierten Ansätzen an Bedeutung gewonnen. Aktuell erfordern in allen Bundesländern Vorhaben zur Klimafolgenanpassung und des Umweltschutzes neue Schwerpunktsetzungen und damit auch einen neuen Fokus bei der Anordnung und Durchführung von Verfahren nach dem FlurbG.

2. Bestandsaufnahme

a. Anforderungen und Erfordernisse

Die Dauer eines Verfahrens hängt maßgeblich von der Verfahrensart, der Größe und Topografie des Flurbereinigungsgebietes, der Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einschließlich der Nebenbeteiligten sowie vom Umfang und der Komplexität der umzusetzenden Maßnahmen ab. Die Festlegung der zu erreichenden Ziele, die Wahl der geeigneten Verfahrensart und die sachgerechte Abgrenzung des Flurbereinigungsgebietes ist die Aufgabe der Flurbereinigungsverwaltung. Hierbei kann es sich im Sinne einer effizienten Verfahrensbearbeitung und Zielerreichung als zweckmäßig erweisen, lieber mehrere kleinere als wenige große Flurbereinigungsverfahren anzuordnen.

Die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie die Anzahl der Flurstücke ist abhängig von den rechtlichen Voraussetzungen vor Ort. In Realteilungsgebieten beispielsweise ist nicht nur mit deutlich mehr Beteiligten und Flurstücken zu rechnen, es kommt zudem ein stark erhöhter Aufwand bei der Ermittlung der Eigentümerinnen und Eigentümer, der Nebenbeteiligten sowie bei der Laufendhaltung der Daten hinzu.

Relevant für eine objektive Betrachtungsweise der Verfahrenslaufzeiten ist der erforderliche Regelungsinhalt, um die Verfahrensziele umfänglich umsetzen zu können. Auf die Länge der Laufzeit einer Flurbereinigung wirkt es sich aus, ob die Regelungsinhalte primär auf Bodenordnung beruhen oder ob mit höherem Bearbeitungs- und Beteiligungsaufwand auch investive Maßnahmen im Verfahren umgesetzt werden sollen.

b. Definition der Laufzeiten – formal oder lediglich öffentlichkeitswirksam?

Die Angabe der Verfahrenslaufzeit kann in gewisser Weise losgelöst von den formalen Vorgaben des FlurbG bzw. des LwAnpG betrachtet werden.

So gibt es beispielsweise Länder, die bereits vor der Anordnung von Flurbereinigungsverfahren Bearbeitungsschritte durchführen. Damit werden die Bereitschaft der künftigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer abgeschätzt und die Planungen für die umzusetzenden Flurbereinigungsmaßnahmen gemeinsam an runden Tischen erarbeitet. Ideen und Planungswünsche werden so frühzeitig abgestimmt. Ab der Anordnung des Verfahrens sind diese Schritte zwar noch formal nachzuholen, reduzieren jedoch den Abstimmungsaufwand erheblich und verkürzen dadurch die Verfahrenslaufzeit. Darüber hinaus kann eine solche Vorgehensweise insgesamt Ressourcen sparen, da die Akzeptanz vor Ort für das geplante Flurbereinigungsverfahren besser zu beurteilen ist und ob die Durchführung des Verfahrens grundsätzlich in Frage gestellt wird.

c Einfluss auf Verfahrenslaufzeiten

i. Externe Einflüsse

Nachfolgend sind Beispiele für externe Einflüsse durch Dritte, wie beispielsweise der Bevölkerung, einem Vorhabenträger oder der Politik, auf die Verfahrenslaufzeit benannt.

- Privatnützigkeit der Flurbereinigung und Anspruch der Eigentümerinnen und Eigentümer auf wertgleiche Landabfindung.
- Hohe Nachfrage an neuen Flurbereinigungsverfahren und dadurch ein erhöhter Aufbau von Arbeitsreserven.
- Steigende Erwartungshaltung von Bürgerinnen und Bürgern hinsichtlich Transparenz und Partizipation.
- Zum Zeitpunkt der Anordnung nicht absehbare Fremdplanungen insbesondere aus den Themenfeldern erneuerbare Energien (z. B. Windkraft, Photovoltaikanlagen) oder der Bauleitplanung, führen zu Verfahrensunterbrechungen, da sie nicht immer mit dem zeitlichen Verfahrensablauf der Flurbereinigung zu synchronisieren sind.
- Dem Unternehmensträger anzulastende Verzögerungen.
- Immer wieder neue rechtliche Vorgaben, insbesondere aus dem Bereich des Natur- und Artenschutzes, des Bodenschutzes, der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsauflagen und dem Vergabewesen.
- Herausforderungen bei der Bauausführung, insbesondere bei den Kapazitäten der Baufirmen und fehlendes Know-How im ländlichen Wegebau, Materialengpässe, naturschutzfachliche Beschränkungen, aufwändige Bodengutachten, Kampfmitteluntersuchungen.
- Nachträgliche Erweiterung der Zielstellungen in laufenden Verfahren auf Wunsch von beispielsweise Kommunen, Unterhaltungsverbänden oder Naturschutzverbänden.
- Gewollte oder ungewollte Verlängerung von Verfahrenslaufzeiten, um Investitionsbedarfe und -bedürfnisse der Kommunen zu befriedigen.
- Herausforderungen bei Liegenschaftskataster- und Grundbuchangelegenheiten (Datengrundlage und Dauer bei der Berichtigung der beiden öffentlichen Bücher).
- Temporärer Personalabzug wegen aktueller Ereignisse (z. B. Coronapandemie).

ii. Interne Einflüsse

Das Verwaltungshandeln selbst, aber auch verwaltungsinterne Organisationsprozesse nehmen in direkter Weise internen Einfluss auf die Bearbeitungszeiten. Nachfolgend werden Beispiele hierzu benannt.

- Schon angeordnete Flurbereinigungsverfahren mit umfangreichem Regelungsinhalt, deren Restabwicklung aufwändig und damit auch langwierig ist.
- Späte Freigabe und Reduzierung von verfügbaren Zuschussmitteln auf Bundes- und oder Landesebene.
- Erfordernis von Planfeststellungen an Stelle von Plangenehmigungen.
- Umfangreicher Ausbau baulicher Anlagen.
- Neu einzuführende oder schon eingeführte Softwarekomponenten zur Umsetzung von Flurbereinigungsverfahren, die (noch) nicht alle Verfahrensschritte optimal unterstützen können. Erforderliche Anpassungen der Softwarekomponenten aufgrund von nicht beeinflussbaren Faktoren, insbesondere bei Änderungen der Datengrundlage bei der Führung des Liegenschaftskatasters, können nur zeitverzögert realisiert werden.
- Bürokratische und umfangreiche Abstimmungen mit anderen Behörden/ Trägern öffentlicher Belange
- Wissensverluste, z. B. durch Personalumbruch, Mitarbeiterwechsel oder bei einem technischen Umbruch.
- Mangel an Personal durch Altersabgänge, Personaleinsparungen, Personalabgänge zu anderen Institutionen und fehlende Fachkräfte im Allgemeinen.
- Verwaltungsinterne Modernisierungskonzepte ohne Bezug zum fachlichen Handeln.
- Teilweise keine Dienstaufsicht über nachgeordnete Behörden und damit weniger Steuerungsmöglichkeiten durch die Oberbehörde.

3. Handlungshinweise und -empfehlungen

Eine Verwaltung ist angehalten, ihre Arbeitsprozesse und das Verwaltungshandeln regelmäßig zu evaluieren und gegebenenfalls zu optimieren. Dies muss nicht zwingend bedeuten, dass die Arbeits- und Vorgehensweisen und damit das praktizierte Handeln in der Vergangenheit falsch waren. Aufgrund der geänderten gesellschaftlichen Erwartungen bezogen auf aktuelle Veränderungen können sie inzwischen nicht mehr zeitgemäß sein.

Die Handlungshinweise und –empfehlungen bieten einen Praxisbezug und sind hinsichtlich laufender und neu anzuordnender Flurbereinigungsverfahren zu unterscheiden.

a. Laufende Verfahren

i. Externe Lösungen

- Verbesserte Darstellung durch die Verwaltung, dass Flurbereinigung aufgrund ihrer komplexen (Eigentums-)Regelungen Zeit benötigt. Schließlich wird das durch das Grundgesetz geschützte Eigentum verändert. Eine entsprechende Sorgfaltspflicht ist unabdingbar.
- Verstärkte Öffentlichkeitsarbeit zur Aufklärung, zum Nutzen, zur Wirkung und zu den Ergebnissen von laufenden und bereits abgeschlossenen Flurbereinigungsverfahren.
- Frühzeitige verbindliche Abstimmung mit Fremdplanungsträgern.
- Die (fristgerechte) Bereitstellung der erforderlichen Zuschussmittel von der EU, dem Bund und den Ländern.
- Weiterentwicklung automatisierter Schnittstellen zu prozessbeteiligten Stellen.
- Die Bereitstellung erforderlicher personeller und finanzieller Ressourcen in den Länderhaushalten im Sinne von § 2 Abs. 2 Satz 1 FlurbG.
- Zur Abfederung der Einflüsse rechtlicher Rahmenbedingungen können Sonderregelungen für Flurbereinigungsverfahren in Verbindung mit ressortübergreifenden Vereinbarungen und Zusammenarbeitserlassen getroffen werden.

ii. Interne Lösungen

- Begrenzung gleichzeitig zu bearbeitender Verfahren pro Arbeitsgruppe durch Priorisierung der einzelnen Verfahren und diesbezügliche transparente Kommunikation gegenüber Dritten.
- Konzentration von Personal und finanziellen Mitteln auf die zu priorisierenden Verfahren. Hiermit sind insbesondere Verfahren gemeint, die einen

hohen personellen Aufwand wegen regelmäßig nachzuführender Veränderungen aufweisen.

- Verstärkte Automation und Digitalisierung von Verfahrensschritten, sofern technisch, fachlich und einzelfallbezogen möglich.
- Zeitvorgaben für die Dauer einzelner Verfahrensschritte; Planung und Steuerung der einzelnen Verfahren sowie verwaltungsinternes Controlling.
- Konzentration auf den Abschluss „alter“ Verfahren zu Lasten „neuer“ Verfahren oder neuen Anordnungen.
- Bei Verfahren mit wenigen Zielsetzungen und Maßnahmen ist es nach FlurbG möglich, einzelne Verfahrensschritte zusammenzufassen.
- Sind einzelne Arbeitsschritte nicht zwingend erforderlich, bzw. können Schritte kombiniert werden, sollte nach Möglichkeit der effizienteste Weg gewählt werden.
- Externe Vergabe von Teilleistungen (Outsourcing). Dazu zählt beispielsweise die Übertragung von Vermessungsleistungen an die Vermessungsverwaltung oder an öffentlich bestellte Vermessungsingenieure. Ebenso ist - bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen - die Auslagerung von der Flurbereinigungsbehörde geleiteten Teilaufgaben an Dritte, wie beispielsweise Siedlungsunternehmen (zum Beispiel Landgesellschaften), denkbar. Hierbei muss jedoch die erforderliche finanzielle Vergütung berücksichtigt werden, die das Vorhandensein entsprechender Haushaltsmittel voraussetzt.
- Bildung landesinterner Arbeitsgemeinschaften zur Lösungsfindung/-umsetzung rechtlicher und aktueller Problemstellungen.
- Einsatz der Vorläufigen Besitzeinweisung, um dadurch den Stichtag der Wertgleichheit im Flurbereinigungsverfahren frühzeitig festzusetzen und somit spätere verfahrensverzögernde Veränderungen an der Wertermittlung sowie Zuteilung zu vermeiden.
- Standardisierung von Verfahrensabläufen und Bearbeitungsprozessen durch geeignete Anleitung (Schulungen, Vorschriftenwerke wie Leitlinien und Flurbereinigungsprogramme).
- Verstärkte persönliche sowie fachliche Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über aller Laufbahnen hinweg, insbesondere bei Neueinstellungen, beim Einsatz neuer IT-Lösungen und bei neuen Themenfeldern oder Schwerpunktsetzungen.
- Informations- und Erfahrungsaustausch sowie Schulungen für den Wissenstransfer und für die Mitnahme der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den nachgeordneten Bereichen durch Dienstberatungen und Informationsplattformen.

- Motivationsförderung durch verantwortungsvolles Führungsmanagement, realistische Zielvereinbarungen, betriebliches Gesundheitsmanagement und strategische sowie transparente Personalplanung. Zudem Schaffung von Leistungsanreizen sowie moderner zufriedenstellender Arbeitsbedingungen für die Mitarbeiter.
- Intensive Werbung für den Beruf an Schulen, Hochschulen oder Ausbildungsmessen sowie in sozialen Medien zur Nachwuchsgewinnung.
- Einstellung auch „fachnahen“ Personals (Landwirte, Bauingenieure, Juristen, Geografen, etc.) zur Linderung des Personalmangels unter Einplanung erforderlicher intensiver Nachschulungsressourcen nach der Einstellung.
- Vermeidung von größeren Verfahrensgebietserweiterungen, da diese oftmals die Wiederholung einzelner Verfahrensschritte erfordern.
- (Teil-)Einstellung von Verfahren bei zwischenzeitlich geänderten oder nicht mehr vorliegenden Anordnungsgründen.
- Nutzung der Chancen und Potenziale der Informationstechnologie zur Verbesserung der Effizienz in der Kommunikation (z. B. e-Akte, OZG, digitale Kommunikation mit den Beteiligten, ...)
- Vermeidung organisationsimmanenter Prozessbrüche.
- Konsequente Umsetzung der Dienst- und Fachaufsicht.

b. Neuanzuordnende Verfahren

Hier gelten grundsätzlich die gleichen externen und internen Lösungen, wie bei bereits angeordneten Verfahren. Darüber hinaus können die nachfolgend aufgeführten Punkte helfen, neue Verfahren zügiger durchzuführen.

i. Externe Lösungen

- Verstärkte Öffentlichkeitsarbeit zur Aufklärung, dem Nutzen, der Wirkung und den voraussichtlichen Ergebnissen der neu anzuordnenden Flurbereinigungsverfahren, um Nachfragen zu Presse- und Schriftverkehr bei der Flurbereinigungsverwaltung zu reduzieren.
- Bei Unternehmensverfahren frühzeitige und intensive Abstimmung mit dem Unternehmensträger, um die dortigen Planungen entsprechend den Bedürfnissen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu lenken. So ist beispielsweise eine abgestimmte Platzierung von Querungen sowie von Ausgleichsflächen für die Planung in der Flurbereinigung zeitsparend.
- Anordnung von Unternehmensverfahren erst, wenn der Planfeststellungsbeschluss vorliegt bzw. als gesichert angesehen werden kann.

- Bereitschaft von Bund, Ländern und Kommunen eigene öffentliche Flächen als Tauschflächen für Klima-, Umwelt- oder Naturschutzmaßnahmen in Flurbereinigungsverfahren zur Verfügung zu stellen.

ii. Interne Lösungen

- Intensive und frühzeitige Beteiligung der zukünftigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie weiterer am Verfahren Beteiligter zur Steigerung der Akzeptanz eines neuen Verfahrens. Diese Vorgehensweise kann zur Vermeidung von Widersprüchen und Klagen führen und beschleunigt dadurch den weiteren Ablauf des Verfahrens.
- Intensive, aber keine langwierige Einleitung von Flurbereinigungsverfahren zur Mitnahme der Teilnehmerinnen und Teilnehmern.
- Identifikation der relevanten Verfahrenszwecke und daraus Ableitung der idealen und die Aufgabenstellung effizient erledigenden Verfahrensart.
- Identifikation möglicher (späterer) Konfliktpotenziale, wenn nicht selbst Regelungsgegenstand. Gegebenenfalls Nichtberücksichtigung solcher Flächen bei der Anordnung (zielführende Verfahrensabgrenzung).
- Bewertung nach einheitlichen und transparenten Kriterien sowie Priorisierung von Verfahren bei der Neuordnung.
- Landesweite Zusammenfassung aller laufenden und geplanten Flurbereinigungsverfahren zur Steuerung der
 - Zielplanung - als mittel- und langfristige Festlegung der sachlichen und räumlichen Arbeitsschwerpunkte für die Flurbereinigungsbehörden;
 - Maßnahmenplanung - als verbindliche Festlegung der Projekte und Leistungen;
 - Ressourcenplanung - als verbindliche Festlegung der Verfahrens- und Ausführungskosten.
- Investitionen/bauliche Maßnahmen und rechtliche Regelungen nur durchführen, wenn diese dem Zweck der Flurbereinigung entsprechen. Kritische Prüfung, ob jedem Wunsch der Kommune oder anderer Organisationen nachgekommen werden muss.
- Effiziente Vorgehensweise bei den Vermessungsarbeiten (z. B. Nutzung der Vereinfachungsmöglichkeiten bei der Verfahrensgrenzfeststellung, Differenzierung zwischen Neuvermessungsbereich und Bereich mit Beibehaltung des Katasterzustandes, Verzicht auf Kennzeichnung/Abmarkung von Grundstücken).
- Frühzeitige Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen und frühzeitige Konkretisierung notwendiger Monitorings.

- Bürokratieabbau und schneller Abstimmung mit anderen Behörden (Verwaltungsvereinbarungen).

4. Zusammenfassung und Ausblick

Um die Akzeptanz zu erhöhen, muss das Grundverständnis, dass Flurbereinigungsverfahren eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen und Rahmenbedingungen erfüllt sein müssen, bei allen Beteiligten und insbesondere auch bei den Entscheidungsträgern in Verwaltung und Politik erhöht werden. Dies ist nur zu erreichen, wenn die Flurbereinigungsverwaltungen ausreichend darstellen können und es auch praktizieren, dass ihre Handlungsabläufe bei hoher Qualität effizient gestaltet werden. Hierin liegt die besondere Herausforderung, denn die internen Lösungsansätze werden auch immer von den externen Anforderungen hinsichtlich ihrer tatsächlichen Realisierbarkeit beeinflusst.

Da die Strukturen, Ressourcen sowie Schwerpunktsetzungen in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich sind und selbst die Vielfalt der Ziele und Voraussetzungen der jeweiligen Verfahren innerhalb eines Bundeslandes groß ist, sind beschriebenen Handlungsempfehlungen als Werkzeugkasten zu verstehen, aus welchem die jeweils passenden Anregungen für die gestellte Aufgabe oder Situation auszuwählen sind.

5. Beispiele

Nachfolgend sind konkrete Beispiele von Beschleunigungsschritten in Verfahren nach dem FlurbG bzw. den LwAnpG beschrieben, die zeigen, wie zahlreich die Möglichkeiten der Beschleunigung sind. Diese Beispiele sollen die jeweils anderen Länder zur Nachahmung anregen.

- **Vorbereitung neuer Flurbereinigungsverfahren**

Niedersachsen hat eine intensive und umfassende Vorbereitung neuer Flurbereinigungsprojekte vor der Einleitung der Verfahren vorangestellt. In einer ca. dreijährigen Vorbereitungsphase werden Flurbereinigungsprojekte in verschiedenen Entwicklungsstufen stetig und zielgerichtet ausgearbeitet. Die Flurbereinigungsbehörde erarbeitet in einer „Projektempfehlung“ Gebiete oder Untersuchungsräume, die unter Beteiligung der Akteure im ländlichen Raum auf der Grundlage eines vorangegangenen regionalen Entwicklungskonzepts oder eines konkreten Handlungsauftrags zu einem Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz entwickelt werden sollen.

Nach Freigabe durch das Niedersächsische Landwirtschaftsministerium wird mit der Entwicklung von „Projektempfehlungen, die zu verbindlichen Projekten weiterentwickelt werden sollen“ die Bearbeitung mit allen relevanten Akteuren des ländlichen Raums intensiviert und es wird mit der Aufstellung der Neugestaltungsgrundsätze begonnen. Die vorliegende Projektempfehlung wird hinsichtlich der allgemeinen Verfahrens- und Ablaufdaten, des allgemeinen und ökologischen Aufgabenverbundes, der Ausführungskosten, der agrarstrukturellen/landwirtschaftlichen und ökologischen Ziele, Konflikte und Maßnahmen und der Aufstellung einer Kosten- und Wirkungsanalyse fortgeschrieben.

Bei der Bearbeitung des „verbindlichen Projekts“ erarbeitet die Flurbereinigungsbehörde mit örtlichen Interessierten die Neugestaltungsgrundsätze unter Mitwirkung der Vorort betroffenen Träger öffentlicher Belange, der landwirtschaftlichen Berufsvertretung und den anerkannten Naturschutzvereinigungen. Die im verbindlichen Projekt formulierten Ziele und Ausführungskosten bilden die Grundlage für die Anordnung der Verfahren. Während der Bearbeitung des Flurbereinigungsverfahrens geplante neue Verfahrensziele, die Auswirkungen auf die vereinbarte Zeitplanung und die Ausführungskosten bewirken, sind mit der obersten Flurbereinigungsbehörde abzustimmen.

- **FOKUS-Verfahren: Flurneuordnung – optimiert, konzentriert und schnell**

Kleine und schnelle Flurneuordnungsverfahren, die ihren Fokus auf eine begrenzte Zielsetzung legen, sind eine Ergänzung des klassischen Flurneuordnungsinstrumentariums. Durch Zusammenfassung von Arbeitsvorgängen ist eine sehr zeitnahe Umsetzung der Bodenordnung möglich.

Voraussetzungen, Besonderheiten und praktische Beispiele von FOKUS-Verfahren in Baden-Württemberg sind unter nachfolgendem Link zum Download bereitgestellt.

<https://www.lgl-bw.de/export/sites/lgl/unsere-themen/Flurneuordnung/Galerien/Dokumente/fokus-verfahren.pdf>

- **Schnelle Bodenordnungsverfahren zur Umsetzung des gemarkungsübergreifenden ländlichen Verbindungswegenetzes**

Um die Umsetzung des landesweiten, zukunftsorientierten ländlichen Verbindungswegenetzes schneller voran zu treiben, werden in Rheinland-Pfalz speziell hierauf abgestimmte Flurbereinigungsverfahren durchgeführt. Sie kombinieren als effiziente, maßgeschneiderte Lösungen die Realisierung von Verbindungswegen mit einer Zusammenlegung und Neuordnung von Feld- und Waldstrukturen. Es werden in der Regel langgezogene Verfahrensgebiete entlang eines projektierten Verbindungsweges angeordnet. Die seitliche Ausdehnung des Verfahrensgebietes beträgt in der Regel beidseitig der Wege eine oder zwei Gewannlängen. Das Verfahrensgebiet wird dabei so abgegrenzt, dass der Aufwand für die Herstellung der Verfahrensgrenze minimiert wird. Die kleinen Vereinfachten Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG zielen unter Beachtung der Privatnützigkeit darauf ab, eine möglichst schnelle Umsetzung des Verbindungsweges in einem kleinen Gebiet in Verbindung mit einer geringen Anzahl von Maßnahmen zu erreichen. Somit wird der befestigte Ausbau des Verbindungsweges gezielt kombiniert mit der Neuordnung von Eigentums- und Pachtflächen zur Verbesserung der Agrarstruktur. Nach Möglichkeit sollen die Neuordnungs- und Tauschprozesse wie bei einem beschleunigten Zusammenlegungsverfahren (Planvereinbarungen mit den betroffenen Eigentümern) organisiert werden. Gegebenenfalls ist mit der Gemeinde auszuhandeln, dass sie Land für die Bereitstellung der erforderlichen Wegeverbreiterungsflächen einbringt oder der Flächenbedarf durch Landverzichtserklärungen zugunsten der Gemeinde im Verfahren gedeckt wird. In gleicher Weise wird auch bei den erforderlichen Kompensationsmaßnahmen verfahren. Ein Landabzug wird in der Regel nicht vorgesehen.

Anhand des Vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens „Dierbach-Sand“, das speziell darauf abzielt, einen gemarkungsübergreifenden Verbindungsweg schnell und kompakt herzustellen, lässt sich diese Vorgehensweise verdeutlichen:

- **Beschleunigte Zusammenlegungsverfahren als effiziente Verfahren bei Flächenverfügbarkeiten in Sachsen-Anhalt**

Beschleunigte Zusammenlegungsverfahren werden in Sachsen-Anhalt eingesetzt, um die eigentumsrechtlichen Voraussetzungen für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu schaffen. Es sollen hierdurch land-

schaftspflegerische konzeptionelle Entwicklungen in der Hand eines bzw. weniger Eigentümer ermöglicht werden. Daneben sollen die Voraussetzungen zur Umsetzung naturschutzfachlicher Kompensationsverpflichtungen geschaffen werden. Mit Beschleunigten Zusammenlegungsverfahren wird hierbei das Ziel verfolgt, im Einvernehmen mit den Bodeneigentümern durch Zusammenlegung einzelner Flurstücke Flächeneinheiten zu schaffen, die es ermöglichen, die naturschutzfachlichen Ziele unter Berücksichtigung der eigentumsrechtlichen Ansprüche und Erwartungen möglichst im allseitigen Interesse und einvernehmlich umfassend umzusetzen zu können. Die tatsächliche Umsetzung der naturschutzfachlichen Maßnahmen, also die Umgestaltung der Flächen bleibt dann den neuen Eigentümern dieser Flächen, außerhalb der Zusammenlegungsverfahren vorbehalten.

- Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren Grünes Band - Ohre Drömling (1.184 ha, rd. 100 Teilnehmer,
<https://alff.sachsen-anhalt.de/alff-mitte/flurneuordnung/landkreis-boerde/flurb-grb-007>
Anordnungsbeschluss: 13.08.2018
Bekanntgabe Zusammenlegungsplan: 01.03.2023
Vorzeitige Ausführungsanordnung: 09.06.2023
- Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren Grünes Band - Landesforst (962 ha, rd. 50 Teilnehmer)
Anordnungsbeschluss: 10.05.2021
Bekanntgabe Zusammenlegungsplan: 11.11.2021
Vorzeitige Ausführungsanordnung: 14.01.2022
- Erstellung eines Maßnahmenplans anstelle Aufstellung eines Planes nach § 41 FlurbG

In Nordrhein-Westfalen gibt es mit dem Gemeinschaftswaldgesetz und dem Gemeinheitsteilungsgesetz zwei landesgesetzliche Regelungen, in denen die sinngemäße Anwendung des FlurbG zur Erreichung der gesetzlichen Ziele geregelt ist. Regelmäßig wird kein Plan nach § 41 FlurbG aufgestellt. Für notwendige Baumaßnahmen werden ein in der Regel deutlich weniger aufwändiger Maßnahmenplan aufgestellt und die dann erforderlichen Einzelgenehmigungen der zuständigen Behörden eingeholt. Diese Vorgehensweise ist für das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren in § 97 FlurbG vorgesehen. Auch in vereinfachten Flurbereinigungsverfahren kann von der Aufstellung eines Planes nach § 41 FlurbG abgesehen werden (§ 86 Abs. 2 Nr. 5). Ein Beispiel für diese zeitsparende Vorgehensweise ist das Zusammenlegungsverfahren „Herzhausen“ nach § 26 GWG.

Zusammenlegungsverfahren „Herzhausen“

Verfahrensgebiet: 334 ha

Ziel:

- erleichterte und zukunftsfähige Bewirtschaftung von drei Genossenschaften
- Einbeziehung von privaten Grundstücken zur Arrondierung der neuen Genossenschaft
- Wegebau zur Erreichung einer gleichmäßigen Erschließung in allen drei Genossenschaften als Voraussetzung für die Zusammenlegung

Baumaßnahmen:

Gesamtlänge Wegebau	9.542 m
davon Ausbau als Holzabfuhrweg mit wassergebundener Deckschicht	2.971 m
davon Ausbau als Holzabfuhrweg mit Asphalt-Deckschicht	90 m
davon Ausbau gem. RLW im forstlichen Wegebau (finanziert vom Forst)	3.094 m
davon Ausbau als Betriebsweg ohne Deckschicht	2.205 m
davon Neubau als Betriebsweg ohne Deckschicht	1.182 m

Zusätzlich Bau von 11 Wendeanlagen

Finanzierung:

Geschätzte Gesamtkosten: ca. 813.000 €

davon Bau über die forstliche Förderung: ca. 246.000€

davon Bau über die ländliche Bodenordnung: ca. 567.000€

Zeitschiene:

12/2022	Einleitung des Verfahrens
2023	Aufstellung Maßnahmenplan
12/2023	Prüfung Maßnahmenplan
01/2024	Wegebauanzeige nach § 6b LFoG
04-08/2024	Vergabe und Bau 1. Teil
Frühjahr 2025	Vergabe und Bau 2. Teil
Sommer 2025	Wertermittlung
2026	Planaufstellung und -vorlage
2027	Ausführungsanordnung und Neugründung Waldgenossenschaft

Die Finanzierung der Baumaßnahme erfolgt sowohl aus Mitteln der Forstförderung als auch aus Mitteln der Flurbereinigungsförderung. Die Vergaben wurden im ersten Bauabschnitt parallel durch die TG und die Waldgenossenschaften durchgeführt. Im zweiten Bauabschnitt werde nur noch Wege durch die TG gebaut.

- **Verfahrensbeschleunigung durch Reduzierung des Außendienstesinsatzes – Informationsgewinnung aus Digitalen Orthophotos und einer 3D-Punktwolke**

Durch die einzelne oder kombinierte Auswertung von Digitalen Orthophotos (DOP) und 3D-Punktwolken können Arbeitsschritte vereinfacht und verkürzt werden, die einen Außendienstesinsatz bedürfen. Als Grundlage zur Ermittlung von 3D-Punktwolken dient in der Regel das flugzeuggestützte Laserscanning, das Verfahren der Bildkorrelation aus Luftbildern oder eine UAV-Befliegung

(Drohnen). Aus den 3D-Messdaten können u.a. Visualisierungen der Geländeform abgeleitet werden. Hierzu zählen die Schummerungs-, die Neigungs-, die Höhenliniendarstellung sowie Perspektivansicht. Je nach Visualisierungsform können Informationen als Vektordaten (Punkte, Linien, Flächen) im zwei- bzw. dreidimensionalen Raum digitalisiert werden.

Diese Informationsgehalte dienen insbesondere zur

- Datengewinnung für den „Feldvergleich“ (DOP oder kombiniertes Verfahren DOP & 3D-Messdaten),
- Wertermittlung – Analysen zur Vegetation (DOP oder 3D-Messdaten),
- Bildung von Sollkoordinaten für den Flurbereinigungsplan / Plan nach § 41 FlurbG (kombiniertes Verfahren DOP & 3D-Messdaten),
- Dokumentation vor der Bauplanung und Bauausführung,
- Erfassung von Plankoordinaten für die Gemeinschaftlichen Anlagen nach der Bauausführung (3D-Messdaten),
- Baumassenberechnung (3D-Messdaten) und
- Erfassung von wesentlichen Bestandteilen insbesondere Bäume, Rebstöcke und Bauwerke (3D-Messdaten).

Weiterführende Informationen:

Mitteilungsheft des DVW Baden-Württemberg e.V. 2/2022 (ISSN 0940-2942):
Informationsgewinnung aus einer 3D-Punktwolke – Einsatzmöglichkeiten in der Flurneuordnung veranschaulicht an zwei Praxisbeispielen

ZFV- Andreas Wizesarsky: *Die digitale Transformation in den Flurbereinigungsbehörden – ein Werkstattbericht aus Nordrhein-Westfalen 2022*

- [Aufbau eines LNO-Wiki zum Wissensmanagement in der Flurbereinigung](#)

Mit zwölf oberen Flurbereinigungsbehörde verfügt Sachsen derzeit über vergleichsweise kleine Organisationseinheiten. Dies erschwert den Austausch der Mitarbeitenden untereinander und führt fast zwangsläufig zu unterschiedlichen Herangehensweisen bei der Bearbeitung der Flurbereinigungsverfahren. Es bestand daher ein besonderes Interesse, die bestehenden Vorschriften und Handlungsempfehlungen auf einen aktuellen Stand zu bringen und zentral für alle Mitarbeitenden zur Verfügung zu stellen.

Aufgrund der traditionell guten Verbindungen zu Bayern (Bayern war nach der Wende eines der Partnerländer Sachsens) konnte das bayerische Qualitätsmanagement (QM) als Grundlage für die Überarbeitung der Handlungsempfehlungen zur Bearbeitung von Flurbereinigungsverfahren genutzt werden. Unter Leitung des Fachreferats im Ministerium werden in einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe die Inhalte des QM auf sächsische Verhältnisse ange-

passt, mit Mustertexten hinterlegt und zur Anwendung eingeführt. Sobald einzelne Arbeitsschritte abgeschlossen sind, werden parallele Schulungen angeboten, um insbesondere neue Mitarbeiter zu erreichen.

In Zusammenhang mit der Überarbeitung der Vorschriften wurde ein verwaltungsinternes Wiki (LNO-Wiki) aufgebaut. Auf dieses haben alle Mitarbeitenden der Flurbereinigungsverwaltung direkten Zugriff. Lediglich für einige interne Bereiche wird ein persönliches Passwort benötigt.

Ursprünglich nur für die Vorschriften, Handlungsanweisungen und Erlasse gedacht, hat sich das LNO-Wiki zwischenzeitlich zum zentralen Wissensinstrument für die sächsische Flurbereinigungsverwaltung entwickelt. So enthält es nun auch alle Handbücher der Fachverfahren, die Dokumentationen der Fortbildungen, Protokolle von speziellen Arbeitsgruppen, wichtige Ansprechpartner, eine Dokumentation der Projekte des Monats, die vorhandenen Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit und vieles mehr. Derzeit wird die Einrichtung eines Forums vorbereitet, das dem direkten Austausch der Mitarbeitenden untereinander dienen soll.