

Zur Beschleunigung der Flurbereinigung in Deutschland – Teil 1: Beschleunigungsansätze des Flurbereinigungsgesetzes

To Accelerate Land Consolidation in Germany – Part 1: Acceleration Approaches of the Land Consolidation Act

Axel Lorig | Thomas Mitschang

Zusammenfassung

Die Beschleunigung von Flurbereinigungsverfahren ist eine dauerhafte Forderung der Politik, der Bewirtschafter und Grundstückseigentümer, aber auch der Kommunen und anderer Stellen. Trotz aller Ansätze zur Beschleunigung und modernster Technik hat man das Gefühl, dass die Prozesse immer langsamer werden. Im vorliegenden Beitrag wird daher untersucht, welche Ansätze zur Beschleunigung das Flurbereinigungsgesetz bietet. In zwei Folgebeiträgen wird der Frage nachgegangen, wie man die Flurbereinigungsverfahren schneller, besser und einfacher gestalten kann.

Schlüsselwörter: Flurbereinigung, Landentwicklung, Beschleunigung

Summary

The acceleration of land consolidation procedures is a permanent demand of politicians, land managers, and landowners, but also of municipalities and other bodies. Despite all the approaches to the acceleration and to use the latest technology, you have the feeling that the processes are slowing down. The present article therefore examines approaches to acceleration the Land Consolidation Act offers. In two follow-up contributions, the question is examined how to make the land consolidation procedures faster, better and easier.

Keywords: land consolidation, land development, acceleration

1 Einleitung

Die Verfahren der ländlichen Bodenordnung nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) bieten die einzige Chance, ländlichen Grundbesitz an gesellschaftliche Wandlungen anzupassen. Es gibt kein anderes Instrument, mit dem dies auf den ländlichen Flächen möglich wäre (Lorig et al. 2018). Die Flurbereinigung ist damit eine dauerhafte, unverzichtbare Aufgabe. Sie kann den an sie gestellten Anforderungen aber nur gerecht werden, wenn sie in ihren Laufzeiten schneller wird (Lorig 1994). Seit Jahrzehnten stehen die Laufzeiten der Flurbereinigung immer wieder

auf dem Prüfstand. Hierzu zwei Aussagen aus Rheinland-Pfalz: »Mit Laufzeiten von 15 bis 25 Jahren ist mit Hinblick auf den raschen Strukturwandel kein Blumentopf zu gewinnen« (Eymael 1994). »Ein entscheidender Punkt für die Akzeptanz der ländlichen Bodenordnung durch die Bewirtschafter und Grundstückseigentümer, aber auch durch die Kommunen und andere Stellen, ist die Laufzeit der Verfahren« (Eymael 2001). Auch die ARGE Landentwicklung ist dieser Frage in einer aktuellen Untersuchung nachgegangen und identifiziert eine Vielzahl externer und interner Einflüsse auf die Verfahrenslaufzeiten. Wichtig für die Praxis sind die in Kap. 3 dieses Beitrags zusammengestellten Handlungshinweise und Handlungsempfehlungen für anhängige und neu anzuordnende Flurbereinigungsverfahren. Aus diesem Werkzeugkasten sollte jedes Bundesland die passenden Anregungen für die jeweils gestellte Aufgabe oder Situation auswählen (vgl. ARGE Landentwicklung 2025).

Es bleiben trotz dieser aktuellen Untersuchung mehrere Fragestellungen. Eine dieser Fragen lautet: »Welche Ansätze zur Beschleunigung bietet eigentlich das Flurbereinigungsgesetz?« Dieser Frage wird im vorliegenden Beitrag nachgegangen. Dabei werden 39 der etwa 60 Beschleunigungsansätze des FlurbG ausgewählt und jeweils in einer Kurzfassung diskutiert. Auf ca. 20 weitere im FlurbG enthaltene Beschleunigungsansätze, wie zum Beispiel die Besonderheiten zur »Regelung des Verwaltungszwangs«, die Beschleunigungsansätze beim »Versäumen von Terminen und Fristen« oder das »Nichtanwenden von § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung« wird hier nicht näher eingegangen. Als weitere Frage ist zu untersuchen, ob, in welcher Weise und mit welchem Ergebnis sich bisher Flurbereinigungsverwaltungen in Deutschland umfassend mit einer Beschleunigung der Flurbereinigungsverfahren auseinandergesetzt haben. In einem zweiten Beitrag werden daher die langjährigen Erfahrungen aus Rheinland-Pfalz vorgestellt. Ein dritter Beitrag behandelt eine aktuelle Untersuchung zur Beschleunigung der Flurbereinigungsverfahren in Hessen. Alle drei Beiträge sollen die »Handlungshinweise und Handlungsempfehlungen« der ARGE Landentwicklung ergänzen.

2 Durchführung der Flurbereinigung als besonders vordringliche Maßnahme

2.1 Allgemeiner Beschleunigungsgrundsatz in § 2 Abs. 2 FlurbG

Das Flurbereinigungsgesetz enthält anders als in Gesetzen üblich ab seiner ersten Fassung im Jahr 1953 eine Beschleunigungsklausel: Die Flurbereinigung ist als besonders vordringliche Maßnahme durchzuführen. »Die Beschreibung als besonders vordringliche Maßnahme ist mehr als nur ein unverbindlicher Programmsatz. Die Vorschrift gebietet den Ländern, alle Maßnahmen zur Schaffung einer leistungsfähigen Organisation und zur finanziellen Förderung zum Zwecke einer beschleunigten Durchführung zu ergreifen [...]. Die Länder haben daher dafür zu sorgen, dass die Flurbereinigungsverwaltung mit Personal und Sachmitteln so ausgestattet wird, dass eine wirksame Aufgabenerfüllung möglich ist« (Wingerter und Mayr 2018, § 2, Rd.-Nr. 4). Diese Forderung wird durch die Vorgabe unterstützt, dass »Fachbehörden« mit der Flurbereinigung beauftragt werden müssen. Dies ist ein Sonderstatus außerhalb der allgemeinen Verwaltung, der zu absoluter Neutralität und Objektivität verpflichtet (Thomas 2023, S. 54, 71 ff.). Diese Fachbehörden müssen schon dem Sinngehalt nach mit geeignetem Fachpersonal in ausreichender Menge und Qualifikation ausgestattet sein. Es fehlt allerdings an Maßstäben, wie eine Vordringlichkeit zu bemessen ist. Daraus leitet sich die Frage ab, ob Flurbereinigungsverfahren, die mehr als zwei Jahrzehnte nach ihrer Anordnung und den Vorstandswahlen ohne Bearbeitung »ruhen«, noch dem Beschleunigungsgrundsatz in § 2 Abs. 2 FlurbG gerecht werden. Hier hätte der Gesetzgeber Sanktionsmechanismen zur Sicherstellung einer vordringlichen Bearbeitung verankern müssen. Der Gesetzgeber hat zwar in § 9 FlurbG eine Einstellung von Flurbereinigungsverfahren, nicht aber deren langjährige Ruhezeit geregelt. Es steht allerdings außer Zweifel, dass in den Fachbehörden alle Maßnahmen zur Beschleunigung zu ergreifen sind, um der gesetzlichen Forderung gerecht zu werden.

2.2 Verfahrenskostenbeitrag des Unternehmens-trägers zur Beschleunigung der Unternehmensverfahren nach § 88 Nr. 9 FlurbG

Der Träger des Verfahrens hat den von ihm verursachten Anteil an den Verfahrenskosten zu zahlen (§ 88 Nr. 9 FlurbG). – Das entspricht nach dem Wortlaut des Gesetzes einer vollständigen Personalkostenübernahme für die zugeordneten Unternehmensverfahren durch den Unternehmensträger. Damit kann nach den Vorgaben des Gesetzes ergänzendes Personal speziell für diese Verfahren finanziert und zur Verfahrensbeschleunigung eingesetzt werden. In der Praxis wird allerdings seit Jahrzehnten mit einer zwischen der Bundesländer-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung und den Unternehmensträgern ausgehandelten Pauschale gearbeitet

(vgl. Lorig et al. 2017), die die Abrechnung zwischen Flurbereinigungsbehörde und Unternehmensträger vereinfacht und so bemessen ist, dass sie im Ländervergleich nur in dem Land mit den kostengünstigsten Flurbereinigungsverfahren die realen Kosten abdecken könnte. In Ländern mit Realteilungserbe (insbesondere süddeutsche Bundesländer) deckt die Pauschale maximal 30–50 % der Verfahrenskosten ab. Dennoch sind auch diese Mittel nach dem Sinn des Gesetzes nicht als Zufluss zum Landeshaushalt gedacht. Die deutlich geringeren Mittel einer Verfahrenskostenpauschale im Vergleich zu einer vollständigen Personalkostenübernahme sollen dem Sinngehalt des FlurbG entsprechend im vollen Umfang zur Verfahrensbeschleunigung (für Personalverstärkungen, Vergabe an Unternehmen oder Gutachten) eingesetzt werden und einer Verfahrensbeschleunigung dienen.

2.3 Reduzierung der Kontroll- und Prüffunktionen der Oberbehörden auf ein Minimum nach § 2 Abs. 3 FlurbG

Der Verfahrensablauf einer Flurbereinigung ist sehr komplex strukturiert und daher fehleranfällig. Die enorme Außenwirkung der Ergebnisse der Flurbereinigung auf die Grundstückseigentümer, die Behörden und andere Stellen, den Grundbuchinhalt, das Liegenschaftskataster, die Landschaft und viele andere Bereiche erfordert zum Abschluss verschiedener Verfahrensschritte fehlerfreie Produkte. Zu Beginn der Flurbereinigung in Deutschland war die Flurbereinigung durch eine große Anzahl unglaublich komplexer Rechen-, Zeichen- und Planungsaufgaben geprägt. Zur Minimierung der dabei vorhandenen Fehlerquellen waren in den einzelnen Bundesländern die vom Gesetz vorgegebenen Prüf- und Kontrollschritte durch Oberbehörden und darüber hinaus bis zu 30 weitere Kontrollprozesse eingeführt worden. Vieles ist heute durch moderne Ansätze der Datenverarbeitung überholt und weggefallen. Die extrem zeitaufwendigen Kontrollschritte durch die Oberbehörden hat man aber häufig beibehalten. Dabei bietet § 2 Abs. 3 FlurbG wichtige Beschleunigungsmöglichkeiten an, denn die Länder können Befugnisse, die der oberen Flurbereinigungsbehörde zustehen, bis auf zwei Sonderfälle der Flurbereinigungsbehörde übertragen. Bei den verschiedensten Reformprojekten der Wirtschaft hat sich die Erkenntnis eingestellt, dass es darauf ankommt, durch Delegation von Aufgaben und Wegfall von Zustimmungsvorbehalten die Mitarbeiter in der Projektarbeitsebene davon zu überzeugen, dass ihre Eigenverantwortung gefordert und honoriert wird (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 1996). Die im FlurbG geregelten Beschleunigungsmöglichkeiten durch Delegation können im Ausführungsgesetz des jeweiligen Bundeslandes oder – soweit dort die Ermächtigung für Verordnungen geregelt ist – durch eine Rechtsverordnung schnell und wirksam umgesetzt werden. Es versteht sich von selbst, dass wichtige Kontrollschritte dann auf einfach wirksame Weise ohne Zusatzprüfung und -kontrolle der Oberbehörde auf der Arbeitsebene wahrzunehmen sind.

2.4 Reduzierung der Anordnungsvoraussetzungen einer Flurbereinigung auf das wohlverstandene Interesse der Beteiligten

Die zur Verfahrensbeschleunigung dienenden Regelungen des § 4 FlurbG zur Anordnung einer Flurbereinigung sind nur aus den Wurzeln der Flurbereinigung zu verstehen. Nach württembergischem Recht galt zum Beispiel eine Flurbereinigung als beschlossen, wenn mehr als die Hälfte der Grundstückseigentümer zustimmte und mehr als die Hälfte des Grundsteuerkapitals auf diese Mehrheit entfiel (Quadflieg 1967). In Baden war sogar eine Mehrheit von zwei Dritteln erforderlich. In Hessen war es erforderlich, dass mehr als die Hälfte der Grundstückseigentümer zustimmte mit mehr als zwei Dritteln der Fläche und der Hälfte des Grundsteuerkapitals (Quadflieg 1967). In Bayern gab es ein Antragsverfahren. Aus diesen ausgewählten Beispielen wird deutlich, dass es einer völlig anderen Vorgehensweise bedurfte, wenn in Deutschland flächen- deckend eine Flurbereinigung durchgeführt werden sollte. Das Flurbereinigungsgesetz sieht derartige Abstimmungs- prozesse nicht mehr vor. Eine numerische Abstimmung (nach Fläche oder Anzahl der Teilnehmer) ist nicht erfor- derlich. Auch eine Popularklage gegen die Verfahrens- anordnung ist ausgeschlossen (Wingerter und Mayr 2018, § 4, Rd.-Nr. 15). Die Anordnungsvoraussetzungen richten sich demnach nach den erweiterten Zielsetzungen gemäß §§ 1 und 37 FlurbG und bedürfen keiner aufwendigen Abstim- mungsprozesse.

2.5 Flurbereinigung als »gestuftes Verwaltungsverfahren«

Das Flurbereinigungsverfahren wird zur Beschleunigung und Vereinfachung in Abschnitten durchgeführt, die je- weils durch entsprechende Entscheidungen abgeschlossen werden (Wingerter und Mayr 2018, Vorbem. zu §§ 27–33, Rd.-Nr. 1). Mehrstufige Verwaltungsverfahren finden sich vor allem im Zusammenhang mit komplexen Genehmi- gungsverfahren für Großanlagen. Sie sind dadurch gekenn- zeichnet, dass eine Gestattung z. B. der Anlagenerrichtung in verschiedenen Phasen und durch mehr oder weniger verbindliche Teilanordnungen erfolgt. Der Regelfall sind allerdings »einstufige« Verfahren, an deren Ende der Erlass eines endgültigen Verwaltungsaktes steht. Dieses Verfah- ren kann sich je nach Bedeutung des Projekts und Menge der Einwendungen Betroffener aber sehr lange hinziehen; der Vorhabenträger kann nicht mit der Errichtung seiner Anlage beginnen, bevor die Anlagengenehmigung vorliegt (vgl. Thiel 2010). Insofern dient es einer ausgesprochen wirksamen Beschleunigung, dass das Flurbereinigungs- verfahren aus den fünf Teilentscheidungen »Anordnungs- beschluss« (§ 4 FlurbG), »Feststellung des Ergebnisses der Wertermittlung« (§§ 27 ff. FlurbG), »Plan über die ge- meinschaftlichen und öffentlichen Anlagen mit landespfle- gerischem Begleitplan« (§ 41 FlurbG), »Flurbereinigungs-

plan« (§§ 56 ff. FlurbG) und »Schlussfeststellung« (§ 149 FlurbG) besteht (Thomas 2023, S. 265 f.). Hinsichtlich jeder Teilentscheidung tragen die von der Entscheidung Betroffenen die Anfechtungslast. Die selbständige An- fechtbarkeit von Teilentscheidungen führt im Ergebnis zu einem gestuften Rechtsschutz, der der Überprüfung einer unanfechtbar gewordenen Teilentscheidung hinsichtlich des durch sie geregelten Rechtsbereichs in einem späteren Rechtsschutzverfahren entgegensteht. Eine unanfechtbar gewordene Teilentscheidung kann hinsichtlich des durch sie geregelten Rechtsbereichs daher in einem späteren Rechtsschutzverfahren nicht mehr überprüft werden (vgl. Kriesten 2023a).

3 Beschleunigte, fachkundige Mitwirkung der Teilnehmer als Organisation

3.1 Mitwirkung aller Verfahrensteilnehmer als gesetzlich geregelte Teilnehmergemeinschaft nach § 16 FlurbG

Die Teilnehmergemeinschaft entsteht kraft Gesetzes und nimmt alle gemeinschaftlichen Interessen wahr. Nach der Generalklausel des § 16 Abs. 1 Satz 1 hat die Teilnehmer- gemeinschaft das Recht und die Pflicht, die gemeinschaft- lichen Angelegenheiten der Teilnehmer wahrzunehmen, nicht aber die Angelegenheiten einzelner Teilnehmer oder einer Gruppe von Teilnehmern. Diese organisierte Form in einer Körperschaft des öffentlichen Rechts dient der Selbstorganisation der Teilnehmer in vorgegebenen Be- reichen, deren ständiger Mitwirkung an allen Verfahrens- absritten, aber auch ganz wesentlich einer Verfahrens- beschleunigung des Flurbereinigungsverfahrens allgemein (zur Entstehung der Teilnehmergemeinschaften vgl. Quad- flieg 1967).

3.2 Bestellungsrecht der Flurbereinigungs- behörde für Vorstandsmitglieder der TG nach § 21 Abs. 4 und 5 FlurbG

Soweit die Wahl eines Vorstandes der Teilnehmergemein- schaft im Termin nicht zustande kommt und ein neuer Wahltermin keinen Erfolg verspricht, kann die Flurberei- nigungsbehörde Mitglieder des Vorstandes nach Anhö- rung der landwirtschaftlichen Berufsvertretung bestellen. Für jedes Mitglied des Vorstandes ist ein Stellvertreter zu wählen oder zu bestellen. Ist der Vorstand durch Aus- scheiden von Mitgliedern und Stellvertretern nicht mehr beschlussfähig (§ 26 Abs. 2 FlurbG), so kann die Flurb- reinigungsbehörde nach Anhörung der landwirtschaftli- chen Berufsvertretung geeignete Personen beauftragen, die Rechte und Pflichten der ausgeschiedenen Mitglieder des Vorstandes bis zur Wahl neuer Mitglieder wahrzunehmen. Zur Beschleunigung des Verfahrens hat der Gesetzgeber

geregelt, dass diese Ersatzvornahme der Flurbereinigungsbehörde zusteht und die Wahl nach § 23 Abs. 5 FlurbG unverzüglich durchzuführen ist.

3.3 Verbände der Teilnehmergeinschaften nach §§ 26a bis 26e FlurbG

Das Flurbereinigungsgesetz hat den Teilnehmergeinschaften die Schaffung der gemeinschaftlichen Anlagen und die Verwaltung des Kassenwesens als eigenständige und eigenverantwortliche Aufgabe zugewiesen. Die einzelne Teilnehmergeinschaft hat aber weder die personellen noch die organisatorischen Möglichkeiten, diese umfassenden Aufgaben wahrzunehmen (Lorig 2022). Der dritte Abschnitt des FlurbG (Verband der Teilnehmergeinschaften) wurde 1976 neu geschaffen, um nach bayerischem Vorbild das Kassenwesen durch Standardisierung und EDV-Einsatz zu vereinfachen und die Kontrolle zu erleichtern (Wingerter und Mayr 2018, Vorbem. zu §§ 26a–e, Rd.-Nr. 1). Ferner soll der Verband die Flurbereinigungsbehörden von umfangreicher Amtshilfe der Teilnehmergeinschaften (TG) bei Bauaufsicht und Kassenwesen entlasten. Diese Amtshilfe war vorher für die einzelne TG wegen fehlender Verwaltungskräfte unvermeidlich. Dem Verband der Teilnehmergeinschaften Rheinland-Pfalz (VTG) obliegt es seit der Gründung, in genau geregelter Verbindung mit den einzelnen Teilnehmergeinschaften die Flurbereinigung in tatsächlicher Hinsicht durchzuführen (Brüderle 1996, Billen und Sperlich 2016). Seitdem wurde ein wesentlicher Beitrag zur Vereinfachung, Beschleunigung und Verbilligung der Flurbereinigungsverfahren geleistet. Nach Knauber (1999) ist ein Verband der Teilnehmergeinschaften aufgabenoffen, soweit gemäß § 26a Abs. 1 Satz 1 FlurbG die Zweckmäßigkeit der Aufgabendurchführung beim Verband gegeben ist.

3.4 Ausführung gemeinschaftlicher Bau- und Pflanzarbeiten in Eigenregie nach § 43 FlurbG

Mit der Neufassung des Flurbereinigungsgesetzes ergibt sich ab 1976 die Möglichkeit, Wasser- und Bodenverbände zur Förderung der Landeskultur nach § 43 FlurbG in einen Verband der Teilnehmergeinschaften zu überführen, was sich auch aus der amtlichen Begründung zur Neufassung des Flurbereinigungsgesetzes ableiten lässt. »Soweit die Arbeiten nicht vergeben werden, können sie durch die Teilnehmergeinschaft selbst (Regiearbeiten) nur dann kostengünstig durchgeführt werden, wenn das dafür erforderliche Maschinenpotential wirtschaftlich eingesetzt wird. Das ist wiederum nur dann gewährleistet, wenn der Einsatz für eine Vielzahl von Verfahren möglich ist. Auch die Anstellung der zur Bedienung der Maschinen erforderlichen Arbeitskräfte und sonstiger Hilfen ist nur für einen längeren Zeitraum und damit für eine Vielzahl von Verfahren sinnvoll. Hier bedarf es einer Institution, die diese Auf-

gaben wahrnimmt« (BT-Drucks. 7/3020 vom 23.12.1974, S. 22). Gerade die Regiearbeiten sind für eine schnelle Planung und Ausführung der Bauarbeiten der Flurbereinigung sehr effektiv, weil zum Beispiel viele Vorbereitungsarbeiten und die teils sehr langen Zeiten einer Ausschreibung nicht erforderlich sind. So können die Bauarbeiten einer Weinbergsflurbereinigung oft nur mit spezialisiertem Personal und besonderen Baumaschinen in Eigenregie ausgeführt werden (vgl. Wagner 1998). Die Vorteile der Regiearbeit sind immer in Bezug auf die beschleunigte Umsetzung der Flurbereinigungsverfahren zu sehen (Lorig 2022).

4 Beschleunigung der Verfahren durch einheitlich angewendete Ausschlusswirkungen und Sonderrechte

4.1 Vereinfachungen beim Nachweis der Rechte nach § 12 FlurbG

Die Flurbereinigungsbehörde muss den im Grundbuch eingetragenen Beteiligten als den wahren Berechtigten behandeln. Die Beteiligten sind zu ermitteln und nicht – wie noch in der RUO – festzustellen. Es ist also (als Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung) nicht Aufgabe der Flurbereinigungsbehörde, über streitige Eigentumsverhältnisse zu entscheiden (Wingerter und Mayr 2018, § 12, Rd.-Nr. 1).

4.2 Anmeldung unbekannter Rechte nach § 14 FlurbG

Um die Flurbereinigungsbehörden zu entlasten, äußerst zeitaufwendig einzelne unbekannte, aus dem Grundbuch nicht ersichtliche Rechte zu ermitteln oder sich mit zu spät angemeldeten Rechten auseinandersetzen zu müssen, hat der Gesetzgeber in § 14 FlurbG die »Aufforderung zur Anmeldung unbekannter Rechte« mit einer Befristung geregelt. Ein Fehlen dieser Bestimmung im Gesetz hätte das Verfahren stark verlangsamt oder undurchführbar gemacht (vgl. auch Wingerter und Mayr 2018, § 14, Rd.-Nr. 1 ff.).

4.3 Lösung bei ungeklärten Berechtigungen nach § 13 Abs. 2 FlurbG

Einzelfälle streitigen Eigenbesitzes können das Verfahren deutlich im Zeitablauf beeinträchtigen. Die Regelung in § 13 Abs. 2 FlurbG tritt dem entgegen: Ist der Eigenbesitz streitig, so kann die Flurbereinigungsbehörde für die Dauer des Streites dem Berechtigten einen Vertreter bestellen. Das Gleiche gilt, wenn ein Eigenbesitzer nicht vorhanden ist. Die Flurbereinigungsbehörde kann die für die Durchführung der Flurbereinigung erforderlichen Festsetzungen über den Streitgegenstand treffen (vgl. Kristen 2023b; Wingerter und Mayr 2018, § 13, Rd.-Nr. 1 ff.).

4.4 Ausschlusswirkung für Erwerber von Grundstücken nach § 15 FlurbG

Wer ein Grundstück erwirbt, das im Flurbereinigungsgebiet liegt, muss das bis zu seiner Eintragung im Grundbuch oder bis zur Anmeldung des Erwerbs durchgeführte Verfahren gegen sich gelten lassen. Das gilt entsprechend für denjenigen, der durch Erwerb eines Rechts Beteiligter wird. Ein Rechtsnachfolger kann das Verfahren in seinem Zeitablauf nicht verlangsamen, da er sich in all seinen Vorstellungen und Gesichtspunkten dem Ablauf des Verfahrens unterwerfen muss. Er kann lediglich eine gleichwertige Abfindung verlangen (vgl. Wingerter und Mayr 2018, § 15, Rd.-Nr. 1 ff.). Diese Regelung dient einer Sicherung der schnellstmöglichen Durchführung.

4.5 Veränderungssperre nach § 34 FlurbG

Als wichtiger Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung des Flurbereinigungsverfahrens, insbesondere um zu vermeiden, dass die Flurbereinigungsbehörde in der Gestaltung der Abfindung behindert wird, enthält das FlurbG in § 34 eine Veränderungssperre mit Erlaubnisvorbehalt. Wald ist dabei über § 85 Nr. 5 und 6 FlurbG geschützt (vgl. Wingerter und Mayr 2018, § 34, Rd.-Nr. 2).

4.6 Fiktion der Richtigkeit der Grundstücksgröße im Liegenschaftskataster nach § 30 FlurbG

Anders als im Liegenschaftskataster üblich gilt in einer Flurbereinigung die eingetragene Größe des Flurstücks als richtig, denn § 30 FlurbG geht von der landesrechtlichen Vermutung der Richtigkeit des Katasters aus. § 30 FlurbG soll die aufwendige Vermessung der alten Flurstücke erübrigen. Weichen Grundbuch (Bestandsverzeichnis) und Kataster voneinander ab, so ist das Kataster maßgebend. Die gesetzliche Vermutung des § 30 FlurbG gilt bis zum Beweis der Unrichtigkeit des Katasters (vgl. Wingerter und Mayr 2018, § 30, Rd.-Nr. 2). Diese Fiktion der Richtigkeit der Flächenangaben im Liegenschaftskataster beschleunigt das Flurbereinigungsverfahren ungemein.

4.7 Betretungsrecht für alle Grundstücke des Verfahrens nach § 35 FlurbG

Die gesetzliche Regelung, dass nicht nur die Flurbereinigungsbehörden, sondern auch die Beauftragten der Flurbereinigungsbehörde berechtigt sind, zur Vorbereitung und zur Durchführung der Flurbereinigung Grundstücke zu betreten und die nach ihrem Ermessen erforderlichen Arbeiten auf ihnen vorzunehmen, ist sehr weitreichend und beschleunigt die Flurbereinigungsverfahren sehr. Nach dem Gesetzestext gilt dieses Betretungsrecht uneingeschränkt, jedoch ist bei bewohnten Gebäuden nach

Art. 13 Abs. 1 GG die Zustimmung des Wohnungsinhabers nötig. Eine Veröffentlichung oder persönliche Ankündigung zum Betreten der Grundstücke ist zwar nicht vorgeschrieben, aber zweckmäßig (vgl. auch Wingerter und Mayr 2018, § 35, Rd.-Nr. 2).

4.8 Vorläufige Anordnung nach § 36 FlurbG

§ 36 FlurbG regelt Eilmaßnahmen, die sehr weit gefasst sein können. Vom Sinngehalt dient § 36 FlurbG im besonderen Maße der Verfahrensbeschleunigung. Die Anordnung muss allerdings dringlich sein. Flurbereinigungsmaßnahmen sind dringlich, wenn sie – nach Abwägung gemäß §§ 2 Abs. 2, 37 Abs. 1 FlurbG – nicht bis zum Flurbereinigungsplan und seiner Ausführung über §§ 61, 63 FlurbG warten können (Wingerter und Mayr 2018, § 36, Rd.-Nr. 14). Die vorläufige Anordnung wird in der Regel mit der sofortigen Vollziehung nach § 80 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) verbunden.

4.9 Vorläufige Anordnung nach § 88 Nr. 3 i.V.m. § 36 Abs. 1 FlurbG

In der Unternehmensflurbereinigung kann auf Antrag der für das Unternehmen zuständigen Behörde gemäß § 88 Nr. 3 FlurbG die zuständige Flurbereinigungsbehörde eine vorläufige Anordnung nach § 36 FlurbG erlassen. Die vorläufige Anordnung nach § 88 Nr. 3 i.V.m. § 36 Abs. 1 FlurbG ist eine den Flurbereinigungsplan und dessen Ausführung lediglich vorbereitende Maßnahme. Sie dient dazu, den Übergang in den durch die Flurbereinigung angestrebten neuen Zustand vorzubereiten und zu sichern sowie die Aufstellung des Plans und die Durchführung des Verfahrens zu erleichtern und zu beschleunigen, sodass insoweit mit der Realisierung von Maßnahmen nicht bis zur Aufstellung des Flurbereinigungsplans und seiner Ausführung gewartet werden muss (Kriesten 2023b).

4.10 Vertreterbestellungen durch Gericht nach § 119 Abs. 1 FlurbG

§ 119 Abs. 1 FlurbG enthält verschiedene Fallkonstellationen, in denen eine Vertreterbestellung in Flurbereinigungsverfahren vorgesehen ist. Sie dient in allen Fällen der Beschleunigung des Flurbereinigungsverfahrens. § 119 FlurbG räumt dem Betreuungs- bzw. Familiengericht mangels Ermessen und dem Fehlen von unbestimmten Rechtsbegriffen nur eine eng begrenzte Entscheidungskompetenz ein, nach der es nicht das Verwaltungshandeln der Flurbereinigungsbehörde, sondern nur das Vorliegen der Voraussetzungen zur Vertreterbestellung kontrollieren darf. Diese eingeschränkte Prüf- und Entscheidungskompetenz soll sicherstellen, dass der Zweck Vertreterbestellung nach § 119 FlurbG, nämlich die Sicherstellung des Vorhandenseins

eines Interessensvertreters für jedes Grundstück sowie die zügige Durchführung des Flurbereinigungsverfahrens aufrechterhalten wird (Ostermann et al. 2022). Weitere wichtige Einzelheiten können Ostermann et al. (2022) entnommen werden.

4.11 Verzicht auf Landabfindung nach §§ 52, 53 FlurbG

Teilnehmer einer Flurbereinigung, etwa Nichtlandwirte, Erbgemeinschaften und Kleinst Eigentümer, sind mitunter an Landbesitz überhaupt oder an bestimmten, z. B. minderwertigen Flächen nicht interessiert. Über §§ 52, 53 FlurbG können sie ohne notarielle Verhandlung und ohne Auflassung (§ 925 BGB) rasch und billig Land abgeben. Damit wird Fläche frei, die die Gestaltungsmöglichkeiten der Behörde und die Aufstockungschancen lebensfähiger Betriebe deutlich verbessert und die Verfahrensabläufe der Flurbereinigung vielfältig beschleunigt. So können zum Beispiel die Abzüge nach § 47 und § 88 Nr. 4 FlurbG gesenkt oder die Flächenbereitstellung für öffentliche Anlagen über § 40 FlurbG hinaus erleichtert werden (Wingerter und Mayr 2018, § 52, Rd.-Nr. 1). Zur Beschleunigung der Flurbereinigungsverfahren trägt weiter bei, dass diese Teilnehmer im weiteren Verfahren nicht planerisch berücksichtigt werden müssen. Sie werden lediglich mit dem festgelegten Geldbetrag abgefunden, der sogar vorzeitig ausbezahlt werden kann. Oft werden auch Flächen frei, die für Ausgleichsmaßnahmen oder öffentliche Aufgaben verwendet werden können, was das Flurbereinigungsverfahren erleichtern und beschleunigen kann.

5 Mitteilungspflichten und beschleunigtes Handeln im Ablauf eines Verfahrens

5.1 Anordnung des persönlichen Erscheinens der Beteiligten nach § 116 FlurbG

Die Flurbereinigungsbehörde und die obere Flurbereinigungsbehörde können das persönliche Erscheinen der Beteiligten anordnen. Dies wird in Frage kommen, wenn das persönliche Erscheinen der Sachaufklärung dienlich ist oder eine gütliche Einigung mit dem Beteiligten erzielt werden soll (Wingerter und Mayr 2018, § 116, Rd.-Nr. 1). Durch diese Regelung zur Erforschung des Sachverhalts von Amts wegen kann das Verfahren im Einzelfall deutlich beschleunigt werden.

5.2 Besondere Mitteilungspflicht der Grundbuchämter und Katasterämter nach § 12 FlurbG

Die für die Führung von Grundbuch und Liegenschaftskataster zuständigen Behörden sind zentrale Partner für die

tragenden Nachweise in einem Flurbereinigungsverfahren. Sie haben klar geregelte Mitteilungspflichten in § 12 Abs. 3 und 4 FlurbG, die auch die an ein Verfahren angrenzenden Grundstücke umfassen können. Ohne diese Regelungen wäre das Flurbereinigungsverfahren nicht nur deutlich langsamer, sondern nahezu undurchführbar.

5.3 Kosten- und Abgabebefreiung zur Durchführung der Flurbereinigung nach § 108 FlurbG

Nach den Regelungen des § 108 FlurbG sind alle Geschäfte und Verhandlungen, die der Durchführung der Flurbereinigung dienen, einschließlich der Berichtigung der öffentlichen Bücher, frei von Gebühren, Steuern, Kosten und Abgaben; hiervon unberührt bleiben Regelungen hinsichtlich der Gebühren, Kosten und Abgaben, die auf landesrechtlichen Vorschriften beruhen. Ein Wegfall dieser Befreiung würde überwiegend zu verwaltungsaufwendiger Umverteilung öffentlicher Mittel (und dadurch auch zu Zeitverzögerungen und bürokratischem Zusatzaufwand) führen (vgl. Wingerter und Mayr 2018, § 108, Rd.-Nr. 1).

5.4 Rechts- und Amtshilfe aller Stellen für die Durchführung der Flurbereinigung nach § 135 FlurbG

Nach § 135 FlurbG gewähren die Gerichte und die Behörden des Bundes, der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts den Flurbereinigungsbehörden die erforderliche Rechts- und Amtshilfe, insbesondere bei der Ermittlung der Beteiligten, bei Bekanntmachungen und Zustellungen, bei der Vollstreckung und bei der Anwendung von Zwang, und erteilen Auskünfte. Diese Vorschrift soll die Koordinierung sämtlicher Stellen, die an einer Flurbereinigung beteiligt sind oder mit ihr in Berührung kommen, sichern und dient in enormem Maß der Beschleunigung einer Flurbereinigung, auch wenn im Grundsatz bereits im Art. 35 GG bestimmt ist, dass alle Behörden des Bundes und der Länder sich gegenseitig Rechts- und Amtshilfe zu leisten haben. Diese Regelung ist ein wichtiger Hebel der Beschleunigung und Mitwirkung (vgl. auch Wingerter und Mayr 2018, § 135, Rd.-Nr. 1 f.).

6 Beschleunigung wichtiger Prozessabschnitte im Flurbereinigungsverfahren

6.1 Formelle und materielle Konzentrationswirkung der Planfeststellung nach § 41 Abs. 5 FlurbG

Der Zweck der Planfeststellung ist es, die öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen einem oder mehreren Trägern von Vorhaben und den Betroffenen zu regeln und dabei

alle durch das Vorhaben berührten öffentlichen Interessen soweit als möglich auszugleichen (Quadflieg 1989, § 41, Rd.-Nr. 127). Diese Regelung bietet einen entscheidenden Beschleunigungsansatz in den häufig anzutreffenden Fällen großer, komplexer Flurbereinigungsverfahren, da durch den Abs. 5 die Feststellung des Planes nach § 41 ausdrücklich als echte Planfeststellung mit Konzentrationswirkung ausgestaltet ist. Schließlich werden die öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Träger des Vorhabens und den durch den Plan Betroffenen rechtsgestaltend geregelt (materielle Konzentrationswirkung). Neben der Planfeststellung sind weiterhin andere behördliche Entscheidungen nicht erforderlich (formelle Konzentrationswirkung) (Wingerter und Mayr 2018, § 41, Rd.-Nr. 31). Im Rahmen der Feststellung des Planes nach § 41 ergeht also statt zahlreicher Entscheidungen verschiedener Behörden und Stellen eine einheitliche Sachentscheidung. Für ein großes, komplexes Flurbereinigungsverfahren ist dies der optimale Ansatz zur Beschleunigung, denn bei divergierenden Interessen zuständiger Behörden wäre ein Ausverhandeln aller Planfeststellungsinhalte mit erheblichen Verzögerungen verbunden.

6.2 Plangenehmigung nach § 41 Abs. 4 FlurbG

Mit der 1976 eingeführten Plangenehmigung will der Gesetzgeber die Planausführung unter vereinfachten Voraussetzungen zulassen. Dabei wird insbesondere auf die Erörterung des Planes in einem Anhörungstermin mit Ausschlusswirkung und den nachfolgenden Planfeststellungsbeschluss verzichtet (Quadflieg 1989, § 41, Rd.-Nr. 177). Voraussetzung für eine Genehmigung ist, dass mit Einwendungen nicht zu rechnen ist, Einwendungen nicht erhoben oder nachträglich ausgeräumt werden. Dies ist in einfach gelagerten Fällen, wenn nicht mit den Trägern öffentlicher Belange langwierig verhandelt werden muss, die mit Abstand schnellste Lösung. Eine Plangenehmigung reicht aber nur insoweit aus, als nicht nach anderen Gesetzen eine Planfeststellung erforderlich wird (Wingerter und Mayr 2018, § 41, Rd.-Nr. 21, 24).

6.3 Vorläufige Besitzeinweisung nach § 65 FlurbG

Wenn die Bekanntgabe des Flurbereinigungsplanes erfolgt ist, entsteht in einem Flurbereinigungsverfahren eine sich selbst tragende Dynamik. Der überwiegende Teil der Beteiligten möchte nun auch den Zustand realisiert sehen, auf den in den zurückliegenden Monaten hingearbeitet worden ist. Für diesen Fall lässt das Flurbereinigungsgesetz in § 65 eine »vorläufige Besitzeinweisung« zu (Thomas 2013; Thomas 2023, S. 145 f.). Ursprünglich wurde § 65 FlurbG nur als eine »Verfahrenshilfe für Notfälle« geregelt, die ausnahmsweise angewandt werden sollte. Dieser Notfall liegt jedoch nach einem Vorausbau oder größeren Durchschneidungen durch Straßenbau stets vor. Der Gesetzgeber hat

daher 1976 die Bedenken des BVerwG aus dem System des FlurbG abgeschwächt. § 65 FlurbG wird heute in nahezu allen Verfahren eingesetzt (vgl. Wingerter und Mayr 2018, § 65, Rd.-Nr. 2). Die Besitzeinweisung ist sogar vor Planbekanntgabe (§ 59 FlurbG) zulässig und wird zum Beispiel in Weinbergverfahren in Rheinland-Pfalz regelmäßig angewendet, um Laufzeiten von maximal zwei Jahren zwischen Anordnung und Besitzübergang eines Flurbereinigungsverfahrens zu gewährleisten.

6.4 Vorzeitige Ausführungsanordnung nach § 63 FlurbG

Die Ausführung des Flurbereinigungsplanes kann vor seiner Unanfechtbarkeit angeordnet werden, wenn die Flurbereinigungsbehörde verbliebene Widersprüche gemäß § 60 Abs. 2 FlurbG der oberen Flurbereinigungsbehörde vorgelegt hat und aus einem längeren Aufschub der Ausführung voraussichtlich erhebliche Nachteile erwachsen würden. Nach Wingerter und Mayr (2018, § 63, Rd.-Nr. 1) soll diese Regelung verhindern, dass wenige, voraussichtlich unbegründete Widersprüche gegen die Abfindung den neuen Rechtszustand für alle Beteiligten verzögern. Denn die Mehrheit der zufriedenen Teilnehmer kann dadurch Schaden erleiden, dass z. B. Kreditinstitute die für Investitionen notwendigen Darlehen auf den alten, u. U. in der Natur durch § 65 FlurbG unkenntlich gewordenen Grundstücken nur ungern oder gar nicht sichern.

6.5 Vorzeitige Teilberichtigung des Grundbuchs nach § 82 FlurbG

Die Flurbereinigungsbehörde hat die Berichtigung des Grundbuchs nach Eintritt des neuen Rechtszustandes von Amtswegen zu veranlassen. Dies gilt als Normalfall. Ein Teilnehmer, dessen Rechte durch Widersprüche gegen den Flurbereinigungsplan voraussichtlich nicht berührt werden, darf aber deutlich früher bei der Behörde beantragen, dass diese das Grundbuchamt »sogleich« um Berichtigung ersucht. Die Behörde muss diesem Antrag entsprechen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen, sie hat also kein Ermessen. Da der Antrag nicht begründet werden muss, wäre es denkbar, dass eine große Anzahl von Teilnehmern früher als normalerweise möglich einen derartigen Antrag stellt und damit eine allgemeine Beschleunigung der Grundbuchberichtigung herbeigeführt wird. Da die Grundbuchbehörden in der Regel längere Zeit für die Grundbuchberichtigung benötigen, wäre durch diese Summe von Einzelanträgen bis zur Schlussfeststellung eines Verfahrens eine spürbare Beschleunigung denkbar.

7 Besondere Ausgestaltung des Widerspruchs- und Klageverfahrens einer Flurbereinigung

7.1 Klageverfahren mit einer Tatsacheninstanz beim Oberverwaltungsgericht nach § 138 FlurbG

Zur Vereinfachung und Beschleunigung des Flurbereinigungsverfahrens hat der Gesetzgeber abweichend zur allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit als Sonderstatus bestimmt, dass ein Flurbereinigungsgericht als ein Senat beim Oberverwaltungsgericht des jeweiligen Landes einzurichten ist. Damit gibt es in Flurbereinigungsangelegenheiten nur eine Tatsacheninstanz (vgl. Thomas 2023, S. 267 f.). Ihre Entscheidungen können wie die sonstigen Urteile des Oberverwaltungsgerichts nur unter besonderen Voraussetzungen mit der Revision zum BVerwG angefochten werden (Wingerter und Mayr 2018, § 138, Rd.-Nr. 2).

7.2 Drei ehrenamtliche, sachkundige Richter beim Flurbereinigungsgericht nach § 139 FlurbG

Die Besetzung des Flurbereinigungsgerichts wird anders als in der Verwaltungsgerichtsordnung geregelt. Das Flurbereinigungsgericht verhandelt und entscheidet in der Besetzung von zwei Berufsrichtern und drei ehrenamtlichen Richtern, von denen die ehrenamtlichen Richter besondere Voraussetzungen erfüllen müssen. Sie müssen besonders sachkundig in Flurbereinigungsangelegenheiten sein, denn die Entscheidung über flurbereinigungsrechtliche Angelegenheiten erfordert regelmäßig spezielle Kenntnisse über Möglichkeiten und Methoden des Flurbereinigungsverfahrens. Der ehrenamtliche Richter (Fachbeisitzer) mit besonderer Qualifikation gehört i. d. R. dem höheren Vermessungsdienst an, kann aber auch Jurist oder Landwirt sein. Er tritt praktisch an die Stelle des dritten Richters. Wegen der dem Gericht in §§ 144, 146 FlurbG eingeräumten erweiterten Prüfungskompetenz kommt dem Fachbeisitzer eine besondere Bedeutung zu (Wingerter und Mayr 2018, § 139, Rd.-Nr. 5). Die fachmännische Zusammensetzung des Gerichts gewährleistet regelmäßig eine sachverständige Würdigung der im Flurbereinigungsverfahren auftretenden Sachverhalte, gleich ob es sich um die Bewertung der Flächen, die Frage der Wertgleichheit von Einlage und Abfindung, den Einfluss von Grundstücksformen und Durchschneidungsschäden handelt. Aus diesem Grunde (auch im Sinne einer wirksamen Beschleunigung) kann das Gericht regelmäßig von der Zuziehung Sachverständiger absehen, sofern nicht besonders schwierig gelagerte Umstände vorliegen oder Spezialkenntnisse gefordert sind (vgl. Wingerter und Mayr 2018, § 139, Rd.-Nr. 9).

7.3 Bündelung aller Streitigkeiten einer Flurbereinigung beim OVG nach § 140 FlurbG

Das Flurbereinigungsgericht entscheidet nicht nur über die Anfechtung von Verwaltungsakten, die im Vollzug dieses Gesetzes ergehen und über die Verurteilung zum Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts, sondern auch über alle Streitigkeiten, die durch ein Flurbereinigungsverfahren hervorgerufen werden und vor Eintritt der Unanfechtbarkeit der Schlussfeststellung anhängig geworden sind, soweit hierfür der Verwaltungsrechtsweg gegeben ist. Diese Bündelung aller Streitigkeiten beim Flurbereinigungsgericht ist eine sehr wichtige Regelung zur Beschleunigung, denn anderen Gerichten würde es an der einschlägigen Sachkunde zur Flurbereinigung fehlen, die durch die besondere Zusammensetzung des Flurbereinigungsgerichts besser gewährleistet ist als in der allgemeinen Gerichtsbarkeit.

7.4 Reduzierung der Planänderungsbefugnis nach § 64 FlurbG

Zur Beschleunigung der Flurbereinigungsverfahren hat der Gesetzgeber geregelt, dass mit Erlass der regulären Ausführungsanordnung (§ 61 FlurbG) oder der vorzeitigen Ausführungsanordnung (§ 63 FlurbG) die umfassende Planänderungsbefugnis der Flurbereinigungsbehörde endet und weitere Änderungen dann nur noch nach Maßgabe des § 64 FlurbG erfolgen können. Eine solche nachträgliche Plankorrektur nach Maßgabe des § 64 FlurbG darf indes nur vorgenommen werden, wenn die in § 64 Satz 1 FlurbG angeführten, als besonders wichtig anzusehenden Interessen eine Planänderung bzw. Ergänzung »unumgänglich« erscheinen lassen (Kriesten 2023a).

7.5 Einrichtung einer Spruchstelle für Flurbereinigung für spezielle Widerspruchsverfahren nach § 141 Abs. 2 FlurbG

In Anlehnung an die Vorschriften der Reichsumlegungsordnung hat das FlurbG von Beginn an die Möglichkeit eröffnet, die Entscheidungen in Bewertungs- und Abfindungsstreitigkeiten einem sachlich unabhängigen Gremium zu übertragen, in dem zwei Landwirte oder Winzer ehrenamtlich mitwirken und das weisungsfrei entscheidet (Marx 2004). Diese sogenannten »Spruchstellen« stellen ein »geniales Konstrukt« (vgl. Thomas 2023, S. 266 f.) einer speziellen Widerspruchsstelle dar, denn neben der Bürgernähe durch die beiden Landwirte oder Winzer statten diese »Fachbeisitzer« die Spruchstelle auch mit speziellem Fachwissen aus, was die Entscheidungen in den Bewertungs- und Abfindungsstreitigkeiten deutlich beschleunigt und auch die Qualität der Entscheidungen nachhaltig verbessert.

7.6 Zeitlich eng befristete Untätigkeitsklage nach § 142 FlurbG

Der § 142 FlurbG stellt eine flurbereinigungsrechtliche Spezialbestimmung gegenüber der Situation der Untätigkeitsklage nach allgemeinem Verwaltungsrecht gemäß § 75 VwGO dar. Besonders bemerkenswert ist, dass gemäß § 142 Abs. 2 Satz 2 FlurbG nicht nur das Recht, sondern sogar die Obliegenheit zur zeitnahen Untätigkeitsklageerhebung besteht, weil eine spätere Klageerhebung die Unzulässigkeit des Rechtsmittels begründet. Auf diese Folgen muss in der Rechtsbehelfsbelehrung des im flurbereinigungsrechtlichen Verfahren erlassenen Verwaltungsaktes nicht einmal hingewiesen werden. Die Regelung stellt – auch im Hinblick auf den Grundsatz der beschleunigten Durchführung des Flurbereinigungsverfahrens – eine gesetzliche Zulässigkeitsvoraussetzung dar, die vom Gericht unabhängig davon zu prüfen ist, ob sich die Flurbereinigungsbehörde darauf beruft oder nicht (vgl. Kriesten 2023a).

7.7 Vertretung ohne Vollmacht nach § 124 FlurbG

Handelt jemand für einen Beteiligten als Bevollmächtigter ohne Beibringung einer formgültigen Vollmacht, so kann er zu Erklärungen einstweilen zugelassen werden. Diese Vorschrift, die ausdrücklich der Beschleunigung des Verfahrens dient, gilt auch, wenn nach § 123 Abs. 2 FlurbG öffentliche oder amtliche Beglaubigung der Unterschrift angeordnet wird. Wie sich aus dem Wort »einstweilen« ergibt, sind die Rechte und Pflichten des zugelassenen Bevollmächtigten allerdings nur vorläufig (Wingerter und Mayr 2018, § 124, Rd.-Nr. 1).

Besondere Verfahren, die der Vereinfachung und Beschleunigung dienen

8.1 Vereinfachte Flurbereinigung nach § 86 FlurbG

Der Gesetzgeber hat in mehreren Schritten die Vereinfachte Flurbereinigung nach § 86 FlurbG geregelt. »Da die für das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren zur Landentwicklung nach § 86 FlurbG in dessen Abs. 2 geregelten Vereinfachungsmöglichkeiten für die Praxis weitestgehend bedeutungslos sind, ist der Begriff ›Landentwicklungsverfahren‹ besser geeignet, das Verfahren zu charakterisieren« (Thiemann et al. 2022). Insoweit sind bei diesem Verfahren durch Zusammenfassen von Entscheidungen zwar auch Beschleunigungen erreichbar. Diese spielen aber in der Praxis eine untergeordnete Rolle. Zur Anwendung des Verfahrens und den darin enthaltenen kleineren Beschleunigungsansätzen wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf Thiemann et al. (2022), Thiemann (2004), Thomas (2023) und Wingerter und Mayr (2018, § 86, Rd.-Nr. 20 ff.) verwiesen.

8.2 Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren nach §§ 91a ff. FlurbG

Das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren ist bereits im Wortlaut seines Zwecks vorrangig auf Beschleunigung ausgerichtet: »Um die in der Flurbereinigung angestrebte Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft möglichst rasch herbeizuführen oder um notwendige Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu ermöglichen, kann in Gemarkungen, in denen die Anlage eines neuen Wegenetzes und größere wasserwirtschaftliche Maßnahmen zunächst nicht erforderlich sind, eine Zusammenlegung nach Maßgabe der folgenden Vorschriften stattfinden« (§ 91 FlurbG). Die beschleunigte Zusammenlegung ist damit eine besondere, vereinfachte Form der Flurbereinigung. Vom Wortlaut her zielt das Verfahren vor allem auf Arrodierungsmaßnahmen, die vor einer späteren Neuordnung stattfinden. Diese Vorgehensweise ist in BMELF 1957 anhand von Beispielen ausführlich beschrieben. Die Regelungen der §§ 91–102 FlurbG enthalten eine Vielzahl von Vereinfachungen und Beschleunigungsansätzen, deren Einzeldarstellung diesen Beitrag sprengen würde. Anstelle vieler wird daher auf Henkes (1999), Welt (1999), Linke (2013) und Thomas (2023) verwiesen.

Das Oberverwaltungsgericht Koblenz hat 2003 eine zukunftsweisende Entscheidung getroffen, die aus dem ursprünglichen Gesetzestext so einfach nicht ersichtlich ist: »Diese Verfahrensart eignet sich besonders für vor 1950 bereinigte Gemarkungen. Denn dort sind neue Wege und Vermessungen i. d. R. kaum erforderlich. Eine stärkere Zusammenlegung ist aber oft dringend, weil die damals geschaffenen relativ vielen kleinen Flurstücke sich inzwischen auf weit weniger Betriebe verteilen. Dabei kann öfters jeder zweite Weg entfallen. Daher hindert § 97 Abs. 2 FlurbG nicht die Aufhebung überflüssiger Wege« (Wingerter und Mayr 2018, § 91, Rd.-Nr. 4). Daraus ist zu folgern, dass bei sachgerechten Vorgehensweisen und Abstimmungen mit den Trägern öffentlicher Belange (zum Beispiel Maßnahmenplan mit Einzelgenehmigungen) das Beschleunigte Zusammenlegungsverfahren ein »Verfahren der Zukunft« sein kann, wenn Flächen durch eine Flurbereinigung ohne große Baumaßnahmen neu zu ordnen sind.

8.3 Freiwilliger Landtausch nach §§ 103 a ff. FlurbG

»Der Freiwillige Landtausch nach dem Flurbereinigungsgesetz ist ein schnelles und einfaches Verfahren zur Neuordnung ländlicher Grundstücke mit dem Ziel, die Besitzzersplitterung zu reduzieren und Landnutzungskonflikte aufzulösen. Der Freiwillige Landtausch ist immer dann zu bevorzugen, wenn zwischen den Tauschwilligen absehbar Einigkeit über den Tauschzweck besteht. Zur Verfolgung von Zielen des Allgemeinwohls ist der freiwillige Landtausch ungeeignet. Insofern stellt der Freiwillige Landtausch rechtssystematisch eine notwendige Ergänzung des

Instrumentariums der hoheitlichen Bodenordnung dar. Die im freiwilligen Landtausch steckenden prozeduralen Potentiale können am effizientesten da aktiviert werden, wo die Interessen aller Beteiligten gleichgerichtet sind« (Thomas 2023, S. 333). In der Praxis ist der Freiwillige Landtausch stark nachgefragt. Er umfasst in der Regel aber nur wenige Flurstücke. Häufig dient er zur Vorbereitung von Naturschutzmaßnahmen, da an beliebiger Stelle erworbene Flächen schnell und einfach an eine gewünschte Stelle verlegt werden können, wenn sich die Antragspartner einig sind.

9 Ausblick

Der Gesetzgeber hat im Jahr 1953 ein Flurbereinigungsgesetz geschaffen, das auf Beschleunigung angelegt ist. Offensichtlich ist die Beschleunigung von Flurbereinigungsverfahren von Anfang an sogar ein vorrangiges Ziel des Gesetzentwurfes gewesen. Viele der im vorliegenden Beitrag diskutierten Beschleunigungsregelungen wären allerdings in einem neuen Flurbereinigungsgesetz kaum noch denkbar. So wurde zum Beispiel die frühere Zwei-Wochen-Frist bei bestimmten Widerspruchsverfahren in der Flurbereinigung in einer Gesetzesnovelle abgeschafft, weil sie nicht als bürgernah galt. Im Hinblick auf Bürger-nähe sind allerdings inzwischen die neuen Möglichkeiten der Kommunikation zu nutzen. Hierzu wurden Ansätze zur Beschleunigung im Verbund mit den Einschränkungen durch die Corona-Pandemie gefunden (vgl. Lorig 2021).

In dem Interview »Deutschland denkt in Excel-Sheets« fordert Wirtschaftsphilosoph Anders Indset zukunftsweisende Anreize für Verhaltensänderungen und Visionen (Indset 2025). Diese Forderung gilt auch für die Beschleunigung der Flurbereinigung in Deutschland. Hier besteht, wie auch die neue »Handlungsempfehlung zur Begrenzung der Laufzeiten in Flächenverfahren zur Eigentumsregelung nach FlurbG und/oder LwAnpG« zeigt, immer noch erheblicher Handlungsbedarf. Hierzu sollen die beiden Folgebeiträge aus Rheinland-Pfalz und Hessen konkrete Anregungen liefern.

Literatur

- ARGE Nachhaltige Landentwicklung (2025): Handlungsempfehlung zur Begrenzung der Laufzeiten in Flächenverfahren zur Eigentumsregelung nach FlurbG und/oder LwAnpG. Entwurf (unveröffentlicht).
- Billen, J., Sperlich, H. (2016): Der Verband der Teilnehmergemeinschaften Rheinland-Pfalz (VTG). In: Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG), Sonderheft 8/2016, 203–211.
- BMELF – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.) (1957): Das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren von Eckersweiler, Kreis Birkenfeld/Nahe. Schriftenreihe für Flurbereinigung, Sonderheft 3/1957.
- Brüderle, R. (1996): Verband der Teilnehmergemeinschaften – Partner der ländlichen Entwicklung. In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung, Sonderheft 12/1996, 15. Jg., 4–9.
- Eymael, G. (1994): Neue Leitlinien für die Landentwicklung. In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung, Heft 22/1994, 13. Jg., 6–11.
- Eymael, G. (2001): Agrarpolitik und Bodenordnung in Rheinland-Pfalz – Schwerpunkt Landeskulturverwaltung. In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung, Heft 36/2001, 20. Jg., 15–20.
- FlurbG: Flurbereinigungsgesetz vom 16.03.1976 (BGBl. I S. 546), zuletzt geändert durch Art. 17 des Gesetzes vom 19.12.2008 (BGBl. I S. 2794).
- Henkes, E. (1999): Schnell wirkende Bodenordnungsmaßnahmen am Beispiel des bZ-Verfahrens Kaschenbach. In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung, Heft 32/1999, 18. Jg., 90–97.
- Indset, A. (2025): Deutschland denkt in Excel-Sheets. In: Mainzer Allgemeine Zeitung vom 07.11.2025, S. 3.
- Knauber, R. (1999): Der Verband der Teilnehmergemeinschaften – ein Beitrag zum »Schlanken Staat«!? In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung, Heft 31/1999, 18. Jg., 76–89.
- Kriesten, M. (2023a): Neuere Rechtsprechung zum Flurbereinigungsrecht – Teil 1: Formelles Recht. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 3/2023, 148 Jg., 170–176. DOI: 10.12902/zfv-0430-2023.
- Kriesten, M. (2023b): Neuere Rechtsprechung zum Flurbereinigungsrecht – Teil 2: Materielles Recht. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 4/2023, 148 Jg., 244–252. DOI: 10.12902/zfv-0431-2023.
- Linke, J. (2013): Instrumente, Verfahren und Akteure der Bodenordnung als Teil des Landmanagements. In: Kummer, K., Frankenberger, J. (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2013. Wichmann Verlag im VDE Verlag, Berlin und Offenbach, 351–375.
- Lorig, A. (1994): Schneller, besser, einfacher – zur Effizienz der Flurbereinigung in Rheinland-Pfalz. In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung, Heft 22/1994, 13. Jg., 12–26.
- Lorig, A. (2021): Kann die Corona-Pandemie genutzt werden, um die Kommunikation mit Bürgern und Behörden in Flurbereinigungsverfahren neu zu gestalten? In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 2/2021, 146. Jg., 119–125. DOI: 10.12902/zfv-0345-2021.
- Lorig, A. (2022): 25 Jahre Verband der Teilnehmergemeinschaften (VTG) Rheinland-Pfalz. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 3/2022, 147. Jg., 208–217. DOI: 10.12902/zfv-0388-2022.
- Lorig, A., Ewald, W., Franz, K.-H., Gottwald, M., Keßler, M., Mitschang, T., Wienand, T., Wöckener, U. (2017): 40 Jahre Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ARGE Landentwicklung) 1977–2017. Schriftenreihe der ARGE Landentwicklung, Heft 26.
- Lorig, A., Ewald, W., Franz, K.-H., Gottwald, M., Keßler, M., Mitschang, T., Wienand, T., Wöckener, U. (2018): Positionspapiere der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ARGE Landentwicklung). In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 3/2018, 143. Jg., 139–147. DOI: 10.12902/zfv-0203-2018.
- Marx, E. (2004): 50 Jahre Spruchstelle für Flurbereinigung In: Landentwicklung und Ländliche Bodenordnung, Heft 42/2004, 23. Jg., 3–7.
- Ostermann, D., Schumann, M., Thiemann, K.-H. (2022): Die Vertreterbestellung nach § 119 FlurbG – Anforderungen an die Ermittlungsmaßnahmen der Flurbereinigungsbehörde. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 3/2022, 147. Jg., 193–201. DOI: 10.12902/zfv-0393-2022.
- Quadflieg, F. (1967): Die Teilnehmergemeinschaft nach dem Flurbereinigungsgesetz vom 14. Juli 1953 als Genossenschaft des öffentlichen Rechts. Schriftenreihe für Flurbereinigung, Heft 45.
- Quadflieg, F. (1989): Recht der Flurbereinigung – Kommentar zum Flurbereinigungsgesetz mit weiteren Vorschriften zur ländlichen Bodenordnung. 2 Bände, Loseblatt, 12. Lfg., Verlag W. Kohlhammer, Köln.

- Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (1996): VORAN – Schriften zur Verwaltungsmodernisierung in Rheinland-Pfalz, Heft 3/1996, Mainz.
- Thiel, M. (2010): Allgemeines Verwaltungsrecht – Arbeitspapier 5: Verwaltungsverfahren. Vorlesung an der Universität zu Köln. https://jura.uni-koeln.de/fileadmin/OEfrVerwL/vorlesungen_ss_2011/allgemeines_verwR/Allgemeines_Verwaltungsrecht_-_Arbeitspapier_5.pdf, letzter Zugriff 12/2025.
- Thiemann, K.-H. (2004): Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren zur Landentwicklung nach § 86 FlurbG – Anwendungsvoraussetzungen und Sondervorschriften. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 4/2004, 129. Jg., 261–265.
- Thiemann, K.-H., Bix, D., Meierhöfer, B., Oeynhaus, A., Schumann, M., Zilker, W. (2022): Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren als Landentwicklungsverfahren – Möglichkeiten und Grenzen. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 6/2022, 147. Jg., 348–360. DOI: 10.12902/zfv-0409-2022.
- Thomas, J. (2013): Verfahrensablauf der Flurbereinigung. In: Kummer, K., Frankenberger, J. (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2013. Wichmann Verlag im VDE Verlag, Berlin und Offenbach, 437–521.
- Thomas, J. (2023): Handbuch zur ländlichen Bodenordnung und Flurbereinigung in Deutschland. https://www.apd-ukraine.de/fileadmin/user_upload/Tomas_de_web.pdf, letzter Zugriff 12/2025.
- Wagner, W. (1998): Ausführung von Baumaßnahmen in der Ländlichen Bodenordnung durch den Verband der Teilnehmergemeinschaften. In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung, Heft 29/1998, 17. Jg., 39–42.
- Welt, J. (1999): Schnell wirkende Bodenordnungsmaßnahmen am Beispiel des bZ-Verfahrens Kaschenbach. In: Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung, Heft 32/1999, 18. Jg., 98–104.
- Wingerter, K., Mayr, C. (2018): Flurbereinigungsgesetz – Standardkommentar. 10. Auflage, Agricola-Verlag, Butjadingen-Stollhamm.

Kontakt

Prof. Dipl.-Ing. Axel Lorig

Honorarprofessor für Landentwicklung an der Hochschule Mainz

Lucy-Hillebrand-Straße 2, 55116 Mainz

axel.lorig@gmx.de

Dipl.-Ing. Thomas Mitschang

Lehrbeauftragter für Landentwicklung an der Hochschule Mainz

Referat Dienstleistungszentren Ländlicher Raum, Berufsbildung,

Ländliche Entwicklung

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau

Rheinland-Pfalz

Stiftsstraße 9, 55116 Mainz

thomas.mitschang@mwvlw.rlp.de

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