# Bewertungsbericht zur Fördermaßnahme Flurneuordnung (ELER-Code 4.3-2)

## Entwicklungsplan für den ländlichen Raum des Landes Hessen 2014 bis 2020, verlängert bis 2022

**Manfred Bathke**

**5-Länder-Evaluation 21/2026**

**Finanziell unterstützt durch:**

DOI-Nr.: 10.3220/253-2026-181
www.eler-evaluierung.de

Der nachfolgende Text wurde in geschlechtergerechter Sprache erstellt. Soweit geschlechtsneutrale Formulierungen nicht möglich sind, wird mit dem Doppelpunkt im Wort markiert, dass Frauen, Männer und weitere Geschlechtsidentitäten angesprochen sind. Feststehende Begriffe aus Richtlinien und anderen Rechtstexten bleiben unverändert.

Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen

Manfred Bathke

Bundesallee 64, 38116 Braunschweig
Tel.: 0531 596-5516
E-Mail: manfred.bathke@thuenen.de

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 64
38116 Braunschweig

Braunschweig, August 2026

# Inhaltsverzeichnis

**Abbildungs- und Fotoverzeichnis** **III**
**Tabellenverzeichnis** **IV**
**Abkürzungsverzeichnis** **V**
**0 Zusammenfassung und Summary** **1**
Zusammenfassung 1
Summary 2
**1 Einleitung** **5**
**2 Datengrundlagen und Methoden** **5**
2.1 Allgemeine Hinweise 5
2.2 Förderdaten 5
2.3 Fallstudien 6
2.4 Literaturauswertung 7
**3 Beschreibung der Flurbereinigung in Hessen** **7**
3.1 Allgemeine Hinweise 7
3.2 Administrative Umsetzung 8
3.3 Anhängige Verfahren 10
3.4 Verfahrensauswahl 11
3.5 Weinbergsflurbereinigung 12
3.6 Waldflurbereinigung 13
**4 Umsetzung der Fördermaßnahme in der Förderperiode 2014 bis 2022** **13**
**5 Zuordnung der Ziele der Flurbereinigung zu den Schwerpunktbereichen** **16**
**6 Ergebnisse und Wirkungen** **16**
6.1 Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft (SPB 2A) 16
6.1.1 Bodenordnung 16
6.1.2 Ländlicher Wegebau 17
6.1.3 Gesamtwirkungen auf den Sektor Landwirtschaft 18
6.2 Naturschutz- und Landschaftspflege (SPB 4A) 19
6.2.1 Flächenbereitstellung 19
6.2.2 Biotopgestaltende Maßnahmen 20
6.3 Fließgewässerentwicklung (SPB 4B) 22
6.4 Boden (SPB 4C) 24
6.5 Klimawirkungen (SPB 5D) 25
6.6 Entwicklung ländlicher Räume (SPB 6B) 27
6.6.1 Ländlicher Wegebau 27
6.6.2 Dorferneuerung 27
6.7 Hochwasserschutz (SPB 3B) 27
6.8 Wirkungen der Weinbergsflurbereinigungen 28
**7 Ergänzende Hinweise zu den FB-Verfahren zur Unterstützung der WRRL** **29**
7.1 Veranlassung 29
7.2 Hinweise zur Privatnützigkeit der Flurbereinigung 29
7.3 Ziele der WRRL, Bewertungskriterien und Grad der Zielerreichung 31

7.4 Wirkungen von Gewässerrandstreifen 33
7.5 Priorisierung von Verfahren mit Blick auf die Unterstützung der WRRL 35
7.6 Bewertung und Empfehlungen 36
7.7 Alternative Ansätze 37
**8 Umsetzungsprobleme und Akzeptanz 38**
**9 Verfahrensdauer 40**
**10 Gesamtbewertung der Flurbereinigung 42**
**11 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 44**
**Literaturverzeichnis 46**
**Anhang: Fallstudienberichte 51**

## Abbildungsverzeichnis


| | | |
|---|---|---|
| Abbildung 1: | Sitz und Zuständigkeitsbereich der Ämter für Bodenmanagement in Hessen | 9 |
| Abbildung 2: | Anhängige Flurbereinigungsverfahren in Hessen (alle Verfahrensarten) mit Kennzeichnung verschiedener Regionen mit zahlreichen Verfahren | 11 |
| Abbildung 3: | Verteilung der Finanzmittel auf Maßnahmengruppen (in % der Summe der Ausführungskosten) | 15 |
| Abbildung 4: | Ankauf von Flächen und Einrichtung von Uferrandstreifen im Verfahrensgebiet Herborn-Uckersdorf | 24 |


## Fotoverzeichnis


| | | |
|---|---|---|
| Fotos 1 und 2: | Neue Rebanlage im Verfahrensgebiet Eltville-Sonnenberg und Einsatz eines Vollernters im Verfahrensgebiet Eltville-Rauenthal | 13 |
| Fotos 3 und 4: | Ausgebauter Asphaltweg im Verfahrensgebiet Arolsen-Helsen (links) und ausgebauter Schotterweg im Verfahrensgebiet Morschen (rechts) | 19 |
| Fotos 5 und 6: | Anlage einer Streuobstwiese im Verfahrensgebiet Arolsen-Helsen (links) und neu angelegtes Feldgehölz im Verfahrensgebiet Ranstadt-Bobenhausen (rechts) | 21 |
| Fotos 7 und 8: | Gewässerrandstreifen an der Nuhne (Verfahrensgebiet Frankenberg-Schreufa-Nuhnerenaturierung) | 22 |

## Tabellenverzeichnis


| | | |
|---|---|---|
| Tabelle 1: | Durchgeführte Fallstudien | 6 |
| Tabelle 2: | Gesamtzahl der anhängigen Flurbereinigungsverfahren in Hessen, Stand April 2025 | 10 |
| Tabelle 3: | Finanzieller Output (Stand: 31.12.2024) | 14 |
| Tabelle 4: | Anzahl der mit EU-Mitteln geförderten Verfahren und Verteilung der Finanzmittel auf die Verfahrensarten in den Jahren 2016 bis 2023 | 14 |
| Tabelle 5: | Verfahrensziele der anhängigen Flurbereinigungsverfahren | 15 |
| Tabelle 6: | Indikatoren zur Verbesserung der Größe der Besitzstücke in geförderten Verfahren mit vorläufiger Besitzeinweisung | 16 |
| Tabelle 7: | Schlagdaten der Befragungen 2007 und 2014 in Hessen im Vergleich | 17 |
| Tabelle 8: | Ländlicher Wegebau in den Jahren 2015 bis 2024 differenziert nach Verfahrensarten | 18 |
| Tabelle 9: | Flächenbereitstellung für nichtlandwirtschaftliche Zielrichtungen (für 25 Verfahrensgebiete) | 20 |
| Tabelle 10: | Beitrag der Flurbereinigung zur Neuanlage von Biotopstrukturen in der Landschaft (Summe für 26 ausgewählte Verfahrensgebiete) | 21 |
| Tabelle 11: | Beitrag der Flurbereinigung zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern (Summe für 26 ausgewählte Verfahrensgebiete) | 22 |
| Tabelle 12: | Einfluss der Schlaggröße auf den relativen Dieselverbrauch | 26 |
| Tabelle 13: | Verfahrensdauer der in einzelnen Jahren schlussfestgestellten Verfahren (vom Anordnungsbeschluss bis zur Schlussfeststellung) | 41 |
| Tabelle 14: | Bewertung der Flurbereinigung im Rahmen der ELER-Förderung, Wegebau/ ländliche Infrastruktur | 42 |
| Tabelle 15: | Bewertung der sonstigen Wirkungen der Flurbereinigung, Bodenordnung/Flächenbereitstellung | 43 |

## Abkürzungsverzeichnis

| Abkürzung | Bedeutung |
|---|---|
| ÄA | Änderungsantrag |
| AfB | Amt für Bodenmanagement |
| AP | Arbeitspaket |
| ApKv | Ausführungsplan und Kostenvoranschlag |
| Art. | Artikel |
| AWK | Auswahlkriterien |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| bspw. | beispielsweise |
| $CO_2$ | Kohlendioxid |
| dt | Dezitonne |
| ELER | Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes |
| EPLR | Entwicklungsprogramm ländlicher Raum |
| EU | Europäische Union |
| evtl. | eventuell |
| FB | Flurbereinigung |
| FFH | Flora-Fauna-Habitat |
| FlurbG | Flurbereinigungsgesetz |
| FNO | Flurneuordnung |
| GAK | Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz |
| GAP-SP | GAP-Strategieplan |
| ggf. | gegebenenfalls |
| h | Stunde |
| ha | Hektar |
| HLBG | Hessisches Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation |
| HMLU | Hessisches Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat |
| HMWEVW | Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum |
| HVBG | Hessische Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation |
| HWG | Hessisches Wassergesetz |
| km | Kilometer |
| $km^2$ | Quadratkilometer |
| Kofi-Mittel | Kofinanzierungsmittel |
| KOM | Kommission |
| KWA | Kosten-Wirkungs-Analyse |
| l | Liter |
| ldw. | landwirtschaftliche |
| LEADER | “Liaison entre actions de développement de l’économie rurale” Förderinstrument der Europäischen Union zur Stärkung des ländlichen Raums, basierend auf regionalen Entwicklungsstrategien und dem Bottom-up-Ansatz |
| LEFIS | Landentwicklungsfachinformationssystem |

| Abkürzung | Bedeutung |
|---|---|
| LF | Landwirtschaftliche Fläche |
| LMG | Landmanagementgesetz |
| Mio. | Millionen |
| MwSt. | Mehrwertsteuer |
| NRR | Nationale Rahmenregelung |
| OFB | Obere Flurbereinigungsbehörde |
| PV | Photovoltaik |
| RL | Richtlinie(n) |
| SPB | Schwerpunktbereich |
| t | Tonne |
| TG | Teilnehmergemeinschaft |
| TÖB | Träger öffentlicher Belange |
| u. a. | unter anderem |
| u. Ä. | und Ähnliches |
| UHV | Unterhaltungsverband |
| UVU | Umweltverträglichkeitsuntersuchung |
| WHG | Wasserhaushaltsgesetz |
| WRRL | Wasserrahmenrichtlinie |
| z. B. | zum Beispiel |

# 0 Zusammenfassung und Summary

## Zusammenfassung

„Flurneuordnung“ ist in Hessen der Oberbegriff für die Durchführung und Förderung von Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG), dem freiwilligen Nutzungstausch, der dem ländlichen Charakter angepassten Infrastrukturmaßnahmen sowie der Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte (SILEK). Da sich der vorliegende Bericht schwerpunktmäßig mit den Verfahren nach dem FlurbG befasst, wird nachfolgend der spezifischere Begriff der „Flurbereinigung“ verwendet.

Die Flurbereinigung (VA 4.3-2) dient prioritär der Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft (SPB 2A) durch Bodenordnung und die Verbesserung der Infrastruktur (Wegebau). Laut Maßnahmenbeschreibung im EPLR ist der vorrangige Ansatzpunkt der Flurbereinigung die Neuordnung des ländlichen Grundbesitzes. Meist sind aber land- oder forstwirtschaftliche Strukturprobleme nicht der alleinige Auslöser für ein Flurbereinigungsverfahren. Hinzu kommt die verstärkte Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen durch Siedlungsentwicklung, Verkehrsprojekte, Hochwasser-, Trinkwasser- oder Naturschutz, die vielerorts zu Flächennutzungskonflikten führt. Flurbereinigung kann in solchen Konflikten den Betrieben die nötige Planungssicherheit verschaffen und darüber hinaus durch arbeitswirtschaftlich günstige Schlaggestaltung zur Kostensenkung der landwirtschaftlichen Produktion beitragen. Die Instrumente der Flurbereinigung bieten umfassende Möglichkeiten, die ländlichen Strukturen zu optimieren und zu entwickeln und dabei die Ansprüche der verschiedenen Interessen zu vereinbaren. Die Maßnahme ist damit aus Sicht der Evaluation ein relevantes und in vielen Fällen das einzig mögliche Mittel zur Lösung von Nutzungskonflikten.

Im Rahmen der Fördermaßnahme wurden bis Ende 2024 insgesamt 22,2 Mio. Euro an Fördermitteln ausgezahlt. Davon waren etwa 8,7 Mio. Euro ELER-Mittel. Die Inanspruchnahme der Fördermittel lag zu Beginn der Förderperiode etwas unterhalb der geplanten Entwicklung. Dies war unter anderem auf die Umstellung des Programmsystems der Flurneuordnungsverwaltung zurückzuführen, die aufgrund der geforderten jahres- und vorhabenbezogenen Bewirtschaftung der Fördermittel erforderlich wurde. Letztendlich wurde der vorgesehene Mitteleinsatz aber erreicht.

In insgesamt 79 Verfahrensgebieten wurden in der Förderperiode 2014 bis 2022 EU-Mittel eingesetzt. In weiteren 42 Verfahren – vor allem solche, bei denen keine größeren Investitionen im ELER-Förderzeitraum finanziert werden mussten – erfolgte die Förderung rein national. Der Schwerpunkt bezüglich des Finanzmitteleinsatzes liegt auf den Verfahren nach § 1 FlurbG, zu denen die kostenintensiven Weinbergsflurbereinigungen gehören.

In den mit EU-Mitteln geförderten Verfahren wird eine Fläche von insgesamt knapp 50.000 ha bearbeitet. Die Gesamtzahl der betroffenen Betriebe liegt bei ca. 2.000.

Die Flurbereinigung verbessert durch die Bodenordnung sowie den damit verbundenen Wegebau, die Schlagstrukturen und die Wegeinfrastruktur in dem jeweiligen Verfahrensgebiet und bewirkt so eine dauerhafte Senkung der Produktionskosten. Die Höhe der Kostensenkung ist abhängig von der Ausgangslage und dem Zusammenlegungserfolg im jeweiligen Verfahren und variiert auch innerhalb der Verfahren zwischen den beteiligten Landwirt:innen. Nach eigenen Modellrechnungen führt die Optimierung der Schlagstrukturen zu einer Senkung der variablen Bewirtschaftungskosten im Durchschnitt um 47 Euro pro Hektar Ackerland und 42 Euro pro Hektar Grünland (im Mittel 45 Euro).

Hochgerechnet auf alle 79 aktiven Verfahren mit Einsatz von EU-Mitteln ergibt sich ein jährlicher Wertschöpfungsvorteil von knapp 1,2 Mio. Euro durch Einsparungen bei den Arbeitserledigungskosten allein infolge der Bodenordnung. Dieser Betrag muss allerdings aufgrund der langen Dauer der Verfahren auf zwei Förderperioden aufgeteilt werden, sodass sich Kosteneinsparungen von ca. 0,6 Mio. Euro pro Jahr ergeben.

Aus den Projektdaten der Jahre 2016 bis 2023 geht hervor, dass in diesem Zeitraum ca. 189 km Wege ausgebaut wurden. 43 km Wegstrecke wurden rekultiviert. Der Wegebau in den Verfahrensgebieten führt überschlägig zu Kosteneinsparungen von mindestens 30 Euro pro Hektar und Jahr, wobei einem Wegeabschnitt von 1 km Länge eine Fläche von 100 ha zugeordnet wird. Über die gesamte ausgebaute Strecke ergibt sich ein Kostenvorteil von ca. 0,6 Mio. Euro pro Jahr für den landwirtschaftlichen Sektor.

Ländliche Wege haben eine hohe Bedeutung nicht nur für die Land- und Forstwirtschaft, sondern auch für Anwohner:innen, Gewerbetreibende, die Nahversorgung sowie für die Naherholung und den Tourismus. Insgesamt wird mit der Förderung des Wegebaus im Rahmen der Flurbereinigung ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung des ländlichen Raumes sowie zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe in den geförderten Verfahrensgebieten geleistet.

An jedem heute neu eingeleiteten Verfahren sind nichtlandwirtschaftliche Institutionen beteiligt, die bestimmte Grundstücke für ihre Zielsetzungen benötigen und dazu auf Eigentumsregelungen der Flurbereinigung angewiesen sind. Flächenbereitstellung bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Flächenkauf von den jeweiligen Maßnahmenträgern (Kreise, Land, Stiftungen) finanziert wird, die Abwicklung des Flächenerwerbs oder aber die eigentumsrechtliche Zuweisung der benötigten bzw. lagegerecht getauschten Flächen dann über die Flurbereinigung erfolgt. Nach Befragungen der Verfahrensleiter:innen wurden in 23 zufällig ausgewählten Verfahren insgesamt 618 ha (landwirtschaftlich genutzte Fläche) zugewiesen, das sind 24,7 ha pro Verfahrensgebiet. Gemessen an der Gesamtfläche dieser 25 Verfahren ist dies ein Anteil von 6,9 %. Der mit Abstand größte Flächenanteil wurde dem Bereich Naturschutz/Gewässerentwicklung zugewiesen.

In dieser Stichprobe von 23 Verfahren, für die seitens der Ämter für Bodenmanagement umfangreiche Angaben zu den Zielen und umgesetzten Projekten zur Verfügung gestellt wurden, wurden im Mittel 0,05 km linienhafte Gehölzstrukturen und 0,3 ha flächenhafte Biotopstrukturen pro Verfahrensgebiet neu etabliert (Bathke und Tietz, 2016a). Hierbei wurden die Kompensationsmaßnahmen durch die Eingriffsregelung nicht berücksichtigt. Die Flurbereinigung führt demnach zu einer Anreicherung der Agrarlandschaft mit Strukturelementen.

Sofern die Potenziale der Flurbereinigung im Bereich der Entschärfung von Nutzungskonflikten in vollem Umfang genutzt werden sollen, ist in den kommenden Förderperioden eine verbesserte finanztechnische Ausstattung der Ämter für Bodenmanagement erforderlich, sowohl in Bezug auf die EU-Mittel wie auch in Bezug auf GAK-Verpflichtungsermächtigungen. Eine Erhöhung der Zahl der zu bearbeitenden Verfahren wäre nur über eine deutlich verbesserte personelle Ausstattung der zuständigen Ämter umzusetzen.

Einer zu starken Priorisierung von Verfahren zur Unterstützung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und einer „Aufweichung“ des Prinzips der Privatnützigkeit der Flurbereinigung sollte entgegengetreten werden, da ansonsten die Gefahr besteht, dass die Flurbereinigung in Kreisen der Landwirtschaft aber auch in den breiteren Kreisen der Flächeneigentümer:innen an Akzeptanz verliert und zunehmend vor Gericht beklagt wird.

Die Flurbereinigung kann dazu beitragen, die Nachteile für die Landwirtschaft durch die Flächeninanspruchnahme durch Siedlung, Verkehr, Natur-, Gewässer- und Moorschutz zu minimieren. Sie kann Nutzungskonkurrenzen entflechten und Nutzungskonflikte entschärfen, sie kann aber die grundsätzliche Problematik der steigenden Nutzungskonkurrenzen nicht beseitigen. Vor diesem Hintergrund sollten alle Anstrengungen zur Verringerung des „Flächenverbrauchs“ intensiviert werden.

## Summary

In Hesse, ‘land consolidation’ is the umbrella term for the implementation and promotion of procedures under the Land Consolidation Act (FlurbG), voluntary land exchanges, infrastructure measures adapted to the rural character of the area, and the development of integrated rural development concepts (SILEK). As this report focuses primarily on procedures under the FlurbG, the more specific term “land consolidation” is used below.

Land consolidation (VA 4.3-2) serves primarily to improve farming and forestry conditions (SPB 2A) through land consolidation and infrastructure improvements (road construction). According to the description of measures in the RDP, the primary focus of land consolidation is the reorganisation of rural land ownership. In most cases, however, structural problems in agriculture or forestry are not the sole trigger for a land consolidation procedure. Added to this is the increased use of agricultural land for settlement development, infrastructure projects, flood protection, drinking water supply or nature conservation, which in many places leads to land-use conflicts. In such conflicts, land consolidation can provide farms with the necessary planning security and, furthermore, contribute to reducing agricultural production costs through the creation of field structures that are favourable in terms of labour efficiency. Land consolidation tools offer comprehensive opportunities to optimise and develop rural structures whilst reconciling the demands of various stakeholders. From the evaluation's perspective, the measure is therefore a relevant and, in many cases, the only possible means of resolving land-use conflicts.

Under the funding scheme, a total of €22.2 million in grants had been paid out by the end of 2024. Of this, approximately €8.7 million was EAFRD funding. Uptake of the funding was slightly below the planned level at the start of the funding period. This was due, among other factors, to the reorganisation of the land consolidation administration's IT system, which became necessary because of the requirement for annual and project-based management of the funding. Ultimately, however, the planned level of funding was achieved.

EU funds were utilised in a total of 79 areas of land consolidation during the funding period from 2014 to 2022. In a further 42 procedures – primarily those where no major investments needed to be financed during the EAFRD funding period – funding was provided entirely at national level. The focus of funding is on procedures under § 1 of the Land Consolidation Act (FlurbG), which include the cost-intensive vineyard land consolidations.

In the procedures funded by EU funds, a total area of just under 50,000 ha is being worked on. The total number of farms affected is approximately 2,000.

Land consolidation improves the field structures and the road infrastructure in the respective procedural area through land reorganisation and the associated road construction, thereby bringing about a lasting reduction in production costs. The extent of the cost reduction depends on the initial situation and the success of the consolidation in the respective project, and also varies within the projects and between the participating farmers. According to our own model calculations, the optimisation of field structures leads to a reduction in variable management costs of 47 euros per hectare of arable land and 42 euros per hectare of grassland on average (average 45 euros)

Extrapolated across all 79 active schemes using EU funds, this results in an annual value-added benefit of just under 1.2 million euros through savings in labour costs resulting solely from land consolidation. However, due to the lengthy duration of the projects, this amount must be spread over two funding periods, resulting in cost savings of approximately €0.6 million per year.

Project data from 2016 to 2023 shows that approximately 189 km of farm roads were upgraded during this period. 43 km of farm roads were recultivated. Road construction in the project areas leads to estimated cost savings of at least €30 per hectare per year, with a 1 km stretch of road being allocated to an area of 100 ha. Across the entire improved route, this results in a cost saving of approximately 0.6 million euros per year for the agricultural sector.

Rural roads and farm roads are of great importance not only for agriculture and forestry, but also for residents, businesses, local supply chains, as well as for local recreation and tourism. Overall, the funding of road construction as part of land consolidation makes an important contribution to the development of rural areas and improves the competitiveness of agricultural businesses in the areas covered by the scheme.

Every new procedure initiated today involves non-agricultural institutions that require specific plots of land for their objectives and are therefore reliant on the land ownership arrangements provided by land consolidation. In this context, land provision means that the purchase of land is financed by the respective implementing bodies

(districts, the state, foundations), whilst the processing of the land acquisition or the allocation of ownership rights for the required or appropriately exchanged plots is then carried out through land consolidation. Following surveys of the project managers, a total of 618 ha (agricultural land) was allocated across 23 randomly selected projects, amounting to 24.7 ha per project area. Measured against the total area of these 25 projects, this represents a share of 6.9%. By far the largest share of land was allocated to the nature conservation/watercourse development sector.

In this sample of 23 procedures, for which the land management authorities provided extensive details on the objectives and implemented projects, an average of 0.05 km of linear woody structures and 0.3 ha of extensive biotope structures were newly established per procedure area. The compensation measures under the impact mitigation rule were not taken into account here. Land consolidation therefore leads to an enrichment of the agricultural landscape with structural elements.

If the potential of land consolidation to mitigate land-use conflicts is to be fully exploited, improved financial resources for land management authorities will be required in the coming funding periods, both in terms of EU funds and national commitment entitlements. An increase in the number of cases to be processed could only be achieved through a significant improvement in staffing levels at the relevant authorities. An excessive prioritisation of procedures to support the Water Framework Directive (WFD) and a ‘watering down’ of the principle of private benefit from land consolidation should be avoided, as there is otherwise a risk that land consolidation will lose acceptance not only within agricultural circles but also among the wider community of landowners, and will increasingly be challenged in court.

Land consolidation can help to minimise the disadvantages for agriculture resulting from land take for settlements, infrastructure, and the protection of nature, water bodies and wetlands. It can untangle competing land uses and defuse conflicts over land use, but it cannot eliminate the fundamental problem of increasing competition for land use. Against this background, all efforts to reduce ‘land consumption’ should be intensified.

# 1 Einleitung

Im Rahmen der Evaluation des Hessischen Entwicklungsplans für den ländlichen Raum (EPLR) 2014 bis 2020, verlängert bis 2022, wurden in Abstimmung mit dem Hessischen Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat (HMLU) die Förderdaten zur Vorhabenart (VA) 4.3-2 „Flurbereinigung“ ausgewertet sowie ergänzende Fallstudien durchgeführt. Der vorliegende Bewertungsbericht fasst die Ergebnisse zusammen.

Die Flurbereinigung wurde auch im Rahmen der Evaluation in der Förderperiode 2007 bis 2013 bereits intensiv untersucht (Bathke und Tietz, 2016a). Aufgrund der langen Dauer von Flurbereinigungsverfahren können die damaligen Ergebnisse für die Bewertung mit herangezogen werden, da zahlreiche seinerzeit untersuchte Flurbereinigungsverfahren immer noch in Bearbeitung sind.

# 2 Datengrundlagen und Methoden

## 2.1 Allgemeine Hinweise

Flurbereinigungsverfahren in Hessen haben eine durchschnittliche Laufzeit von mehr als 15 Jahren (Bathke und Tietz, 2016a). Zur Beurteilung der Wirkungen der Flurbereinigung ist es daher erforderlich, eine von der jeweiligen Förderperiode unabhängige Betrachtungsweise zu wählen. Auch darf die Flurbereinigung nicht nur anhand der jeweils geförderten Einzelprojekte evaluiert werden. Vielmehr müssen die Verfahren in ihrer Gesamtheit betrachtet werden, unabhängig von der Art der Finanzierung. Insbesondere im Rahmen der Fallstudien wurde daher versucht, einzelne Verfahren in ihrer ganzen Komplexität in das Zentrum der Analyse zu stellen.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass nur ein Teil der Verfahren mit ELER-Mitteln gefördert wird. Die nachfolgenden Ausführungen fokussieren zwar auf diese mit ELER-Mitteln geförderten Verfahren, insbesondere in Kapitel 3 wird aber auch die Flurbereinigung in Hessen insgesamt näher betrachtet.

## 2.2 Förderdaten

Die Auswertung der Förderdaten basiert auf Projektlisten, die von den Ämtern für Bodenmanagement (ÄfB) jeweils nach Ende des Haushaltsjahres zusammengestellt und nach Prüfung durch das Hessische Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation (HLBG) dem Evaluator zur Verfügung gestellt wurden. Diese Listen enthalten Grunddaten zu den geförderten Verfahren sowie zur Mittelverwendung.

Die detaillierten Daten des HLBG zu den einzelnen Verfahren umfassen folgende Angaben:

- Name des Verfahrens und Verfahrensart nach Flurbereinigungsgesetz (FlurbG),
- Zusammenhang mit einem integrierten Entwicklungskonzept oder einem SILEK (Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte mit räumlichem und thematischem Schwerpunkt),
- Verfahrensziele,
- Größe des Verfahrensgebietes, Anzahl der Verfahrensteilnehmer:innen und Zahl der landwirtschaftlichen (ldw.) Betriebe (Haupterwerb/Nebenerwerb), Anzahl der Weinbaubetriebe,
- Zeitpunkt der durchgeführten Verfahrensschritte von der Verfahrenseinleitung bis zur Genehmigung des Flurbereinigungsplans,
- land- und forstwirtschaftlicher Wegebau differenziert nach Ausbau/Erneuerung und Rekultivierung,
- Finanzdaten (differenziert nach nationalen Mitteln und EU-Mitteln) sowie
- Verteilung der Finanzmittel auf Maßnahmengruppen (z. B. Wegebau, Wasserwirtschaft, Dorferneuerung).

Diese Fachdaten der ÄfB liegen für die Jahre 2016 bis 2023 vor. In den Jahren 2014 und 2015 wurden keine Auszahlungen mit Finanzmitteln der hier betrachteten Förderperiode geleistet, in 2024 und 2025 wurden nur laufende Verfahren ausfinanziert, sodass sich die allgemeinen Verfahrensdaten nicht geändert haben. Die Listen werden seit 2002 in weitgehend unveränderter Form fortgeführt. Für noch aktive Verfahren konnten daher auch die Finanzdaten der Förderperiode 2007 bis 2013 mit eingesehen werden.

## 2.3 Fallstudien

In Abstimmung mit dem HMLU wurden Fallstudien in ausgewählten Verfahrensgebieten durchgeführt. Es wurden drei Verfahrensgebiete betrachtet, in denen die Unterstützung der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) besonders im Vordergrund stand (Tabelle 1). Diese Schwerpunktsetzung bei den Fallstudien erfolgte in Abstimmung mit dem HMLU vor dem Hintergrund, dass aktuell zahlreiche solcher Verfahren von den Kommunen bzw. den Unterhaltspflichtigen an den Gewässern beantragt werden.

**Tabelle 1: Durchgeführte Fallstudien**

| Lfd. Nr. | Verfahrensgebiet | Art | Kreis | Besondere Schwerpunkte |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Frankenberg-Schreufa-Nuhnerenaturierung | § 86 | Waldeck-Frankenberg | Einrichtung von Gewässerrandstreifen |
| 2 | Herbstein-Lanzenhain | § 86 | Vogelsbergkreis | Einrichtung von Gewässerrandstreifen, Wegebau |
| 3 | Auenregeneration Bad Hersfeld | § 86 | Hersfeld-Rotenburg | Gewässerrandstreifen, Hochwasserschutz |

Quelle: Eigene Darstellung.

Weiterhin konnte auf Ergebnisse von Fallstudien der Förderperiode 2007 bis 2013 zurückgegriffen werden. Seinerzeit wurden eine Weinbergsflurbereinigung (Eltville-Sonnenberg), das SILEK-Gebiet Hohenstein sowie sechs weitere Verfahrensgebiete betrachtet. Methodik und Ergebnisse sind ausführlich im Modulbericht „Fallstudien zur Flurbereinigung in Hessen“ dargestellt (Tietz und Bathke, 2014). Die Ergebnisse beruhen auf einer Auswertung der zur Verfügung gestellten Verfahrensunterlagen, Interviews mit verschiedenen Akteuren sowie in der Regel mehrfachen Befahrungen der Projektgebiete. Seitens der ÄfB wurden seinerzeit umfangreiche Planunterlagen für die jeweiligen Verfahrensgebiete zur Verfügung gestellt. Dies umfasste die Wege- und Gewässerpläne mit landschaftspflegerischem Begleitplan nach § 41 FlurbG sowie die Festsetzungsverzeichnisse. In zweien der seinerzeit näher betrachteten Gebiete wurden auch in der Förderperiode 2014 bis 2022 investive Maßnahmen umgesetzt (Verfahrensgebiete Morschen und Eltville-Sonnenberg). Die Fallstudien für diese Gebiete konnten damit auch für den vorliegenden Evaluationsbericht mit herangezogen werden.

Die Weinbergsflurbereinigung in Eltville-Sonnenberg wurde seinerzeit in einem eigenständigen Bericht dargestellt. Diese Fallstudie beschränkte sich nicht allein auf das Verfahren Eltville-Sonnenberg; es wurden auch Informationen aus den beiden benachbarten Verfahrensgebieten Eltville-Walluf und Eltville-Rauenthal berücksichtigt, da in den drei genannten Gebieten die handelnden Akteure identisch sind und auch die befragten Winzer:innen teilweise in allen drei Verfahrensgebieten Rebflächen bewirtschaften. Alle drei Verfahren sind auch in der hier betrachteten Förderperiode 2014 bis 2022 noch aktiv.

Als ergänzende Fallstudie wurde seinerzeit auch das SILEK-Verfahren Hohenstein betrachtet. Aus diesem SILEK sind vier verschiedene Flurbereinigungsverfahren erwachsen: die Verfahren Hohenstein-Hennethal, H.-Holzhausen, H.-Steckenroth und H. Strinz-Margarethä. Auch diese Fallstudie konnte damit für die vorgenommene Evaluation mit ausgewertet werden.

## 2.4 Literaturauswertung

Weitere Informationsquellen stellten die Ergebnisse vorhergehender Evaluationen in Hessen (Bathke und Tietz, 2016b), die Evaluationen der Flurbereinigung in anderen Bundesländern (Bathke und Tietz, 2016c, 2016b) und die umfangreiche Literatur zu den Wirkungen der Flurbereinigung dar (Klare et al., 2005; Barden, 2013; Gottwald, 2017; Thomas, 2009; Bathke, 2020).

Von besonderer Bedeutung waren die Befragungen von Landwirt:innen und der Verfahrensbearbeiter:innen in der Flurbereinigungsverwaltung (Tietz, 2015; Bathke und Tietz, 2016a), die in der Förderperiode 2007 bis 2013 auch in Hessen durchgeführt wurden. Eine Übertragung der Ergebnisse ist sachgerecht, da die Befragungen für zahlreiche Verfahrensgebiete durchgeführt wurden, die auch in der Förderperiode 2014 bis 2022 noch aktiv waren und in denen ELER-Mittel eingesetzt wurden. Für 18 aktive Verfahrensgebiete liegen Befragungsdaten vor, für 15 weitere Verfahrensgebiete wird aktuell eine Flurbereinigung in einem Ort durchgeführt, für den Befragungsergebnisse aus einem anderen Ortsteil vorliegen.

# 3 Beschreibung der Flurbereinigung in Hessen

## 3.1 Allgemeine Hinweise

„Flurneuordnung“ ist in Hessen der Oberbegriff für die

- Durchführung und Förderung von Verfahren nach dem FlurbG,
- Durchführung des freiwilligen Nutzungstauschs (gefördert in den Jahren 2007 bis 2012),
- Förderung dem ländlichen Charakter angepasster Infrastrukturmaßnahmen sowie die
- Förderung der Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte – problemorientiert auf räumliche und thematische Schwerpunkte beschränkt – im Vorfeld von Verfahren nach dem FlurbG (SILEK),

Flurbereinigungsverfahren, SILEK und der ländliche Wegebau werden nach gemeinsamen Richtlinien für die Finanzierung in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz, dem ländlichen Charakter angepassten Infrastrukturmaßnahmen und auf räumliche und thematische Schwerpunkte beschränkte integrierte ländliche Entwicklungskonzepte vom 24.07.2015 in der Fassung vom 05.01.2016 gefördert (FiRiLi 2015) (aktuelle Fassung der Förderrichtlinie aus 2024).

Da sich der vorliegende Bericht schwerpunktmäßig mit den Verfahren nach dem FlurbG befasst, wird nachfolgend der spezifischere Begriff der „Flurbereinigung“ verwendet.

Die Flurbereinigung dient laut FlurbG prioritär der Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft (SPB 2A) durch Bodenordnung und durch die Verbesserung der Infrastruktur (Wegebau). Zumeist sind aber land- oder forstwirtschaftliche Strukturprobleme nicht der alleinige Auslöser für ein Flurbereinigungsverfahren. Hinzu kommt die verstärkte Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen durch Siedlungsentwicklung, Verkehrsprojekte, Hochwasser-, Trinkwasser- oder Naturschutz, die vielerorts zu Flächennutzungskonflikten führt. Flurbereinigung kann in solchen Konflikten durch Bodenordnung zu einer Entflechtung von Flächenansprüchen beitragen und den Betrieben die nötige Planungssicherheit verschaffen. Darüber hinaus kann sie durch arbeitswirtschaftlich günstige Schlaggestaltung zur Kostensenkung der landwirtschaftlichen Produktion beitragen. Durch die Flächenbereitstellung für andere Nutzer werden aber auch indirekte Wirkungen im Bereich des Natur- und Umweltschutzes erreicht. Die Flurbereinigung kann damit in vielfältiger Weise zur Entwicklung des ländlichen Raumes beitragen (HVBG, 2023).

Träger des Verfahrens ist die Teilnehmergemeinschaft (TG), ein auf Dauer des Verfahrens angelegter Zusammenschluss aller betroffenen Grundeigentümer:innen als Körperschaft des öffentlichen Rechts. Die TG trägt die zur Ausführung des Verfahrens erforderlichen Kosten (§ 105 FlurbG). Die Verfahrenskosten, d. h. die Personen- und

Sachkosten der Flurbereinigungsbehörden, trägt dagegen allein das Land. Werden im Rahmen des Verfahrens Aufgaben zugunsten Dritter erledigt (z. B. Straßenbau, Wasserbehörden etc.), so beteiligen sich diese in angemessenem Umfang an den Ausführungs- und Verfahrenskosten.

Die Ausführungskosten der TG, die der Zielsetzung des Flurbereinigungsgesetzes dienlich sind, sind seit langer Zeit im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) förderfähig. Seit der Förderperiode 2000 bis 2006 beteiligt sich auch die EU über den EPLR Hessen an der Förderung.

Die Interventionslogik der Förderung der Flurbereinigung ist komplex wie das Instrument selbst. Als Input werden sowohl geförderte Ausführungskosten als auch Verfahrenskosten (sowie evtl. Kostenbeteiligungen Dritter) koordiniert eingesetzt, um ein Flurbereinigungsverfahren umzusetzen. Innerhalb des Verfahrens wird ein spezifischer Mix aus den Verfahrensbestandteilen Bodenordnung, Planung, Baumaßnahmen der Teilnehmergemeinschaft sowie Maßnahmen Dritter umgesetzt, die in Kombination auf das Oberziel „Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen der Land- und Forstwirtschaft und Förderung der allgemeinen Landeskultur und Landentwicklung“ abzielen. Je nach Verfahren wird darunter eine Kombination ganz unterschiedlicher Ziele verfolgt. Diese Zielvielfalt ist bei der Bewertung der Maßnahme zu berücksichtigen.

Eine besondere Bedeutung haben in Hessen auch die Weinbergsflurbereinigungen. Hier stellen oftmals der Erosionsschutz und die schadlose Ableitung von Oberflächenwasser wichtige Verfahrensziele dar (Bathke und Tietz, 2016a).

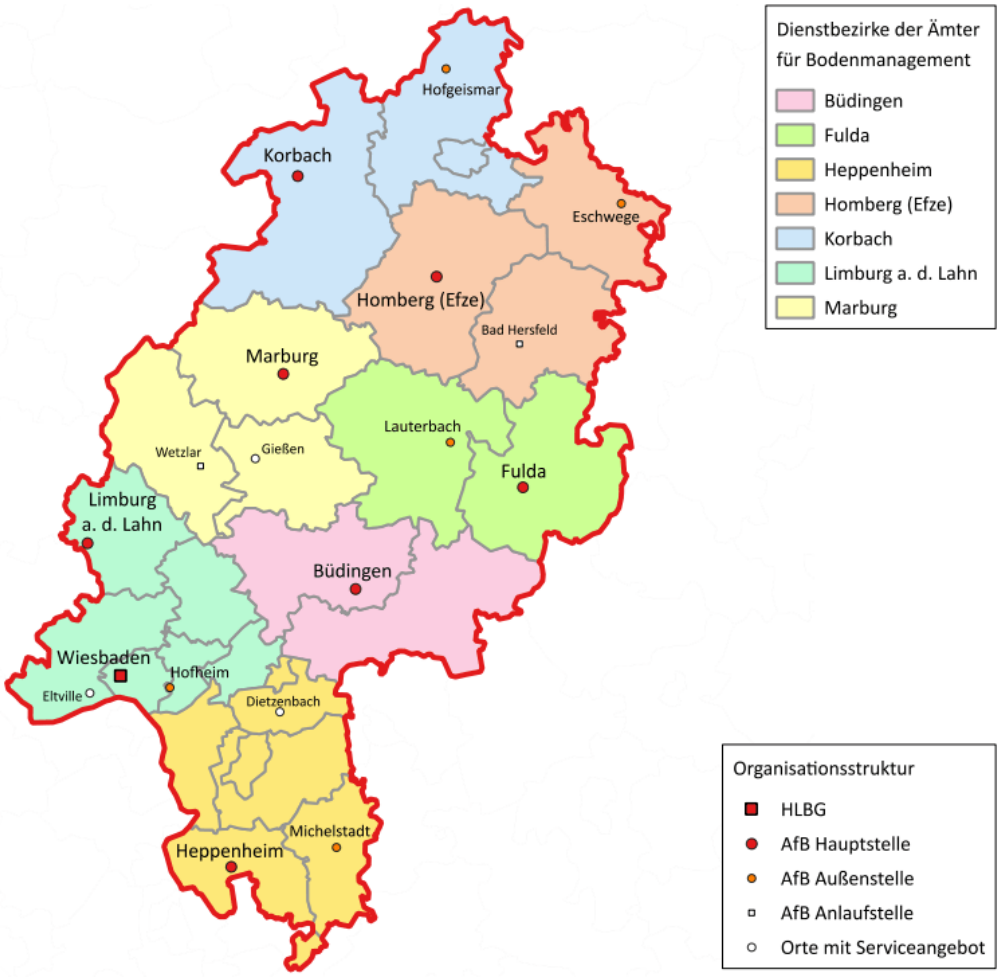
## 3.2 Administrative Umsetzung

Organisatorisch umgesetzt wird die Flurneuordnung innerhalb der Hessischen Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation (HVBG). Die HVBG ist fachlich dem Hessischen Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat (HMLU) unterstellt, dienstrechtlich aber dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum (HMWVW). Es besteht ein dreistufiger Verwaltungsaufbau mit dem HMLU als zuständiger oberster Landesbehörde, dem Hessischen Landesamt für Bodenordnung und Geoinformation (HLBG) als obere Flurbereinigungsbehörde (OFB) sowie den sieben Ämtern für Bodenmanagement (ÄfB) als Flurbereinigungsbehörden und (bis Ende 2022) Bewilligungsstellen im Rahmen der ELER-Förderung[1]. Planung, Durchführung und Finanzmanagement der Flurneuordnungsverfahren liegen im Zuständigkeitsbereich der ÄfB.

Abbildung 1 zeigt die Dienstorte und die Zuständigkeitsbereiche der ÄfB.

[1] Seit dem 01.01.2023 wurde für den Bereich Flurneuordnung eine zentrale Bewilligungsstelle (Bewilligungsstelle FNO) im HLBG eingerichtet. Sie ist der Stabsstelle zugeordnet und steht nicht in Verbindung mit der OFB.

**Abbildung 1: Sitz und Zuständigkeitsbereich der Ämter für Bodenmanagement in Hessen**




Quelle: Nobis (2024), Darstellung in Anlehnung an HVBG (2023).

Die obere Flurbereinigungsbehörde entscheidet über die Einleitung neuer Flurbereinigungsverfahren anhand festgelegter Prioritäten.[2]

Während der Planungsphase stellt das AfB in enger Zusammenarbeit mit der jeweiligen TG als Träger des Verfahrens einen Ausführungsplan und Kostenvoranschlag (ApKv) auf, der die Kosten aller geplanten Maßnahmen über die gesamte Verfahrenslaufzeit enthält. Hier werden bereits die benötigten Fördermittel und ihr Anteil an den Gesamtkosten entsprechend den geltenden Förderrichtlinien eingeplant. Voraussetzung für die Finanzierung eines Verfahrens ist die Genehmigung des ApKv durch die obere Flurbereinigungsbehörde. Die geplanten Baumaßnahmen werden in einem Plan über die gemeinschaftlichen Anlagen (Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan – Plan nach § 41 FlurbG) zusammengestellt, der nach formaler Beteiligung aller Betroffenen durch die obere Flurbereinigungsbehörde festgestellt bzw. genehmigt wird. Der Plan nach § 41 FlurbG genehmigt der TG die Durchführung der darin enthaltenen Ausführungsmaßnahmen.

[2] Dies wird mit Inkrafttreten des neuen Hessischen Ausführungsgesetzes zum Flurbereinigungsgesetz (HAGFlurbG) ab 2027 an die Flurbereinigungsbehörden übertragen werden.

## 3.3 Anhängige Verfahren

Insgesamt waren zum Zeitpunkt April 2025 in Hessen 180 Verfahren angeordnet. Tabelle 2 gibt hierzu einen Überblick.

**Tabelle 2: Gesamtzahl der anhängigen Flurbereinigungsverfahren in Hessen, Stand April 2025**

| Verfahrensart | § FlurbG | Anzahl | Fläche (ha) |
|---|---|---|---|
| Integralverfahren | § 1 | 27 | 15.610 |
| Vereinfachte Verfahren | § 86 | 81 | 27.518 |
| Unternehmensverfahren | § 87 | 67 | 53.838 |
| Beschleunigte Zusammenlegungsverfahren | § 91 | 1 | 72 |
| **Summe** | | **176** | **97.038** |

Quelle: Hessischer Landtag (2025).

Die Gesamtfläche der in Bearbeitung befindlichen Verfahren beträgt ca. 97.000 Hektar. Der Umfang der landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) in Hessen liegt bei ca. 760.000 ha. Die Verfahrensgebiete umfassen in erster Linie landwirtschaftlich genutzte Flächen, es werden aber auch Waldflächen einbezogen. Größenordnungsmäßig dürften etwa 10 % der LF in Bearbeitung sein.

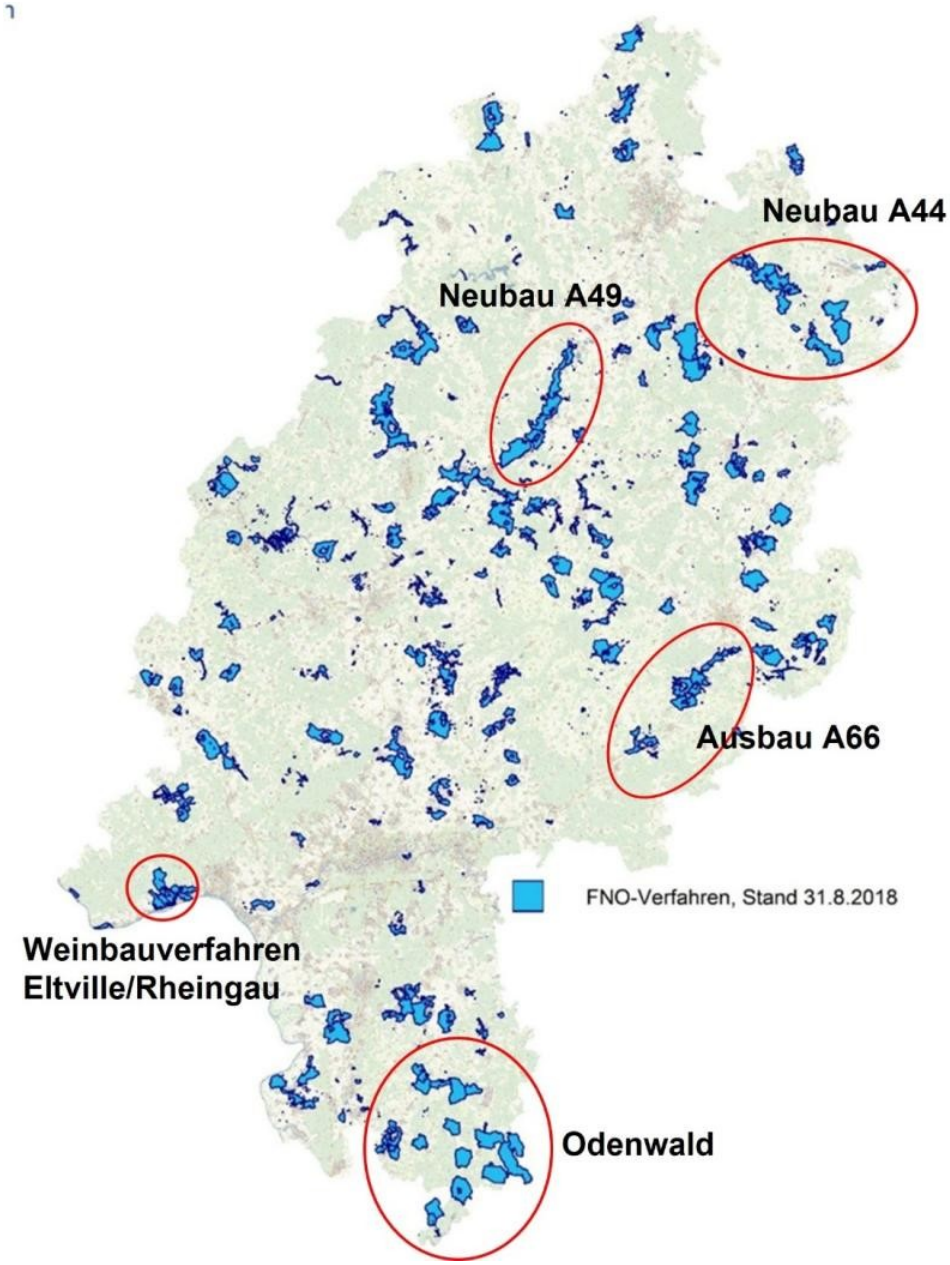
Hinsichtlich der Anzahl der Verfahren dominieren die § 86er-Verfahren, hinsichtlich der Fläche die Unternehmensverfahren.

Nicht in allen Gebieten wurden in den Jahren 2016 bis 2023 öffentliche Mittel verausgabt, da einzelne Verfahren entweder ruhen oder die Investitionen früher getätigt wurden, die Verfahren aber noch nicht abgeschlossen sind. Die folgende Zusammenstellung umfasst die Verfahrensgebiete, in denen nach den Angaben des HLBG Fördermittel (EU-Mittel oder auch rein nationale Mittel) verausgabt wurden:

- Zahl der Verfahrensgebiete: 126,
- Größe der Verfahrensgebiete: 73.998 ha,
- davon landwirtschaftliche Nutzfläche: 41.391 ha,
- davon forstwirtschaftliche Nutzfläche: 18.961 ha,
- davon weinbaulich genutzte Fläche: mind. 1.098 ha,
- Anzahl ldw. Betriebe >2 ha: ca. 3.080,
- zusätzlich weinbauliche Betriebe: 272,
- Wegebau Ausbau/Erneuerung: 197 km,
- Wegebau Rekultivierung: 43 km.

Abbildung 2 zeigt die Verteilung der anhängigen Flurbereinigungsverfahren über das Bundesland. Besondere Schwerpunkte sind markiert. Eine große Bedeutung haben die § 87er Verfahren, die im Zuge des Aus- oder Neubaus von Bundesautobahnen durchgeführt werden. Flächenmäßig eher klein sind die Weinbergsflurbereinigungen im Raum Eltville, die aber einen großen Anteil der investiven Ausgaben auf sich ziehen. Zahlreiche Verfahren sind auch im Odenwald anhängig.

**Abbildung 2: Anhängige Flurbereinigungsverfahren in Hessen (alle Verfahrensarten) mit Kennzeichnung verschiedener Regionen mit zahlreichen Verfahren**




Quelle: Karte aus Richter (2018), mit eigenen Kennzeichnungen.

## 3.4 Verfahrensauswahl

Den Anforderungen der EU-Kommission (KOM) entsprechend werden die zur Einleitung vorgesehenen Flurbereinigungsverfahren mit Fördermittelbedarf einem Auswahlverfahren anhand von Auswahlkriterien (AWK) unterzogen, da mit der Verfahrenseinleitung bereits Vorfestlegungen für den späteren Investitionsumfang erfolgen, obwohl zu diesem Zeitpunkt der Zuwendungsempfänger, die Teilnehmergemeinschaft, noch nicht existiert. Das einzelne Flurbereinigungsverfahren gilt als Vorhaben zur Bündelung von Projekten.

Die Anwendung von AWK für die Bewilligung der Fördermittel erfolgt in einem zweiten Schritt (HMUKLV, 2015).

Bei der Auswahl der Verfahren werden die jeweiligen Ziele des Verfahrens mithilfe eines Punktesystems bewertet, wobei Ziele der Prioritäten 2 (Agrarsektor), 4 (Umwelt) und 6 (Ländliche Entwicklung) berücksichtigt werden.

Bei Lage in einem benachteiligten Gebiet werden Zusatzpunkte vergeben, ebenso, wenn das Verfahren der Umsetzung eines Regionalen Entwicklungskonzeptes (LEADER) oder eines SILEK dient. Mit der Anwendung dieser AWK werden förderungswürdige Verfahren identifiziert (1. Stufe). Eine kontinuierliche Antragstellung ist möglich.

Die Auswahl der einzelnen Vorhaben erfolgt auf der Grundlage einer Bepunktung sowie eines Rankings unter Berücksichtigung der jeweils in einem Jahr zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel (Blockverfahren) (HMUKLV, 2019).

Die AWK für einzelne Vorhaben gewichten die unterschiedlichen Ziele. Vorhaben des Wegebaus können insgesamt 30 % der Gesamtpunktzahl erreichen. Hoch bewertet werden auch Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt, zur Verbesserung des Grundwasserschutzes und zur naturnahen Gewässerentwicklung. Vorhaben, die der Umsetzung eines Regionalen Entwicklungskonzeptes (REK), eines SILEK oder vergleichbarer Planungen dienen, erhalten wiederum Zusatzpunkte.

## 3.5 Weinbergsflurbereinigung

In Hessen hat die Weinbergsflurbereinigung eine große Bedeutung. In den Jahren 2016 bis 2023 fielen in acht Verfahrensgebieten förderfähige Kosten in Höhe von 8,2 Mio. Euro an. Für den Wegebau wurden 4,4 Mio. Euro verausgabt. Eine große Bedeutung hatten auch die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen. Die geförderten Flurbereinigungen in Weinbaugebieten umfassen knapp 1.100 Hektar Rebfläche. Der Schwerpunkt liegt im Rheingau. Die dortigen Verfahren werden von Eltville aus betreut (z. B. Eltville-Sonnenberg, Eltville-Rauenthal, Kiedrich). Weitere Gebiete liegen an der Bergstraße (z. B: Bensheim-Auerbach, Heppenheim-Schlossberg).

Die Weinbergsflurbereinigung weist gegenüber der „normalen“ Flurbereinigung einige grundlegende Unterschiede auf:

- Aufgrund uneinheitlicher Zeilenbreiten und -längen ergibt sich zumeist die Notwendigkeit, die vorhandenen Rebanlagen vollständig auszuhauen. Dies ist bei zu engen Zeilenbreiten auch erforderlich, um den Einsatz eines Vollernters zu ermöglichen (Foto 2). Nach bodenordnerischer Neuordnung erfolgt die Neupflanzung im übernächsten Jahr (Foto 1). Dies bedingt einen Ertragsausfall für ca. drei Jahre. Aufgrund der im Rahmen der Flurneuordnung oftmals gemeinschaftlichen Ausschreibung dieser Arbeiten ergeben sich hier Kosteneinsparungen gegenüber der Erneuerung von Einzelanlagen.
- Um die einzelnen Betriebe durch den Ertragsausfall und die Neuanlage nicht übermäßig zu belasten, erfolgt die Neuordnung sukzessive in einzelnen kleineren Teilgebieten.
- Die Neupflanzung von Rebanlagen obliegt den neuen Eigentümer:innen bzw. dem/der jeweiligen Bewirtschafter:in. Zuschüsse hierfür werden in Hessen nicht aus Finanzmitteln der Flurbereinigung geleistet. Eine Förderung aus anderen Finanzmitteln ist aber möglich.
- Die Betriebe bekommen einen Ausgleich über die sogenannte Rebentschädigung für den entgangenen Nutzen. Unabhängige Gutachter:innen bewerten den Altbestand in Abhängigkeit von Zustand, Alter, Rebsorte und Ertragserwartung. Die Rebentschädigung ist Teil der Ausführungskosten und damit förderfähig.

Aus den oben genannten Besonderheiten der Weinbergsflurbereinigung ergibt sich die lange Zeitdauer der einzelnen Verfahren.

**Fotos 1 und 2: Neue Rebanlage im Verfahrensgebiet Eltville-Sonnenberg und Einsatz eines Vollernters im Verfahrensgebiet Eltville-Rauenthal**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke.

## 3.6 Waldflurbereinigung

Hauptanlass für die Einleitung einer Waldflurbereinigung gemäß § 86 FlurbG können eine mangelnde Erschließung der Wirtschaftswälder oder eine in Mittelgebirgslagen häufig anzutreffende stark zersplitterte Eigentümerstruktur sein, welche eine dauerhafte nachhaltige Pflege der Bestände erschwert bzw. gefährdet.

Da in Hessen die größten Waldanteile nicht im Privateigentum, sondern in kommunaler oder staatlicher Hand sind, hat die Waldflurbereinigung hier nicht die gleiche Bedeutung wie in Ländern mit höherem Privatwaldanteil. In einzelnen Verfahren werden Privatwaldflächen in einem Flurbereinigungsverfahren (mit)bearbeitet, beispielsweise im Odenwald. Aber nur zwei Verfahren wurden ausdrücklich als Waldflurbereinigungen deklariert:

- Waldflurbereinigung Erkshausen (Anordnung des Verfahrens: 2006),
- Waldflurbereinigung Lispenhausen (Anordnung des Verfahrens: 2020).

In diesen beiden Verfahren im Amtsbezirk des AfB Homberg wurden in den Jahren 2016 bis 2023 nur geringe Investitionen getätigt (ca. 5.000 Euro).

# 4 Umsetzung der Fördermaßnahme in der Förderperiode 2014 bis 2022

Die Förderung der Flurbereinigung erfolgt in Hessen gemäß Art. 17 der ELER-Verordnung in Verbindung mit der Nationalen Rahmenregelung (NRR) im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK). Im Rahmen der Programmplanung hat Hessen die Flurbereinigung prioritär dem SPB 2A (Wettbewerbsfähigkeit) zugeordnet, als Nebenziel wurde der SPB 4C (Boden) mit angegeben.

Im Rahmen der Fördermaßnahme wurden bis Ende 2024 insgesamt 22,2 Mio. Euro an Fördermitteln ausgezahlt. Davon waren etwa 8,7 Mio. Euro ELER-Mittel. Die Inanspruchnahme der Fördermittel lag zu Beginn der Förderperiode etwas unterhalb der geplanten Entwicklung. Dies war unter anderem auf die Umstellung des Programmsystems der Flurneuordnungsverwaltung zurückzuführen, die aufgrund der geforderten jahres- und vorhabenbezogenen Bewirtschaftung der Fördermittel erforderlich wurde. Letztendlich wurde der vorgesehene Mitteleinsatz aber erreicht.

**Tabelle 3: Finanzieller Output (Stand: 31.12.2024)**

| Kumulierte Zahlungen 2014–2024, inkl. Top-ups | davon ELER | Vorgesehene Zahlungen 2014–2020, Stand: 4. ÄA 2019, EU-Mittel |
|---|---|---|
| 22,2 Mio. Euro | 8,7 Mio. Euro | 8,8 Mio. Euro |

Quelle: Jährlicher Durchführungsbericht für 2024 (HMLU, 2025).

In insgesamt 79 Verfahrensgebieten wurden in der Förderperiode 2014 bis 2022 EU-Mittel eingesetzt (Tabelle 4). In weiteren 42 Verfahren – vor allem solchen, bei denen keine größeren Investitionen im ELER-Förderzeitraum finanziert werden mussten – erfolgte die Förderung rein national.

Die folgenden quantitativen Werte beziehen sich auf Verfahrensgebiete, in denen in der aktuellen Förderperiode 2014 bis Ende 2023 EU-Mittel verausgabt wurden:

- Zahl der Verfahrensgebiete: 79,
- Größe der Verfahrensgebiete: 49.435 ha,
- Größe der LF: 26.118 ha,
- davon weinbaulich genutzte Fläche: mind. 1.011 ha,
- forstwirtschaftlich genutzte Fläche: 14.361 ha,
- Anzahl ldw. Betriebe >2 ha: ca. 1.979,
- zusätzlich weinbauliche Betriebe: 252,
- Wegebau Ausbau/Erneuerung: 189 km,
- Wegebau Rekultivierung: 43 km.

**Tabelle 4: Anzahl der mit EU-Mitteln geförderten Verfahren und Verteilung der Finanzmittel auf die Verfahrensarten in den Jahren 2016 bis 2023**

| **Verfahrensart** | **Anzahl der Verfahrensgebiete** | **Fläche der Verfahrensgebiete Gesamt** | **Relativer Anteil an der Fördersumme, bezogen auf EU-Mittel** |
|---|---|---|---|
| Regelflurbereinigung nach § 1 FlurbG | 23 | 14.458 ha | 41,5 % |
| Vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG | 33 | 15.979 ha | 32,4 % |
| Unternehmensflurbereinigung nach § 87 FlurbG | 23 | 18.998 ha | 26,0 % |
| **Gesamt** | **79** | **49.435 ha** | **100 %** |

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der ÄfB.

Der Schwerpunkt liegt auf den Verfahren nach § 1 FlurbG, da hierzu die kostenintensiven Weinbergsflurbereinigungen gezählt werden. Hinsichtlich der Verfahrensgebietsfläche sind die drei Verfahrensarten nahezu gleichbedeutend.

Die Verfahrensziele für die einzelnen Verfahren sind in Tabelle 5 dargestellt.

**Tabelle 5: Verfahrensziele der anhängigen Flurbereinigungsverfahren**

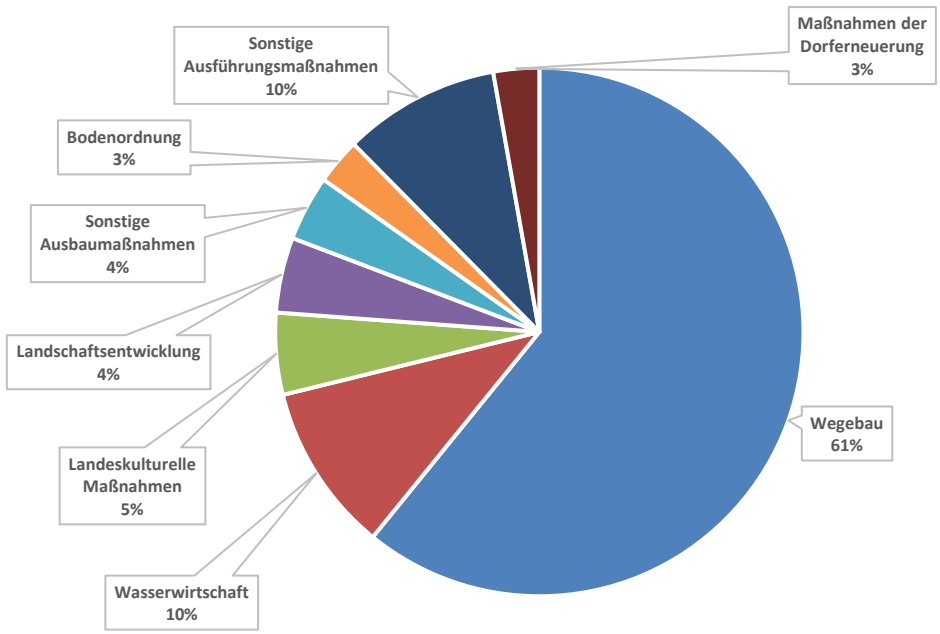
| Verfahrensart nach FlurbG | Anzahl | Agrarstruktur | Verkehrsinfra-struktur | Freizeit und Er-holung | Hochwasser-schutz | Umwelt-, Na-turschutz, Ge-wässerentwick-lung |
|---|---|---|---|---|---|---|
| § 1 | 34 | 34 (100 %) | 9 (26 %) | 25 (74 %) | 14 (41 %) | 34 (100 %) |
| § 86 | 55 | 54 (98 %) | 7 (13 %) | 30 (55 %) | 14 (25 %) | 51 (93 %) |
| § 87 | 38 | 38 (100 %) | 38 (100 %) | 14 (37 %) | 4 (11 %) | 31 (82 %) |
| **Summe** | **127** | **126 (99 %)** | **54 (43 %)** | **69 (54 %)** | **32 (25 %)** | **116 (91 %)** |

Quelle: Eigene Auswertung nach Angaben des HLBG.

Die Hauptaufgaben der anhängigen Flurbereinigungsverfahren liegen in der Verbesserung der Agrarstruktur und des überörtlichen Verkehrs. Für über 90 % der Verfahren wird als Verfahrensziel auch der Bereich „Umwelt- und Naturschutz, Gewässerentwicklung“ angegeben. Dieser Wert liegt damit noch höher als der Wert für den Bereich „Verkehrsinfrastruktur“, der überwiegend in Unternehmensflurbereinigungen nach § 87 im Vordergrund steht.

Abbildung 3 zeigt die Verteilung der Finanzmittel auf die Maßnahmengruppen.

**Abbildung 3: Verteilung der Finanzmittel auf Maßnahmengruppen (in % der Summe der Ausführungskosten)**




Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des HLBG (Daten der Jahre 2016 bis 2023).

Im Rahmen der ELER-Förderung steht der Wegebau deutlich im Vordergrund. Die Kosten für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die infolge des Wegebaus umzusetzen sind, sind ebenfalls Teil der Ausführungskosten für den Wegebau. An zweiter Stelle stehen Maßnahmen der Wasserwirtschaft. Die Maßnahmengruppe Dorferneuerung umfasst die Umsetzung innerörtlicher Maßnahmen, etwa zur Sanierung von Verkehrsflächen aber auch zur Gestaltung von Plätzen (siehe Kapitel 6.5).

# 5 Zuordnung der Ziele der Flurbereinigung zu den Schwerpunktbereichen

In Kapitel 3.1 wurden bereits die verschiedenen Ziele der Flurbereinigung genannt, die verschiedenen Schwerpunktbereichen (SPB) zugeordnet werden können. Im Vordergrund steht aufgrund der vom FlurbG geforderten Privatnützigkeit die Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft (SPB 2A). Durch die Flächenbereitstellung für andere Nutzer:innen werden aber auch Wirkungen in anderen Schwerpunktbereichen angestrebt (Biodiversität SPB 4A, Wasser SPB 4B, Bodenschutz SPB 4C). Durch die Schaffung von Wegeinfrastrukturen, die nicht nur von landwirtschaftlichen Betrieben genutzt werden, trägt die Fördermaßnahme auch zu einer Unterstützung der ländlichen Entwicklung bei (SPB 6B).

Im Rahmen der Aufstellung des EPLR Hessen wurde seitens des Landes die Flurbereinigung den Zielsetzungen den Schwerpunktbereichen 2A (prioritär) und 4C (sekundär) zugeordnet. Aber auch Wirkungen in anderen Schwerpunktbereichen werden nachfolgend mit betrachtet.

# 6 Ergebnisse und Wirkungen

## 6.1 Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft (SPB 2A)

### 6.1.1 Bodenordnung

Nach Ergebnissen von Befragungen der Verfahrensbearbeiter:innen in der Förderperiode 2007 bis 2013 bewirkte die Bodenordnung im Mittel eine Vergrößerung der Besitzstücke von 1,1 ha vor der Besitzeinweisung auf 1,4 ha danach (Tabelle 6). Allerdings ist die Streubreite bei den einzelnen Verfahren außerordentlich hoch. Die Länge der Besitzstücke erhöhte sich durchschnittlich um 42 % (von 179 auf 253 m), die Hof-Feld-Entfernungen wurden um 13 % verkürzt (Tietz 2015).

**Tabelle 6: Indikatoren zur Verbesserung der Größe der Besitzstücke in geförderten Verfahren mit vorläufiger Besitzeinweisung**

| Indikator (Durchschnittswerte im Verfahrensgebiet) | Jahr der Besitzeinweisung | Anzahl Verfahren | Verfahren mit Änderung: | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | Mittelwert* | | Änderung |
| | | | vor v.B. | nach v.B. | |
| Größe der landw. Besitzstücke (ha) | 2007-2013 | 7 | 1,05 | 1,44 | 37% |
| | vor 2007 | 18 | 1,22 | 1,82 | 49% |
| | insgesamt | 25 | 1,17 | 1,72 | 46% |
| Länge der Schläge (m) | 2007-2013 | 5 | 179 | 253 | 42% |
| | vor 2007 | 8 | 168 | 271 | 61% |
| | insgesamt | 13 | 172 | 265 | 54% |
| Hof-Feld-Entfernung (km) | 2007-2013 | 2 | 1,69 | 1,47 | -13% |
| | vor 2007 | 6 | 2,02 | 1,21 | -40% |
| | insgesamt | 8 | 1,90 | 1,30 | -32% |

* Mit der Größe der LF gewichteter Mittelwert. V.B: vorläufige Besitzeinweisung

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Verfahrensbearbeiter:innen (Befragungen 2010, 2015) (Bathke und Tietz, 2016a).

Die Vergrößerung der Besitzstücke führt zu Vereinfachungen im Grundstücks- und Pachtverkehr. Für die landwirtschaftliche Praxis ist aber in erster Linie die Größe der einheitlich bewirtschafteten Schläge relevant. Durch Zupacht angrenzender Flächen werden die eigenen bzw. die gepachteten Besitzstücke zu einem größeren Schlag

erweitert. Die Anzahl der von einem Betrieb bewirtschafteten Schläge liegt in der Regel deutlich unter der Anzahl der Besitzstücke.

Nach den Ergebnissen der Befragungen von Landwirt:innen wurden in der Förderperiode 2007 bis 2013 die bewirtschafteten Ackerschläge um 56 % (von 1,8 auf 2,8 ha) vergrößert (Tabelle 7).

**Tabelle 7: Schlagdaten der Befragungen 2007 und 2014 in Hessen im Vergleich**

| | | Befragung 2007 | | Befragung 2014 | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Ackerland | Grünland | Ackerland | Grünland |
| **Schlaggröße** | | | | | |
| vor der Besitzeinweisung | ha | 1,88 | 1,20 | 1,79 | 1,39 |
| zum aktuellen Zeitpunkt | ha | 2,79 | 1,69 | 2,80 | 1,73 |
| Vergrößerung | % | 48% | 42% | 56% | 25% |
| **Schlaglänge** | | | | | |
| vor der Besitzeinweisung | m | 173 | 160 | 169 | 141 |
| zum aktuellen Zeitpunkt | m | 239 | 185 | 240 | 178 |
| Verlängerung | % | 39% | 16% | 42% | 27% |
| **Hof-Feld-Entfernung** | | | | | |
| vor der Besitzeinweisung | km | 1,69 | 1,36 | 1,50 | 1,63 |
| zum aktuellen Zeitpunkt | km | 1,66 | 1,34 | 1,43 | 1,59 |
| Verringerung | % | -2% | -1% | -5% | -2% |

Quelle: Tietz (2015).

Es ist davon auszugehen, dass infolge des Strukturwandels und mit abnehmender Zahl der Betriebe die Effekte der Bodenordnung auf die tatsächlichen Schlaggrößen abnehmen. Die Möglichkeiten der Bodenordnung werden aber auch aufgrund anderer Faktoren zunehmend geringer. Beispielsweise schränken Windenergieanlagen oder Vorranggebiete für Windenergie und die Klassifikation von Böden nach der Erosionsgefährdung die Freiheitsgrade der Zusammenlegung stark ein. Eine besondere Herausforderung stellt auch die Berücksichtigung der sogenannten „Roten Gebiete“ nach der Düngeverordnung dar. In diesen Gebieten müssen Düngeeinschränkungen hingenommen werden. Für diese Bereiche werden Bedingungszonen für die Neuzuteilung gebildet. Auch der zunehmende Anteil von ökologisch wirtschaftenden Betrieben erhöht den Aufwand für die Flurbereinigung, da bei der Besitzeinweisung zwischen konventionell bewirtschafteten, ökologisch bewirtschafteten und Umstellungsflächen unterschieden und ggf. ein Wertausgleich geleistet werden muss, der gutachterlich zu ermitteln ist (Bathke und Tietz, 2016a).

Während die Bedeutung der Bodenordnung für landwirtschaftliche Betriebe aufgrund des Strukturwandels abnimmt, wird sie für Planungsträger und den ländlichen Raum insgesamt zunehmend bedeutsamer (siehe Kap. 6.2).

### 6.1.2 Ländlicher Wegebau

Tabelle 8 zeigt den Umfang des ländlichen Wegebaus, differenziert nach den Verfahrensarten.

**Tabelle 8: Ländlicher Wegebau in den Jahren 2015 bis 2024 differenziert nach Verfahrensarten**

| Verfahrensart | Anzahl Verfahrens-gebiete mit Aus-bau/Erneuerung | Ausbau/ Erneuerung (km) | Rekultivierung (km) |
|---|---|---|---|
| § 1 FlurbG | 16 | 57,9 | 6,4 |
| § 86 FlurbG | 22 | 52,8 | 8,0 |
| § 87 FlurbG | 20 | 78,0 | 29,0 |
| **Gesamt** | **58** | **188,7** | **43,4** |

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des HLBG.

Ca. 189 km ländliche Wege wurden ausgebaut und etwa 43 Kilometer Wege rekultiviert. Im Vergleich zu der genannten Zahl: Im Förderzeitraum 2007 bis 2015 wurden insgesamt 335,5 km Wege ausgebaut.

Für den Wegebau sind die Ausbaustandards der überarbeiteten Richtlinie für den ländlichen Wegebau (RLW 2016) anzuwenden.

Von besonderer Bedeutung ist der Wegebau in den Unternehmensflurbereinigungen nach § 87 FlurbG, da hier das vorhandene Wegenetz teilweise neu strukturiert wird und der Ausbau aber auch die Rekultivierungen in größerem Umfang erfolgen, da beispielsweise durch den Bau von Umgehungsstraßen oder den Ausbau von Autobahnabschnitten bisherige Wegeverbindungen wegfallen können und neue geschaffen werden müssen. Der von den jeweiligen Unternehmen verursachte Wegebau wird hierbei von diesen finanziert und ist in der obigen Zusammenstellung nicht mit enthalten.

### 6.1.3 Gesamtwirkungen auf den Sektor Landwirtschaft

Die Flurbereinigung leistet durch die Bodenordnung sowie den damit verbundenen Wegebau einen wichtigen Beitrag zur Steigerung der Bruttowertschöpfung in der Landwirtschaft. Sie verbessert die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe, indem sie die Schlagstrukturen und Infrastruktur in dem jeweiligen Verfahrensgebiet verbessert und so eine dauerhafte Senkung der Produktionskosten bewirkt. Die Höhe der Kostensenkung ist abhängig von der Ausgangslage und dem Zusammenlegungserfolg im jeweiligen Verfahren und variiert auch innerhalb der Verfahren zwischen den beteiligten Landwirt:innen.

Nach eigenen Modellrechnungen auf der Grundlage der oben beschriebenen Wirkungen der Bodenordnung führt die Optimierung der Schlagstrukturen zu einer Senkung der variablen Bewirtschaftungskosten im Durchschnitt um 47 Euro pro Hektar Ackerland und 42 Euro pro Hektar Grünland (Grünlandanteil: 38 %, im Mittel 45 Euro) (Bathke und Tietz, 2016a).

Hochgerechnet auf alle 79 aktiven Verfahren mit Einsatz von EU-Mitteln ergibt sich ein jährlicher Wertschöpfungsvorteil von knapp 1,2 Mio. Euro durch Einsparungen bei den Arbeitserledigungskosten allein infolge der Bodenordnung. Dieser Betrag muss allerdings aufgrund der langen Dauer der Verfahren auf zwei Förderperioden aufgeteilt werden, sodass sich Kosteneinsparungen von ca. 0,6 Mio. Euro pro Jahr ergeben.

Aus den Projektdaten der Jahre 2016 bis 2023 geht hervor, dass in diesem Zeitraum ca. 189 km Wege ausgebaut wurden. 43 km Wegstrecke wurden rekultiviert. Der Wegebau in den Verfahrensgebieten führt überschlägig zu Kosteneinsparungen von mindestens 30 Euro pro Hektar und Jahr (Bathke und Tietz, 2016a), wobei einem Wegeabschnitt von 1 km Länge eine Fläche von 100 ha zugeordnet wird. Über die gesamte ausgebaute Strecke ergibt sich ein Kostenvorteil von ca. 0,6 Mio. Euro pro Jahr für den landwirtschaftlichen Sektor.

Die Kostenvorteile der Landwirtschaft durch die Flurbereinigung insgesamt betragen damit in etwa 1,2 Mio. Euro pro Jahr. Zusätzlich entstanden Kostenvorteile für die Forstwirtschaft, die aber nicht quantifiziert werden konnten. Auch die Vorteile für die Weinbaubetriebe können nicht quantifiziert werden.

**Fotos 3 und 4: Ausgebauter Asphaltweg im Verfahrensgebiet Arolsen-Helsen (links) und ausgebauter Schotterweg im Verfahrensgebiet Morschen (rechts)**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke.

## 6.2 Naturschutz- und Landschaftspflege (SPB 4A)

Bezüglich der Wirkfaktoren für den SPB 4A können die Befragungsergebnisse aus der vergangenen Förderperiode übertragen werden, da viele der seinerzeit betrachteten Verfahren auch in dieser Förderperiode noch gefördert wurden.

### 6.2.1 Flächenbereitstellung

Die Lösung von Landnutzungskonflikten ist eine zentrale Aufgabe der FNO. In jedem heute neu eingeleiteten Verfahren sind nichtlandwirtschaftliche Institutionen beteiligt, die bestimmte Grundstücke für ihre Zielsetzungen benötigen und dazu auf Eigentumsregelungen der FNO angewiesen sind. Die Beiträge der Flurbereinigung zur Entflechtung von Nutzungskonkurrenzen können den folgenden Bereichen zugeordnet werden:

- Flächenbereitstellungen für Siedlung und Verkehr,
- Flächenbereitstellungen für Naturschutzzwecke (FFH-Gebiete, biotopgestaltende Maßnahmen) sowie
- Flächenbereitstellungen für Vorhaben der Wasserwirtschaft (Umsetzung WRRL, Hochwasserschutz).

In den Befragungen wurden die Verfahrensbearbeiter:innen gebeten, je Zielrichtung die zugewiesene Fläche zu quantifizieren. Es wurden sämtliche Ergebnisse aus den Befragungsrunden 2010 und 2015 zusammengeführt.

Da die Flächenbereitstellung für den Naturschutz den größten Umfang hat, werden die Ergebnisse im Zusammenhang mit den Wirkungen für den SPB 4A dargestellt.

**Tabelle 9: Flächenbereitstellung für nichtlandwirtschaftliche Zielrichtungen (für 25 Verfahrensgebiete)**

| Zielrichtung | Anzahl Verfahren | Bereitgestellte Fläche (ha) | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Summe | Mittelwert | Maximum |
| Verkehrsinfrastruktur | 16 | 234,6 | 9,4 | 57,1 |
| Hochwasserschutz | 8 | 60,0 | 2,4 | 35,0 |
| Kommunaler Gemeinbedarf | 9 | 10,5 | 0,4 | 3,0 |
| Naturschutz, Landschaftspflege, Gewässerentwicklung | 25 | 306,5 | 12,3 | 40,0 |
| Freizeit, Erholung | 9 | 6,1 | 0,2 | 1,6 |
| **Gesamt** | | **617,6** | **24,7** | |

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Verfahrensbearbeiter (Befragungen 2010, 2015), aus Bathke und Tietz, 2016a.

In allen 25 Verfahren mit entsprechenden Angaben (bei einem Verfahren fehlen diese) wurden Flächen für außerlandwirtschaftliche Zielrichtungen bereitgestellt. Insgesamt wurden 90 außerlandwirtschaftliche Beteiligte genannt, davon 73, für die die FNO unentbehrlich war, und 17, für die das Verfahren wichtig war. Diesen Beteiligten wurden insgesamt 618 ha zugewiesen, das sind 24,7 ha pro Verfahrensgebiet. Gemessen an der Gesamtfläche dieser 25 Verfahren ist dies ein Anteil von 6,9 %.

Unter den Zielrichtungen ist der Bereich „Naturschutz, Landschaftspflege, Gewässerentwicklung“ der mit den meisten Nennungen und den größten Flächensummen. In 25 Verfahren wurden ca. 307 ha für Zwecke des Naturschutzes bereitgestellt. Dies sind 3,4 % der Gesamtfläche der Stichprobenverfahren.

Herausragendes Beispiel ist das Verfahren Fronhausen-Bellnhausen (Bereitstellung von 70 ha = 17 % der Verfahrensfläche zur Verwirklichung von Projekten der Gewässerentwicklung und des Auenschutzes).

Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren Frankenau-Naturpark I wurde im Jahr 2011 angeordnet. Wesentliches naturschutzfachliches Ziel des Verfahrens ist die Sicherung der ökologisch wertvollen Offenlandflächen um Frankenau. Nach Möglichkeit sollen landwirtschaftliche Nutzflächen im Umfang von circa 110 ha in das Eigentum des Projektträgers, des „Zweckverbandes Naturpark Kellerwald-Edersee“, überführt und anschließend einer extensiven, standortangepassten Nutzung zugeführt werden. Hierzu wurden vom Projektträger im Vorfeld bereits Tauschflächen im Umfang von circa 26 ha erworben.

### 6.2.2 Biotopgestaltende Maßnahmen

Neben der Flächenbereitstellung für Naturschutzzwecke erfolgte in den Flurbereinigungsgebieten eine Anreicherung der Landschaft sowohl mit linienhaften Biotopstrukturen als auch mit nicht oder nur extensiv genutzten Landschaftsbestandteilen.

Die folgenden detaillierteren Angaben beziehen sich wiederum auf eine Stichprobe von 23 Verfahren, für die seitens der ÄfB umfangreiche Angaben zu den Zielen und umgesetzten Projekten zur Verfügung gestellt wurden (Tabelle 10). Danach wurden im Mittel 0,05 km linienhafte Gehölzstrukturen und 0,3 ha flächenhafte Biotopstrukturen pro Verfahrensgebiet neu etabliert (Bathke und Tietz, 2016a). Hierbei wurden die Kompensationsmaßnahmen nach Eingriffsregelung nicht berücksichtigt.

**Tabelle 10: Beitrag der Flurbereinigung zur Neuanlage von Biotopstrukturen in der Landschaft (Summe für 26 ausgewählte Verfahrensgebiete)**

| Art der Biotopstruktur | Neuanlage | davon Kompensa-tion | Beseitigung | Netto-Effekt | Netto-Effekt pro Verfahrens-gebiet |
|---|---|---|---|---|---|
| Hecke/Knick (km) | 2,0 | 2,0 | 0,0 | 0,0 | |
| Wallhecke (km) | 0,6 | 0,6 | 0,0 | 0,0 | |
| Baumreihe/Allee (km) | 5,8 | 4,5 | 0,0 | 1,3 | |
| Feldgehölz (ha) | 5,9 | 5,0 | 2,8 | -2,0 | |
| Streuobstwiese (ha) | 8,9 | 5,9 | 0,0 | 3,0 | |
| Laubwald/Mischwald (ha) | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0 | |
| Stillgewässer/Feuchtbiotop (ha) | 2,8 | 2,7 | 0,0 | 0,1 | |
| Sukzessionsflächen/Saumstrukturen (ha) | 13,5 | 9,8 | 0,5 | 3,2 | |
| Sonstiges (ha) | 6,0 | 4,7 | 0,0 | 1,3 | |
| **Gesamt: linienhafte Strukturen (km)** | 8,4 | 7,1 | 0,0 | 1,3 | **0,05** |
| **Gesamt: flächenhafte Strukturen (ha)** | 38,1 | 28,1 | 3,3 | 6,7 | **0,26** |

Quelle: Eigene Berechnung (Befragung der Verfahrensbearbeiter:innen 2010, 2015), aus: Bathke & Tietz, 2016a.

Die Verteilung auf die einzelnen Gebiete ist allerdings sehr ungleichmäßig. Während in einzelnen Gebieten der Umfang an neuen Strukturelementen deutlich über dem genannten Mittelwert liegt, erfolgte in anderen Verfahrensgebieten lediglich eine Kompensation nach Eingriffsregelung ohne tatsächliche Netto-Effekte.

**Fotos 5 und 6: Anlage einer Streuobstwiese im Verfahrensgebiet Arolsen-Helsen (links) und neu angelegtes Feldgehölz im Verfahrensgebiet Ranstadt-Bobenhausen (rechts)**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke.

Die niedrigen Zahlen für die Beseitigung von Biotopstrukturen weisen darauf hin, dass bis auf einzelne Ausnahmen in den heutigen Verfahren die vorhandenen naturnahen Strukturen weitgehend erhalten werden, da auch eine Beseitigung aufgrund geltender Naturschutz- und Cross-Compliance-Bestimmungen nicht zulässig ist bzw. Ersatzmaßnahmen erforderlich machen würde. Die Vergrößerung der Besitzstücke und der Schlaglängen durch die Bodenordnung beruht vielfach auf der eigentumsrechtlichen Schaffung von größeren Besitzstücken, die in der Realität bereits einheitlich bewirtschaftet werden. Auch ist eine Vergrößerung der Schlaglängen vielfach durch eine Änderung der Bearbeitungsrichtung möglich, ohne dass hierfür Saumstrukturen beseitigt werden müssen.

Die Flurbereinigung trägt danach durch die Neuanlage von Biotopen zur Strukturanreicherung der Agrarlandschaft und zur Biotopvernetzung bei. Die biotopgestaltenden Maßnahmen gehen über die nach der Eingriffsregelung vorgeschriebenen Kompensationsmaßnahmen hinaus.

## 6.3 Fließgewässerentwicklung (SPB 4B)

Die Flurbereinigung ist in Hessen ein wichtiges Instrument zur Einrichtung von Gewässerrandstreifen (Nobis et al., 2020; Nobis, 2024). Die für die grundbuchlich gesicherten Randstreifen geltenden Bewirtschaftungseinschränkungen gehen über die Auflagen des Hessischen Wassergesetzes hinaus.

Eine nähere Quantifizierung des Beitrags der Flurbereinigung zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern findet sich in Tabelle 11.

**Tabelle 11: Beitrag der Flurbereinigung zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern (Summe für 26 ausgewählte Verfahrensgebiete)**

| | Anzahl Verfahrensgebiet | Summe |
|---|---|---|
| Neuanlage von Gräben | 7 | 2,86 km |
| Anlage von Gewässerrandstreifen, einseitig | 15 | 25,7 km |
| Anlage von Gewässerrandstreifen, beidseitig | 17 | 31,3 km |
| Aufnahme von Verrohrungen | 5 | 418 m |
| Anlage von Sohlgleiten | 2 | 5 Stück |
| Renaturierung von Gewässern | 5 | 2,1 km |

Quelle: Eigene Berechnung (Befragung der Verfahrensbearbeiter:innen 2010, 2015), aus Bathke und Tietz (2016a).

Die Anlage von einseitigen oder zweiseitigen Gewässerrandstreifen erfolgte in den Verfahrensgebieten der Stichprobe auf einer Länge von insgesamt 57 km, dies entspricht etwa 2,2 km pro Verfahrensgebiet. Im Mittel über alle Verfahrensgebiete der Stichprobe wurden 3,3 ha und damit 1,5 % der LF in den Verfahrensgebieten in Gewässerrandstreifen umgewidmet. Da die Verfahrensgebiete nicht speziell mit Blick auf Flächenbereitstellungen ausgewählt wurden, geben diese Zahlen einen Eindruck von der großen Bedeutung, die dieses Thema in der hessischen Flurbereinigung generell hat.

**Fotos 7 und 8: Gewässerrandstreifen an der Nuhne (Verfahrensgebiet Frankenberg-Schreufa-Nuhnerenaturierung)**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke (November 2025).

Abgesehen von der unterbleibenden oder nur extensiven landwirtschaftlichen Nutzung sind durch die grundbuchliche Sicherung eines zehn Meter breiten Streifens eigendynamische Entwicklungen möglich und das Gewässer kann nach beiden Seiten hin ausufern, ohne das Privatflächen hiervon betroffen wären.

Die Neuanlage von Gräben erfolgte insbesondere im Rahmen der Weinbergsflurbereinigungen als Maßnahme zur Regulierung der wasserwirtschaftlichen Verhältnisse und zum Hochwasserschutz. So wurden in drei Verfahrensgebieten in der Weinbauregion um Eltville aus Gründen des Hochwasserschutzes 18,3 km Gräben neu angelegt. Diese Angaben tauchen allerdings in der aktuellen Verfahrensstichprobe nicht auf, sie stammen aus den Befragungen der Förderperiode 2000 bis 2006.

Nachfolgend werden nur einige exemplarische Beispiele gegeben. Eine ausführliche Diskussion dieses Themas findet sich in Kapitel 7.

**Verfahren im Landkreis Waldeck-Frankenberg zur Unterstützung der Fließgewässerrenaturierung**

Das Verfahren Bad Arolsen-Landau im Landkreis Waldeck-Frankenberg wurde 2018 angeordnet. Ziele des Verfahrens sind u. a.

- die Unterstützung der Umsetzung des Renaturierungskonzeptes der Watter, u. a. bei der Anlage von Uferrandstreifen und Trittsteinbiotopen,
- die Auflösung auftretender Landnutzungskonflikte bei der Umsetzung des Renaturierungskonzeptes sowie
- die Umsetzung von Maßnahmen des Naturschutzes.

Im Flurbereinigungsbeschluss vom 19.10.2018[3] wird dazu ausgeführt:

*„Die Stadt Bad Arolsen bemüht sich gemeinsam mit dem Hessischen Wasserverband Diemel seit einigen Jahren um die Renaturierung der Watter bei Bad Arolsen-Landau. Das Renaturierungskonzept liegt vor. Neben Maßnahmen zur Verbesserung der Durchgängigkeit des Gewässers für Makrozoobenthos und Fische sind zur Verbesserung der Gewässerstrukturgüte auch die Anlage von Trittsteinbiotopen und umfangreicher Uferrandstreifen zur ökologischen Gewässerentwicklung als auch zur Minderung von Stoffeinträgen vorgesehen. Diese Maßnahmen haben einen Flächenbedarf in einer Größenordnung von ca. 11 ha. Da in vielen Teilbereichen meist nur Teilflächen bestehender Grundstücke für die Renaturierung der Watter benötigt werden, sind umfangreiche bodenordnende Maßnahmen zur Realisierung notwendig."*

Der Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan wird derzeit erarbeitet.

Ähnliche Ziele verfolgen auch die folgenden Verfahren:

- Diemelstadt-Ammenhausen, Renaturierung der Welda, Flächenbedarf: 5 ha und
- Willingen-Neerdar, Renaturierung der Neerdar, Flächenbedarf: 30 ha.

**Verfahren Herborn-Uckersdorf**

Das Verfahren Herborn-Uckersdorf (Verfahren nach § 1 FlurbG) wurde 1990 eingeleitet und 2018 schlussfestgestellt. In 2016 wurden hier noch ELER-Mittel eingesetzt. Ziele des Verfahrens waren u. a.:

- Entflechtung der ökologisch wertvollen Landschaftsteile von den landwirtschaftlichen Bereichen,
- Sicherung ökologisch wertvoller Flächen für den Artenschutz,
- Umsetzung von Entbuschungsmaßnahmen zur Verhinderung des Zuwachsens von Flächen mit Büschen und Gehölzen und Rücküberführung dieser Flächen in eine extensive Bewirtschaftung,
- Herstellung der Durchgängigkeit der Gewässer und Ausweisung von Uferrandstreifen und

[3] https://hvbg.hessen.de/bodenmanagement/flurbereinigungsverfahren/bad-arolsen-landau-gewaesserrenaturierung

- Förderung von Streuobstbeständen.

Beispielhaft zeigen die folgenden Abbildungen den Ankauf von Flächen im gesamten Flurbereinigungsgebiet und die Ausweisung von Gewässerrandstreifen und Auenentwicklungsflächen (HVBG, 2018). [4]

**Abbildung 4: Ankauf von Flächen und Einrichtung von Uferrandstreifen im Verfahrensgebiet Herborn-Uckersdorf**

Angekaufte Grundstücke (grün) Neue Uferrandstreifen mit Auenentwicklungsfläche (hellblau)

Quelle: HVBG (2018)

Auf die verschiedenen Möglichkeiten der Unterstützung der WRRL durch die Flurbereinigung haben in ausführlicher Weise Nobis (2024) sowie Nobis et al. (2020) hingewiesen.

Die Ausweisung von Gewässerrandstreifen im Rahmen Vereinfachter Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG ist für einzelne Ämter für Bodenmanagement zu einem wichtigen Arbeitsgebiet geworden, und es gehen zahlreiche Anfragen von Kommunen und anderen Unterhaltspflichtigen an Gewässern bei den ÄfB ein. Was dies für die personelle Auslastung der ÄfB bedeuten kann, wird in Kapitel 7 näher diskutiert. Dort findet sich eine ausführliche Diskussion des Beitrags der Flurbereinigung zur Unterstützung der WRRL. Es wird insbesondere auch die Frage der Privatnützigkeit dieser Art von Verfahren behandelt.

## 6.4 Boden (SPB 4C)

In Hessen ist mit Blick auf das Schutzgut Boden insbesondere die Gefahr der Bodenerosion durch Wasser von Bedeutung. Die Verringerung oder Vermeidung von Bodenerosion ist daher zumindest seit den 1970er-Jahren ein wichtiges Ziel der Flurbereinigung (Richter, 2024).

Wichtigster Wirkungsfaktor dürfte die Verringerung der Bodenerosion durch Wasser aufgrund von Änderungen der Bewirtschaftungsrichtung sein. Richter (2022) nennt weiterhin die Anlage linienhafter und hangparallel verlaufender Landschaftselemente und die Nutzungsänderung in besonders erosionsgefährdeten Lagen (Festsetzung einer Grünlandnutzung als Kompensationsmaßnahme).

Die in der vergangenen Förderperiode durchgeführten Fallstudien zur Flurbereinigung haben gezeigt, dass Bodenordnung und Wegebau oft auch der Regulierung der Abflussverhältnisse dienen, etwa durch Verringerung von Flächenspülung durch hangparallele Bearbeitung, den Ausbau von Straßenseitengräben oder die Erneuerung von Durchlässen etc. Ein Beitrag zur Verringerung der Bodenerosion (Rinnenerosion) sowie auch eine

[4] https://www.dlkg.de/media/files/preis/dlkg_preis2018_broschuere_flurbereinigung.pdf

Reduzierung von Bodenverdichtungen ist auch durch die Verkleinerung von Vorgewenden infolge der Vergrößerung der Schläge zu erwarten.

Nach Angaben der ÄfB stellte in 14 von 26 näher betrachteten Verfahrensgebieten die Bodenerosion zumindest in Teilbereichen ein relevantes Problem dar. Als eigenes Verfahrensziel wurde die Reduzierung der Bodenerosion aber in keinem Gebiet benannt.

In zehn Verfahrensgebieten wurde eine Änderung der Bearbeitungsrichtung in Hanglagen auf insgesamt etwa 386 ha vorgenommen, eine Verkürzung der Hanglänge durch Unterteilung von Ackerflächen durch Hecken, Grasstreifen und Gräben erfolgte in einem Verfahrensgebiet auf 9 ha. In 13 Verfahrensgebieten wurden meliorative Kalkungen als Maßnahme zur Verbesserung der Bodenstruktur und zur Verringerung des Erosionsrisikos durchgeführt (2.440 ha). Eine Nutzungsumwandlung (Umwandlung von Acker in Grünland) erfolgte auf 13,5 ha in drei Gebieten.

**Verfahrensgebiet Morschen**

Im Verfahrensgebiet Morschen wurde im Sinne des Boden- und Erosionsschutzes eine Meliorationskalkung mit 60 dt kohlensaurem Kalk pro Hektarauf 310 ha durchgeführt. Die Landwirt:innen beteiligten sich an den Kosten mit 21 %. Kleinere Ackerflächen in besonders erosionsgefährdeter Hanglage wurden im Rahmen der Bodenordnung in Grünland umgewandelt (1,26 ha).

**Verfahrensgebiet Gedern-Spießbach**

Das Verfahren Gedern-Spießbach im Wetteraukreis wurde 2019 angeordnet. In diesem Verfahren sollen in stärkerem Umfang Erosionsschutzmaßnahmen umgesetzt werden (Richter, 2022). Das Verfahrensgebiet liegt in der südwestlichen Abdachung des Vogelsberges und weist in den ackerbaulich genutzten Lagen mäßige Hangneigungen bis ca. 12 %, erosionsanfällige Lößböden und große Hanglängen von bis zu über 300 m auf. Hier sollen u. a. hangparallel laufende Wege in einer Breite von 7 bis 9 m neu angelegt werden, die die erosive Hanglänge halbieren und in ihrer Lage eine starke Wirkung für den Erosionsschutz entfalten.

Richter (2024) kommt nach der ausführlichen Darstellung der Umsetzung von Erosionsschutzmaßnahmen in der Flurbereinigung zu folgendem Fazit, dem hier zugestimmt werden kann:

„Die Flurbereinigung ist das einzige Instrument zur Gestaltung des ländlichen Raumes, das über die Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes und die Neuordnung des Eigentums in der Lage ist, Flächen lagerichtig mit der benötigten Dimensionierung in ackerbaulich genutzten Feldlagen für dauerhafte, im öffentlichen Eigentum stehende Erosionsschutzmaßnahmen bereitzustellen“ (Richter, 2024).

## 6.5 Klimawirkungen (SPB 5D)

Der Beitrag der Flurbereinigung zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen kann lediglich mit Blick auf die Einsparungen beim Kraftstoffverbrauch größenordnungsmäßig abgeschätzt werden.

Einsparungen beim Dieselverbrauch infolge der Flurbereinigung ergeben sich durch:

- Vergrößerung der Einzelschläge, Erhöhung der mittleren Schlaglängen und Verbesserung der Schlagform,
- Verringerung der durchschnittlichen Feld-Hof-Entfernung sowie
- höhere Fahrtgeschwindigkeiten auf den ausgebauten Wegen.

Große, regelmäßig geformte Schläge verringern die Wendezeiten und die unproduktiven Nebenzeiten und senken dadurch den Treibstoffverbrauch (Demmel, 2008). Große Einzelschläge senken darüber hinaus die Anzahl von Fahrten zwischen Feld und Hofstelle.

Nach Fröba (zit. nach Uppenkamp, 2008) hat insbesondere die Schlaggröße einen deutlichen Einfluss auf den Dieselverbrauch (Tabelle 12).

**Tabelle 12: Einfluss der Schlaggröße auf den relativen Dieselverbrauch**

| Arbeiten | 1 ha | 2 ha | 5 ha | 10 ha | 20 ha |
|---|---|---|---|---|---|
| mit hohem Leistungsbedarf | 100 % | 94 % | 90 % | 89 % | 88 % |
| mit geringem Leistungsbedarf | 100 % | 77 % | 64 % | 58 % | 55 % |
| im 100 ha Beispielbetrieb | 100 % | 91 % | 85 % | 82 % | 81 % |

Quelle: Uppenkamp (2008).

Großen Einfluss haben auch die Schlagformen. Besonders ungünstige Schlagformen wie spitzwinkelige oder gleichschenkelige Dreiecke verursachen in Abhängigkeit von der Schlaggröße einen Mehrverbrauch zwischen zehn und 25 % (Demmel, 2008).

Auf der Grundlage der vorliegenden Daten zu den Zusammenlegungseffekten werden die Einspareffekte in Hessen im Mittel auf 3 % geschätzt. Hierbei können die Einspareffekte bei der Bodenbearbeitung etwas geringer sein, die Einsparungen bei allgemeinen Transportfahrten aber deutlich höher (>10 %).

Der durchschnittliche Haupterwerbsbetrieb als Einzelunternehmen in Hessen bewirtschaftet nach Angaben des Landesbetriebs Landwirtschaft Hessen rund 77 ha. Hierfür sind in etwa 120 l Diesel pro Hektar notwendig. Insgesamt ergibt sich ein Jahresbedarf von rund 9.240 l Diesel. Betriebe mit Viehhaltung oder intensiven Gemüse- oder Sonderkulturen können deutlich höhere Kraftstoffverbräuche pro Hektarhaben. Maßnahmen, wie die Umstellung der Bewirtschaftung auf Mulch- oder Direktsaat bieten weitere Einsparpotenziale, sind jedoch häufig nicht kurzfristig umsetzbar.[5]

Zur Abschätzung der Kraftstoffersparnisse können folgende Faustzahlen verwendet werden:

- Für Ackerbau und Grünland wird von gleich hohen Einspareffekten von 3 % ausgegangen,
- mittlerer Kraftstoffbedarf: 110-120 l/ha (Demmel, 2008)[6], im Mittel 115 l/ha
- relevante Fläche: LF in EU-geförderten Verfahren (ca. 26.000 ha), aufgeteilt auf zwei Förderperioden: 13.000 ha,
- Einspareffekt: 3,5 l/ha.

Auf der Grundlage der genannten Werte ergeben sich Einspareffekte allein für die Landwirtschaft von ca. 45.000 l Kraftstoff jährlich. Bezogen auf den Kraftstoffverbrauch aller Haupterwerbsbetriebe in Hessen wäre das eine Einsparung von weniger als 0,1 %. Zum Vergleich: Durch eine bessere Einstellung der Arbeitsgeräte (mit jedem zusätzlichen Zentimeter Arbeitstiefe wird bis zu ein Liter Diesel pro Hektar mehr verbraucht), die Anpassung des Reifeninnendrucks oder passende Bereifung ließen sich deutlich höhere Einspareffekte je Hektar erzielen[7] im Vergleich zur Flurbereinigung, wobei Letztere allerdings als langfristige Maßnahme die grundsätzliche Effizienz der Bewirtschaftung erhöht.

Weitere indirekte Wirkungen der Flurbereinigung sind nicht quantifizierbar (z. B. klimaangepasste Waldbewirtschaftung, Reduzierung des Umwegeverkehrs durch Ausbau von Wegen und Brücken).

[5] https://www.landwirtschaftskammer.de/landwirtschaft/technik/aussenwirtschaft/energiesparen-acker.htm

[6] https://www.ima-agrar.de/wissen/nachrichten/1159-der-treibstoff-der-die-landwirtschaft-am-laufen-haelt

[7] https://www.oekolandbau.nrw.de/stellschrauben-zum-dieselsparen

## 6.6 Entwicklung ländlicher Räume (SPB 6B)

### 6.6.1 Ländlicher Wegebau

Maßnahmen der Flurbereinigung tragen in vielfacher Hinsicht zur Entwicklung ländlicher Räume sowie zur Verbesserung der Wohnstandortqualität in den beteiligten Dörfern bei. Folgende Punkte können stichwortartig genannt werden:

- Erleichterung des Alltags-, Schul- und Arbeitsverkehrs durch Ausbau von Ortsverbindungs- und sonstigen von der Bevölkerung genutzten Wegen,
- Entflechtung der Verkehrsströme landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Verkehrs,
- Verbesserung der Erholungseignung der Landschaft durch Ausbau von Wegen, die für Freizeit- und Erholungsverkehr genutzt werden, sowie durch gezielte Erschließung von Sehenswürdigkeiten und Gebieten der Naherholung sowie
- Erhalt und Verbesserung des Landschaftsbildes.

Annähernd 30 % der im Rahmen der Flurbereinigung ausgebauten Wege werden auch von nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerungsgruppen in stärkerem Maße genutzt (Bathke und Tietz, 2016a). Die Förderung hat so auch positive Wirkungen auf Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum, insbesondere auf die Wohnstandortqualität und die touristische Erschließung.

Die Bedeutung der Flurbereinigung für den ländlichen Raum wird auch dadurch untermauert, dass von den 79 mit EU-Mitteln geförderten Verfahren 18 im Rahmen eines integrierten Entwicklungskonzeptes (LEADER) oder eines SILEK vorgeschlagen bzw. befürwortet wurden.

### 6.6.2 Dorferneuerung

Wie in Abbildung 3 dargestellt, können knapp 2 % der förderfähigen Ausgaben der Maßnahmengruppe Dorferneuerung zugeordnet werden. In der hier betrachteten Förderperiode bis 2023 wurden in folgenden Verfahrensgebieten entsprechende Ausgaben (>100.000 Euro) getätigt:

- Bebra-Asmushausen (Landkreis Hersfeld-Rotenburg),
- Frankenau-Naturpark I (Landkreis Waldeck-Frankenberg).

Der 400 Einwohner:innen zählende Ortsteil Asmushausen der Stadt Bebra wurde im Jahr 2004 als Dorferneuerungsschwerpunkt anerkannt (Bachner et al., 2018). Hier wurde zwischen 2015 und 2020 ein umfassendes Flurbereinigungsverfahren nach § 86 im Innenbereich durchgeführt (Größe des Verfahrensgebietes: 2 ha). Ziel des Verfahrens war es, über die Neuanlage von Grünflächen, die Renaturierung eines innerörtlichen Bachabschnittes sowie die Bereitstellung neuer Baugrundstücke die Attraktivität des Dorfkerns zu steigern und die Qualität des Wohnstandorts zu erhöhen. Da für die Durchführung der genannten Dorferneuerungsmaßnahmen eine umfangreiche Vermessung erforderlich war, erschien hier ein Flurbereinigungsverfahren als Umsetzungsinstrument besonders geeignet, da Planung und Bodenordnung aus einer Hand erfolgen konnten.[8] Die Gesamtsumme der förderfähigen Kosten lag bei 0,3 Mio. Euro, EU-Mittel wurden nicht eingesetzt.

## 6.7 Hochwasserschutz (SPB 3B)

Das Land Hessen koordiniert den Hochwasserschutz über den „Aktionsplan Hochwasser“ (HMLU, 2023). Der Hochwasserschutz in Hessen basiert im Wesentlichen auf dem technischen Hochwasserschutz, dem

[8] https://hvbg.hessen.de/bodenmanagement/flurbereinigungsverfahren/bebra-asmushausen

Hochwasserflächenmanagement und der Hochwasservorsorge. Fördertechnisch umgesetzt wird dies über die „Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Gewässerentwicklung und zum Hochwasserschutz“.

Mit Blick auf den Hochwasserschutz liegt der Hauptbeitrag der Flurbereinigung in der Flächenbereitstellung für Deichrückverlegungen, Rückhaltebecken oder andere bautechnische Maßnahmen zum Wasserrückhalt (Sekundäraue, Umfluter u. Ä.). Detailliertere Auswertungen liegen hierzu nicht vor. In Tabelle 9 wird auf die Flächenbereitstellungen für die überörtliche Wasserwirtschaft hingewiesen. Allerdings liegen die Zahlen relativ niedrig. Dies darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass es einzelne Verfahren gibt, über die in erheblichem Umfang Flächen für Maßnahmen des technischen Umweltschutzes bereitgestellt wurden.

Über die Wirkungen im Bereich Hochwasserschutz wird daher an dieser Stelle nur anhand von exemplarischen Beispielen berichtet.

- Flurbereinigung Schönnen: Bereitstellung von Flächen für das Hochwasserrückhaltebauwerk in der Talaue der Mümling (40 ha),
- Flurbereinigung Biblis-Weschnitzdeich (AfB Heppenheim): Flächenbereitstellung für die Deichertüchtigung (16 ha),
- Unternehmensflurbereinigung Biblis-Ost-Deichsanierung: Neubau der Deiche zu beiden Seiten der Weschnitz auf einer Länge von sechs Kilometern zwischen Biblis und Einhausen,
- Flurbereinigungsverfahren Gießen-Kleebach: Bereitstellung von Flächen für die Realisierung eines Rückhaltebeckens am Kleebach, Umlegung der Flächen des Wasserverbandes in den Überschwemmungsbereich (HQ5) und in die ökologischen Maßnahmenbereiche,
- Unternehmensflurbereinigung Einhausen-West: Flächenbereitstellungen für eine Deichsanierung.

EU-Mittel wurden im Zeitraum 2016 bis 2023 lediglich im Verfahrensgebiet Schönnen eingesetzt.

Weitere Beispiele für Flurbereinigungsverfahren zur Unterstützung von Maßnahmen des technischen Hochwasserschutzes finden sich in dem Bericht der ARGE Landentwicklung (2014).

Im Rahmen von Kosten-Wirkungs-Analysen (KWA) erfolgt die Bewertung der Wirkungen der Flurbereinigung für den Hochwasserschutz über eine Schätzung der vermiedenen Schadenssumme (BMS Consulting GmbH, 2008). Diese kann bei Hochwässern extrem hoch sein, sodass rein rechnerisch der Anteil des Hochwasserschutzes am Gesamtnutzen der Flurbereinigung recht hoch werden kann. Nach Auswertungen in Niedersachsen ergab sich dort ein Anteil am Gesamtnutzen von 12 % (Bathke, 2020). Es wurde hierbei davon ausgegangen, dass ohne Beteiligung der Flurbereinigung die geplanten Hochwasserschutzmaßnahmen nicht umgesetzt worden wären. Ob diese Annahme in allen Fällen zutreffend ist, sei dahingestellt. Unzweifelhaft dürfte aber sein, dass über die Flurbereinigung die notwenige Akzeptanz bei den Flächeneigentümer:innen hergestellt werden kann und langwierige Grundstücksverhandlungen und Klageverfahren vermieden werden können. Die Umsetzung der Baumaßnahmen kann damit, auch trotz der langen Dauer der Flurbereinigungsverfahren, beschleunigt werden.

## 6.8 Wirkungen der Weinbergsflurbereinigungen

Über die Wirkungen der Weinbergsflurbereinigung wird hier in einem separaten Kapitel berichtet, da sich diese nicht zwanglos den einzelnen Schwerpunktbereichen zuordnen lassen. Neben den Wirkungen auf die Bruttowertschöpfung der Weinbaubetriebe stehen oftmals auch die Wirkungen im Bereich Bodenschutz oder Hochwasserschutz im Vordergrund. Beispielsweise über die Erneuerung von Weinbergsmauern haben aber auch Wirkungen auf das Landschaftsbild und den ländlichen Raum eine Bedeutung.

Über die Weinbergsflurbereinigung in Eltville Sonnenberg wird ausführlich in einer Fallstudie berichtet (Tietz und Bathke, 2014). Neben den positiven betriebswirtschaftlichen Wirkungen für die Weinbaubetriebe haben dort die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen eine große Bedeutung. In dem Fallstudienbericht wurde hierzu ausgeführt:

„Sofern dies zum jetzigen Zeitpunkt zu beurteilen ist, kann das wesentliche Verfahrensziel der Hochwasserfreilegung der Ortslage von Eltville weitgehend erreicht werden. Die Kosteneinsparungen für die Gemeinde (geringere Erfordernis zur Schlammräumung nach Starkregenereignissen) sind erheblich, lassen sich aber nicht weiter quantifizieren."

Kritisch betrachtet wurde seinerzeit die Umsetzung der Eingriffsregelung. Von Seiten der Winzer:innen wurde kritisiert, dass „relativ großzügig" mit Fläche umgegangen werde und auch beste Weinbergslagen für Ausgleichsflächen genutzt wurden. Generell besteht gerade in Weinbaugebieten eine erhebliche Flächenkonkurrenz. Hier stellt es eine Herausforderung für die Flurbereinigung dar, vielfältige Flächenansprüche so zu lenken, dass möglichst wenig Weinbergsfläche in Anspruch genommen wird.

Insbesondere hier macht sich die grundlegende Schwäche der bisherigen Umsetzung der Eingriffsregelung bemerkbar, die in erster Linie von der Umwandlung von Acker in andere Nutzungen geprägt ist, während die Pflege oder Erstinstandsetzung von Flächen für Naturschutzzwecke nicht anrechenbar ist.

# 7 Ergänzende Hinweise zu den FB-Verfahren zur Unterstützung der WRRL

## 7.1 Veranlassung

Gemäß der Abstimmung mit dem HMLU standen im Rahmen der Fallstudien Verfahren mit dem Ziel der Unterstützung der WRRL im Vordergrund. Hintergrund war die Tatsache, dass die ÄfB nur über sehr begrenzte Personalressourcen verfügen, gleichzeitig aber auch mit einer Vielzahl von Anfragen zur Einleitung von Verfahren mit einem solchen Schwerpunkt konfrontiert werden, insbesondere in Südhessen. Es stellt sich damit für das HMLU die Frage nach der Priorisierung von Verfahren. Von Seiten der Evaluation können hierzu Hinweise gegeben werden, die sich aus der Betrachtung der Wirkungen der Flurbereinigung in den verschiedenen Bereichen ergeben (siehe Kapitel 6).

Grundlage der nachfolgenden Ausführungen waren im Wesentlichen die Ergebnisse der Fallstudien in Hessen, daneben aber auch die Erfahrungen bei der Evaluation von Fördermaßnahmen zur Fließgewässerentwicklung in verschiedenen Bundesländern (Bathke, 2016, 2024; Bathke, 2025b) sowie eine Literaturauswertung.

Um die Situation speziell in Südhessen berücksichtigen zu können, wurde ein Experteninterview mit dem Abteilungsleiter Bodenmanagement des AfB Heppenheim und einer Mitarbeiterin, die schwerpunktmäßig mit Verfahren zur Unterstützung der WRRL befasst ist, durchgeführt. Auch wurden die seitens des AfB zur Verfügung gestellten Unterlagen zu den dort angewendeten Kriterien für die Projektauswahl ausgewertet.

Nach allgemeinen Ausführungen zur Frage der Privatnützigkeit der Flurbereinigung in Kapitel 7.2 folgen eine Beschreibung der Ziele der WRRL (Kapitel 7.3) und eine Abschätzung möglicher Wirkungen von Gewässerrandstreifen (Kapitel 7.4), um mögliche Wirkungsbeiträge der Flurbereinigung für die Zielerreichung der WRRL auch abschätzen zu können. Hieran anschließend wird die Vorgehensweise des AfB Heppenheim zur Priorisierung von Verfahren beschrieben (Kapitel 7.5). Anschließend folgt eine Bewertung dieser Vorgehensweise aus Sicht der Evaluation (Kapitel 7.6). Den Abschluss bildet eine Darstellung der verschiedenen Möglichkeiten zur Beschaffung von Flächen für die Unterstützung der WRRL. Hierbei wird besonders auf die Aufgaben der Hessischen Landgesellschaft (HLG) eingegangen (Kapitel 7.7).

## 7.2 Hinweise zur Privatnützigkeit der Flurbereinigung

Wie oben bereits erwähnt sehen sich die ÄfB aktuell mit zahlreichen Anfragen seitens der Gemeinden und Unterhaltungsverbände zur Unterstützung bei der Umsetzung der WRRL konfrontiert. Da die Voraussetzungen für eine Unternehmensflurbereinigung zumeist nicht vorliegen, kommt nur eine vereinfachte Flurbereinigung nach

§ 86 infrage, die nach FlurbG der Privatnützigkeit verpflichtet ist. Es stellt sich damit die Frage, inwieweit die Zielsetzungen der WRRL mit der geforderten Privatnützigkeit vereinbar sind.

Die „naturnahe Gewässerentwicklung" kann Anlass zur Einleitung eines vereinfachten Verfahrens nach § 86 FlurbG sein, das Verfahrensziel darf aber nicht ausschließlich in der Umsetzung der im öffentlichen Interesse stehenden wasserwirtschaftlichen Maßnahmenplanung bestehen (Nelius und Schumann, 2017). Auch ist es in einer vereinfachten Flurbereinigung nicht möglich, die für die wasserwirtschaftliche Maßnahme notwendigen Flächen über einen Landabzug nach § 40 Satz 3 i.V.m. § 47 Abs. 1 FlurbG von allen Teilnehmer:innen zu beschaffen (Hendricks et al., 2019).

Im Beschluss des BVerwG vom 18.11.2014 (BVerwG 9 B 31.14) heißt es dazu:

„In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass die Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens nach § 86 FlurbG in erster Linie privatnützigen Zwecken dient, hinter denen fremdnützige Zwecke im Konfliktfall zurücktreten, und dass ein objektives Interesse der Teilnehmer im Sinne des § 4 FlurbG bestehen muss. Mit dem Erfordernis überwiegender Privatnützigkeit ist es nicht vereinbar, eine vereinfachte Flurbereinigung anzuordnen, um in erster Linie Land für ein im Interesse der Allgemeinheit liegendes Vorhaben zu beschaffen. Dieses Anliegen ist vielmehr der fremdnützigen Unternehmensflurbereinigung vorbehalten, die eine Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG darstellt (Urteil vom 13. April 2011 - BVerwG 9 C 1.10 - BVerwGE 139, 296 Rn. 13 ff., 21 = Buchholz 424.01 § 86 FlurbG Nr. 3)".[9]

Auch wenn die Gesetzeslage eindeutig ist, bestehen aber unterschiedliche Auffassungen darüber, wie eng der Begriff der Privatnützigkeit zu fassen ist und mit welcher Priorität solche Verfahren behandelt werden sollen.

Die juristischen Einschätzungen, inwieweit Flächeneigentümer:innen oder Unterhaltungsverbände auf die Umsetzung oder Duldung von Maßnahmen zur Fließgewässerentwicklung verpflichtet werden können, liegen weit auseinander. Man vergleiche diesbezüglich z. B. Reese et al. (2018) und Reinhardt (2018). So wird von Reese et al. (2018) mit Blick auf die WRRL mittelfristig eine Abkehr vom Prinzip der Freiwilligkeit gefordert mit entsprechenden Änderungen im Wasserverbandsgesetz oder im Wassergesetz. Für Reinhardt (2018) wäre damit, abgesehen von der unzureichenden normativen Begründung über Maßnahmenprogramme oder Bewirtschaftungspläne, die Gefahr des Akzeptanzverlustes verbunden. Dementsprechend bestehen auch unterschiedliche Auffassungen darüber, ob und inwieweit die Flächenbereitstellung für die Fließgewässerentwicklung als privatnützig zu werten ist. Diese Frage kann von Seiten der Flurbereinigungsbehörden nicht eindeutig geklärt werden; hierüber werden vielmehr die Verwaltungsgerichte in verschiedenen anhängigen Klageverfahren entscheiden.

Grundsätzlich ist die Aussage von Hendricks et al. (2019) unstrittig, dass „Ziele der WRRL […] prinzipiell […] in jedem […] Flurbereinigungsverfahren umgesetzt werden [können], indem z. B. die Kompensationsmaßnahmen der Teilnehmergemeinschaft in den Gewässerentwicklungsbereichen verwirklicht werden bzw. so gestaltet werden, dass sie gleichzeitig den Zielen der WRRL dienen" (Hendricks et al. 2019, S. 289). Die Forderung von Nobis (2024), dass „bei der Abgrenzung des Flurbereinigungsgebietes zukünftiger Verfahren unbedingt auf das Vorhandensein eines Fließgewässers geachtet werden" sollte sowie „im Hinblick auf den engen Zeitplan der WRRL […] auf eine Priorisierung dieser Verfahren gegenüber Flurbereinigungsverfahren mit anderer Zielsetzung" zu achten ist, beinhaltet allerdings eine umweltpolitisch motivierte Prioritätensetzung, die vor dem Hintergrund der komplexen und vielfältigen Probleme ländlicher Räume zu überprüfen wäre.

Eng mit der Frage der Privatnützigkeit der § 86er-Verfahren ist die Frage nach den Möglichkeiten der Enteignung für Zwecke der Fließgewässerentwicklung im Rahmen von Unternehmensflurbereinigungen verflochten. So fordern etwa Hendricks et al. (2019) eine stringente Umsetzung der Enteignungsmöglichkeiten im Rahmen einer Flurbereinigung nach § 8 FlurbG.

[9] https://www.bverwg.de/181114B9B31.14.0

Reinhardt (2021) kommt zu dem Ergebnis, dass sich „die Option der Enteignung als Instrument der beschleunigten und effektiveren Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie als wenig tauglich“ erweist. Auf bundesrechtlicher Ebene, insbesondere im Wasserhaushaltsgesetz (WHG), existiere keine spezifisch einschlägige Enteignungsmöglichkeit. Die in NRW eingeführte Enteignungsermächtigung zur Verfolgung gewässerökologischer Zielsetzungen (§ 101 Landeswassergesetz NRW) genügt nach Reinhardt (2021) „nicht den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitserfordernissen“.

Die Empfehlung von Nobis (2024), eine „bundesweit einheitliche Rechtsgrundlage für die Enteignung zum Zwecke der Renaturierung von Fließgewässern zu schaffen um die Durchführung von Unternehmensflurbereinigungen mit dieser Zielsetzung grundsätzlich zu ermöglichen“, wäre daher kritisch zu betrachten.

Die auch im Zusammenhang mit der WRRL häufig zitierte Arbeit von Möckel und Wolf (2022) nutzt den Begriff der Ökosystemdienstleistungen und argumentiert, dass diese auch den jeweiligen Landnutzer:innen zu Gute kommen würden. Die Argumentation von Möckel und Wolf (2022) übernimmt auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (2024) und greift das Beispiel auf, dass die Wiederherstellung ausreichender Bestäuberpopulationen zu einer Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen führen würde und damit zuerst der privaten Flächenbewirtschaftung gedient sei.

Da die Arbeit von Möckel und Wolf (2022) in der Literatur häufig zitiert wird, kann im Vorgriff auf die eigene Bewertung in Kapitel 7.6 auf diese Argumentationsschiene hier schon näher eingegangen werden.

Einigkeit dürfte dahingehend bestehen, dass Maßnahmen des Hochwasser- oder Erosionsschutzes in FB-Gebieten häufig umgesetzt und auch als Vorhaben der TG von dieser mitgetragen oder auch mitfinanziert werden. Bezüglich des weiten Feldes der Naturschutzmaßnahmen erscheint der von den Autoren behauptete Zusammenhang zwischen den naturschutzfachlichen Zielen und objektiven Interessen der Landnutzer:innen allerdings eher vage. Die Streitpunkte „Wolf“ und „Biber“ stellen in diesem Zusammenhang nur besonders herausragende und gesondert zu diskutierende Beispiele dar. Für zahlreiche der von Möckel und Wolf (2022) genannten Beispiele dürfte bei näherer Betrachtung das private Interesse durchaus fraglich sein, sei es, dass die Erreichung dieser Ziele generell ungewiss ist (Anreicherung des Bodens mit Humus) oder sei es, dass die positiven Wirkungen zwar vielfach behauptet, faktisch aber kaum eindeutig nachgewiesen sind. Das vom SRU (2024) genannte Beispiel mit den Bestäuberpopulationen dürfte für die intensiven Obstbauregionen vielleicht ansatzweise noch zutreffend sein, in seiner Allgemeinheit ist es aber wenig überzeugend und eher als theoretisches Konstrukt zu werten. Die Argumentation von Möckel und Wolf (2022) verkennt, dass Natur- und Gewässerschutzmaßnahmen in ihrer Notwendigkeit weder räumlich noch zeitlich so stark fixiert sind, wie beispielsweise Maßnahmen des Hochwasserschutzes oder der Verkehrsinfrastruktur. Es besteht zumeist keine Notwendigkeit zur Umsetzung einer Maßnahme an einem bestimmten Ort. Naturschutzarbeit ist auch ganz wesentlich durch naturschutzinterne Zielkonflikte geprägt. Spätschnitttermine auf Grünland sollen die Wiesenvögel schützen, gehen aber auf Kosten der Pflanzenartendiversität. Die Neuanlage von Hecken kann die Wasserverdunstung reduzieren und schafft Habitate für Kleinsäuger, Hecken dienen aber auch als Ausbreitungswege für Prädatoren und werden vielfach aus Gründen des Vogelschutzes abgelehnt. Die Forderung nach der Umsetzung einer bestimmten Maßnahme beinhaltet damit immer auch ein sehr subjektives Element und kann selbst in Naturschutzkreisen umstritten sein.

Falls die Wirkungen einzelner Maßnahmen aber so eindeutig positiv sein sollten, wie vielfach behauptet wird, stünde es dem Gesetzgeber frei, diese auf hoheitlichem Wege festzusetzen. Dann könnten auch im Rahmen der Flurbereinigung entsprechende Regelungen getroffen werden, da die Ermöglichung der Einhaltung von Rechtsvorgaben unzweifelhaft in den Bereich der Privatnützigkeit fällt.

## 7.3 Ziele der WRRL, Bewertungskriterien und Grad der Zielerreichung

Die WRRL strebt für alle Gewässer einen „guten ökologischen und guten chemischen Zustand“, der sich am natürlichen Referenzzustand orientiert. Für erheblich veränderte Gewässer wird ein gutes ökologisches Potenzial

angestrebt, das erreicht wird, wenn trotz notwendiger Nutzungen nur geringe Abweichungen zu naturnahen Referenzbedingungen bei Biologie, Chemie und Struktur bestehen.

Die Ziele orientieren sich damit an einem hypothetischen oder virtuellen Leitbild des Urzustandes, der aber aufgrund historischer anthropogener Einflüsse (Hochwasserschutz, Landnutzung, Energiegewinnung) bereits erheblich verändert ist. Ein Vergleich eines realen Zustandes mit einem angenommenen „ursprünglichen" Zustand des Gewässers wirft allerdings einige methodische Fragen auf.

Für die Bewertung des ökologischen Zustandes eines Fließgewässers nach WRRL ist das Vorkommen an Fischen, Makrozoobenthos (Wasserwirbellose), Makrophyten (höhere Wasserpflanzen) sowie Phytoplankton (freischwebende Algen) entscheidend. Liegen für diese Artengruppen unterschiedliche Bewertungen vor, gibt das schlechteste Ergebnis den Ausschlag („one out–all out-Prinzip"). Hydromorphologische Aspekte (wie z. B. Gewässerstruktur und Durchwanderbarkeit) sowie chemisch-physikalische Parameter (z. B. Temperatur, Sauerstoff-gehalt, Nährstoffkonzentration) werden zusätzlich in die ökologische Bewertung einbezogen.

Da die genannten biologischen Qualitätskomponenten mit Teilkomponenten untersetzt sind, die wiederum nach dem „worst-case-Prinzip" gewichtet werden, ergibt sich ein komplexes Bewertungsschema, in dem die schlechteste Teilkomponente die Gesamtbewertung festlegt. Meist sind mehrere Belastungen für die Zielverfehlung verantwortlich. Da häufig nicht alle Belastungen zeitgleich behoben werden können, verändert sich die Gesamtbewertung nur sehr selten, auch wenn in vielen Bereichen deutliche Verbesserungen erreicht wurden.

Die Ziele der WRRL und die geschilderte Art der Bewertung wurden im Rahmen des Review-Prozesses stark kritisiert.

Vor dem Hintergrund der hoch gesteckten Ziele der WRRL wurde darauf hingewiesen, dass diese zwar dem Schutz der Gewässer dienen, gleichzeitig aber auch den menschlichen Nutzungsansprüchen Rechnung tragen sollte. Insbesondere erschien es unakzeptabel, dass nach der WRRL die Trinkwassergewinnung und die Abwasserbeseitigung unter einem Rechtfertigungszwang stehen würden (BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V., Positionierung zur Revision der EU-Wasserrahmenrichtlinie) (BDEW, 2017).

Starke Kritik entzündete sich auch am Bewertungssystem, das für eine Priorisierung von sanierungsbedürftigen Gewässern und als Erfolgskriterium kaum geeignet scheint. Die „one out–all out-Regel" wurde auch als „Motivationsbremse" bezeichnet (Hering, 2016), da das System auf Verbesserungen kaum reagiert. Nach Reinhardt (2018) sollte der Verbleib des „one out-–all out"-Prinzips in der WRRL ernstlich überdacht werden.

Die Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V. (DWA) hat im Rahmen der Anhörung zum Fitness-Check WRRL 2019 hierzu wie folgt Stellung genommen:

„Das „one out–all out"-Prinzip verstellt in seiner Kompromisslosigkeit den Blick auf die Erfolge wasserwirtschaftlichen Handelns und erweist sich damit als Hürde in der Darstellung effektiver Maßnahmen des Gewässerschutzes. Daher sind im Review-Prozess Überlegungen anzustellen, wie künftig die Verbesserungen einzelner Bewertungskomponenten sichtbarer gemacht werden können" (DWA, 2017).

Im Zuge des Review-Prozesses sind keine Änderungen hinsichtlich der Bewertung eingeführt worden. Es wurde insbesondere von Seiten der Umweltminister:innen, des Umweltbundesamtes und der Naturschutzverbände in Deutschland vor einer „Aufweichung" der Anforderungen gewarnt. In einer Stellungnahme der Umweltministerkonferenz heißt es: „*Die Umweltministerkonferenz erachtet ein Festhalten an den Zielen und Anforderungen sowie am bestehenden Zielniveau und an den wesentlichen Eckpunkten und Instrumenten der WRRL […] für unverzichtbar*" (Zitat aus Beschlüssen der 90. UMK, zit. nach LAWA (2018)).

**Bisherige Zielerreichung**

Deutschland hat nach Angaben der EU für 9,3 % der Oberflächenwasserkörper den guten ökologischen Zustand/Potenzial erreicht. Gegenüber dem 2. Bewirtschaftungszeitraum ist dies eine nur geringfügige

Verbesserung. Nach Angaben der EU erwarte Deutschland, bis Ende 2027 für 10 % der Oberflächengewässer einen guten ökologischen Zustand/Potenzial zu erreichen, erkläre aber nicht die Ursachen für die Nicht-Erreichung.[10] Im Vergleich zum bundesdeutschen Mittelwert wurden in Hessen etwas stärkere Verbesserungen erreicht. Der Zielerreichungsgrad lag 2015 noch bei 4,8 %, wird aber für 2021 bereits mit 11,1 % angegeben.

Da nach Artikel 4 IV c WRRL weitere Verlängerungen nur zulässig sind, wenn sich die Ziele aufgrund der natürlichen Gegebenheiten nicht rechtzeitig erreichen lassen, drohen nach Reinhardt (2021) „in nicht allzu ferner Zukunft weitflächig rechtswidrige Zustände im europäischen Gewässerschutz". Dies gelte umso mehr, „als die Kommission trotz der umfänglichen Zielverfehlungen die Richtlinie selbst für nicht reformbedürftig erachte und die Verantwortung für gegebenenfalls auch justiziable Defizite pauschal und bequem dem mitgliedstaatlichen Vollzug zuweise" (Reinhardt, 2021). Eine realistische Einschätzung der mittel- bis langfristig erreichbaren Ziele und der dafür notwendigen Maßnahmen scheint nach wie vor nicht in Sicht zu sein (Trepel, 2018).

## 7.4 Wirkungen von Gewässerrandstreifen

Es ist grundsätzlich verständlich, dass vor dem Hintergrund der geringen Zielerreichung von verschiedenen Seiten gefordert wird, auch das Instrument der Flurbereinigung stärker in den Dienst der Bemühungen zur Umsetzung der WRRL zu stellen (Hendricks et al., 2019), da die mangelhafte Maßnahmenumsetzung häufig mit fehlender Flächenverfügbarkeit begründet wird. Die FB-Behörde wird dementsprechend häufig von Kommunen oder Unterhaltungsverbänden angefragt, die Flächenbeschaffung für möglichst durchgehende Randstreifen von mindestens zehn Metern Breite an den Gewässern zu organisieren. Die drei durchgeführten Fallstudien berichten hierüber.

Auf die Bedeutung der Flächenbereitstellung für Maßnahmen der Gewässerentwicklung durch die Flurbereinigung wird auch im Bewirtschaftungsplan WRRL 2021 bis 2027 hingewiesen (HMUKLV, 2021).

Abgesehen von den benötigten Flächen für eine Maßnahmenumsetzung (Bau von Umflutern etc.) wäre aber zu fragen, welchen direkten Beitrag Gewässerrandstreifen zur Zielerreichung WRRL leisten können und ob damit ggf. auch eine Enteignung begründbar ist.

Das Ziel der WRRL ist zunächst die Erreichung des „guten ökologischen Zustandes/Potenzials". Die Einrichtung eines Gewässerrandstreifens kann hierzu einen gewissen Beitrag leisten. Der tatsächliche Wirkungsbeitrag ist aber von den standörtlichen Gegebenheiten und der aktuellen Nutzung der Randstreifenflächen abhängig.

Die Wirkungen werden u. a. vom Bayrischen Landesamt für Umwelt wie folgt bezeichnet:

- Puffer gegen Stoffeinträge (Pflanzenschutzmittel, Feinmaterial, Düngemittel),
- Bedeckung der Bodenoberfläche und damit Schutz vor Abschwemmungen des Bodens bei Hochwasser oder Starkregen,
- Rückhalt von Nährstoffen und Feinmaterial bei Hochwasser und
- Beschattung der Gewässer z. B. durch Bäume, Sträucher oder Hochstaudenfluren. Das ist an heißen Tagen wichtig, damit sich die Gewässer nicht zu stark erwärmen.

Generell wird man konstatieren müssen, dass Gewässerrandstreifen diese Wirkungen in erster Linie in Ackerbaulandschaften bzw. bei angrenzenden Ackerflächen entfalten, da hier insbesondere der Schutz vor Abschwemmungen von Ackerflächen zum Tragen kommt. In reinen Grünlandgebieten und bei eher extensiver Nutzung der Grünlandflächen, wie dies in den Mittelgebirgslagen in Hessen häufig der Fall ist, dürften dagegen die Wirkungen deutlich geringer sein. Die Beschattung wird häufig auch durch eine bereits vorhandene gewässerbegleitende

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2025%3A25%3AFIN&qid=1738746144581

Baumreihe gewährleistet (dies war in allen drei Fallstudiengebieten bereits vor Einrichtung der Randstreifen vorhanden). Hochstaudenfluren auf zehn Metern Breite leisten hierzu keinen Beitrag.

Die alleinige Einrichtung eines Randstreifens von zehn Metern Breite trägt zunächst einmal weder zur Strukturverbesserung im Gewässer noch, wie mitunter behauptet, zum Hochwasserschutz bei. Er ermöglicht allenfalls die Umsetzung entsprechender Gestaltungsmaßnahmen (Böschungsabflachungen, Einbau von Störsteinen oder Totholz zur Förderung der Eigendynamik).

Ein wichtiger Vorteil ist aber, dass eigendynamische Entwicklungen der Gewässer (Laufverlagerungen, Böschungsabstürze) bei Vorhandensein eines Randstreifens nicht die Eigentumsflächen Dritter berühren, sodass für den Unterhaltungspflichtigen keine Notwendigkeit zum Eingreifen besteht und die Eigendynamik eines Gewässers auch gezielt aktiviert werden kann.

Klageverfahren entzünden sich häufig daran, dass Flächeneigentümer:innen nicht bereit sind, einzelne Flächen direkt am Gewässer aufzugeben. Hier wäre dann zu hinterfragen, ob ein durchgehender Randstreifen mit Blick auf die Zielerreichung WRRL unverzichtbar ist oder lediglich aus Praktikabilitätsgründen aus Sicht des Unterhaltungsverbandes wünschenswert wäre.

Insgesamt ist abzuwägen, inwieweit die Wirkungen eines zehn Meter breiten Randstreifens über die Wirkungen der Regelungen im Hessischen Wassergesetz (HWG) hinausreichen.

In Hessen beträgt die Breite der Randstreifen in Verschärfung der bundesrechtlichen Regelung in § 38 WHG zehn Meter im Außenbereich; für den Innenbereich wurde er durch die Änderung des HWG im Jahr 2018 eingeführt und auf fünf Meter festgelegt (siehe § 23 HWG). Seit der Novellierung des Hessischen Wassergesetzes im Jahr 2018 gelten folgende Vorgaben bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Düngung und Bodenbearbeitung in der unmittelbaren Nähe von Gewässern:

- Der Einsatz und die Lagerung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln ist im Bereich von vier Metern ab der Böschungsoberkante verboten.
- Das Pflügen ist in einem Bereich von vier Metern ab der Böschungsoberkante ab dem 01.01.2022 verboten.
- Bei Aufgabe jeglicher landwirtschaftlichen Nutzung von Ackerflächen in diesen Bereichen kann ab dem 01.01.2022 ein angemessener Geldausgleich gewährt werden.

Einer Gemeinde, der die Pflicht zur Unterhaltung eines Fließgewässers obliegt, steht beim Verkauf von Grundstücken, auf denen sich ein Gewässerrandstreifen befindet, ein Vorkaufsrecht zu. Dieses erstreckt sich aber nur auf den Teil des Grundstücks, auf dem sich der Randstreifen befindet.

Der wesentliche Mehrwert eines grundbuchlich gesicherten Randstreifens von zehn Metern Breite gegenüber den Vorgaben des HWG dürfte in Grünlandgebieten allein darin liegen, dass, wie oben erwähnt, eigendynamische Entwicklungen ermöglicht und geduldet werden können. Neben der damit verbundenen möglichen Erhöhung der Strukturvielfalt im Gewässer wird auch die Unterhaltung des Gewässers deutlich erleichtert.

Die wesentlichen Gründe, die der Erreichung des guten ökologischen Zustandes/Potenzials entgegenstehen, sind aber zumeist die fehlende ökologische Durchgängigkeit und die Strukturprobleme der Gewässersohle (Sandtrieb).

Hierbei ist nicht die Bedeutung von Gewässerrandstreifen für den Naturschutz und als vernetzendes Element berücksichtigt. Die Begründung zur Einrichtung von Gewässerrandstreifen erfolgt allerdings zumeist mit Blick auf die Zielerreichung der WRRL. Die wesentlichen Wirkungen der Randstreifen liegen aber in Grünlandgebieten in diesen naturschutzfachlichen Wirkungen.

Die Einrichtung von Randstreifen in schmalen Bachtälern der Mittelgebirge kann je nach Ausgestaltung dazu führen, dass die noch zu bewirtschaftende Fläche eingeengt wird und das Interesse seitens der Landwirt:innen an einer Nutzung nachlässt. In diesem Fall könnte die Situation eintreten, dass die Flächen brach fallen und sich

bewalden. Hier besteht ein naturschutzinterner Interessenkonflikt, der im Rahmen der Wege- und Gewässerplanung aber zumeist nicht bearbeitet werden kann. Im Rahmen der Fallstudie SILEK Hohenstein wurde mehrfach von den Landwirt:innen und auch vonseiten des Naturschutzes auf diese Problematik hingewiesen (Tietz und Bathke, 2014).

## 7.5 Priorisierung von Verfahren mit Blick auf die Unterstützung der WRRL

Beim AfB Heppenheim lagen mit Stand März 2026 ca. 60 Anträge und Begehren auf Einleitung von Flurbereinigungsverfahren zur Unterstützung von Zielen der WRRL vor. 13 Anträge wurden aus formalen Gründen abgelehnt, u. a. mit dem Hinweis, dass Verfahren nach § 87 FlurbG die geeignete Verfahrensart sei. Den verbliebenen 47 Anträgen und Begehren stehen aktuell drei Verfahren gegenüber, die nach § 86 FlurbG angeordnet wurden; zwei dieser Verfahren sind mit bestandskräftigem Beschluss angeordnet, der Beschluss des dritten Verfahrens ist beklagt. Zwei weitere Verfahren wurden nach § 87 FlurbG im Juni 2025 mit Sofortvollzug angeordnet.

Dieser großen Zahl von Anträgen stehen die begrenzten Personalkapazitäten des AfB gegenüber, die zum überwiegenden Teil bereits durch Unternehmensflurbereinigungen gebunden sind. Es stellt sich daher die Frage nach der Projektauswahl für die Einleitung von Flurbereinigungsverfahren zur Unterstützung von Zielen der WRRL. Das AfB Heppenheim hat hierzu ein Auswahlverfahren erarbeitet, das für den eigenen Dienstbezirk angewendet wird.

Die Vorgehensweise zur Auswahl von Gebieten für eine Verfahrenseinleitung kann an dieser Stelle nicht in allen Details beschrieben werden. Entscheidend sind aber die folgenden Schritte, resultierend aus den gewonnenen Erfahrungen sowie den Ansätzen der Verfahrensbeschleunigung, die zukünftig angewendet werden sollen:

- Eine Priorisierung der Anträge nach rein gewässerökologischen Gesichtspunkten erfolgt allein durch die Obere Wasserbehörde. Diese legt auch den Flächenbedarf fest.
- Die Kommune oder der Gewässerunterhaltungsverband werden angehalten, die Flächenverfügbarkeit im Vorfeld zu prüfen und ggf. freihändigen Flächenerwerb vorzunehmen. Auch eine erste Bürgerinformation über die geplanten Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele der WRRL ist Aufgabe der Kommune oder des Unterhaltungsverbandes.
- Die Einleitung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens nach § 86 FlurbG erfolgt in der Regel nur, wenn der benötigte Flächenumfang überwiegend verfügbar und die erforderliche Privatnützigkeit nach § 4 FlurbG gegeben ist.
- Ist die benötigte Fläche zunächst nicht verfügbar, erfolgt eine weitere Abstimmung mit der Oberen Wasserbehörde, ob der Flächenbedarf ggf. reduziert werden kann.
- Eine Unternehmensflurbereinigung erfolgt nur, wenn die Zulässigkeit einer Enteignung gegeben ist. Dies ist zumeist nur in Verfahren mit dem Ziel Hochwasserschutz der Fall.

Mit der beschriebenen Vorgehensweise kann nach der Einschätzung des AfB Heppenheim vermieden werden, dass langwierige Diskussionen über die Sinnhaftigkeit der Maßnahmen zur Erfüllung der Ziele der WRRL die Flurbereinigungsverfahren belasten. So können voraussichtlich Klagen gegen die Anordnung einer Flurbereinigung vor den Verwaltungsgerichten vermieden werden, auch wenn diese nicht völlig auszuschließen sind. Dies bedeutet allerdings, dass die Kommunen oder die Unterhaltungsverbände, die in erster Linie von einem solchen Verfahren profitieren würden, im Vorfeld die Akzeptanz für die Maßnahmen der WRRL herstellen müssen und möglichst den notwendigen Flächenerwerb durchführen. Sofern sie hierfür nicht über die erforderlichen Personalkapazitäten verfügen, können sie sich der Unterstützung durch die Hessische Landgesellschaft bedienen. Auch Freiwillige Landtausche nach § 103 a-f FlurbG können einem Flurbereinigungsverfahren vorgeschaltet werden, um Flächen der öffentlichen Hand im Planungsgebiet zu tauschen.

## 7.6 Bewertung und Empfehlungen

Wie oben dargestellt wurde, verfolgt die Flurbereinigung eine Reihe von unterschiedlichen Zielen, die im FlurbG fixiert sind. Danach soll die Flurbereinigung die Produktivität der Land- und Forstwirtschaft erhöhen und auch einen Beitrag zur Entwicklung des ländlichen Raumes und zur Entflechtung von Nutzungskonflikten aufgrund diverser gesellschaftlicher Flächenansprüche leisten (Siedlung, Verkehr, Naturschutz, Gewässerschutz, Hochwasserschutz). Im Vordergrund muss laut FlurbG bei vereinfachten Verfahren nach § 86 FlurbG die Privatnützigkeit der Verfahren stehen.

Da die verschiedenen Ziele miteinander konkurrieren, müssen das HMLU bzw. die Politik Prioritäten festlegen. Dies kann über Prioritäten für die Verfahrensauswahl erfolgen. Hier verfolgen die Bundesländer unterschiedliche Strategien. Erkennbar ist aber, dass zunehmend gesamtgesellschaftliche Ziele in den Fokus rücken und insbesondere Ziele des Natur- und Gewässerschutzes an Bedeutung gewinnen (Bathke, 2025a).

Eine zu starke Priorisierung von Zielen der WRRL und eine „Aufweichung" des Prinzips der Privatnützigkeit birgt die Gefahr, dass die Flurbereinigung in Kreisen der Landwirtschaft aber auch in den breiteren Kreisen der Flächeneigentümer:innen an Akzeptanz verliert. Die häufig vorgebrachten Begründungen, dass Ziele des Natur- und Umweltschutzes aufgrund der damit verbundenen Ökosystemdienstleistungen auch den privaten Flächeneigentümern zugutekämen(Möckel und Wolf, 2022), erscheinen insgesamt wenig überzeugend und werden von Landwirt:innen als theoretisches Konstrukt rasch durchschaut.

Es besteht hier die Gefahr, dass die Flurbereinigung zunehmend als „Flächenbeschaffer" für den Natur- und Gewässerschutz wahrgenommen wird und nicht nur an Akzeptanz verliert, sondern auch zunehmend vor Gericht beklagt wird. Die mitunter zu beobachtenden Versuche, durch ein angepasstes „wording" im Flurbereinigungsbeschluss die Privatnützigkeit „herzustellen", ohne dass dann entsprechende Maßnahmen, etwa zum Wegebau, umgesetzt werden (siehe Fallstudie 2), mögen vor den Verwaltungsgerichten „hilfreich sein", sie werden von den Akteur:innen vor Ort aber rasch als „Ablenkungsmanöver" durchschaut.

Häufigere Klageverfahren würden die Personalkapazitäten der ÄfB binden und zu einer Verlängerung der Verfahrensdauer führen. Die Potenziale der Flurbereinigung zur Entflechtung von Nutzungskonkurrenzen könnten kaum noch genutzt werden.

In einer solchen Situation sollte die Flurbereinigung bemüht sein, weiterhin als neutrale Vermittlungsinstanz wahrgenommen zu werden. Dies kann aber nur gelingen, wenn sie sich nicht zu sehr die Interessen des Natur- oder Gewässerschutzes zu eigen macht. Sie sollte nicht selber als „Flächenbeschaffer" fungieren, sondern sich auf die Bodenordnung und den lagegerechten Tausch der Flächen der Kommunen oder der Wasserwirtschaft beschränken.

Vor diesem Hintergrund sollte geprüft werden, inwieweit die in Kap. 7.5 beschriebene Vorgehensweise als generelle Grundlage für die Verfahrensauswahl gelten kann. Kernpunkt wäre, dass eine Verfahrenseinleitung erst dann erfolgt, wenn die Wasserwirtschaft im Vorfeld bereits den gewünschten Flächenumfang gesichert hat und auch bereits über die Ziele eines möglichen Flurbereinigungsverfahrens informiert hat. Bei der Vorbereitung eines Verfahrens und der Flächenakquise kann die Hessische Landgesellschaft unterstützen, so wie dies im Programm „100 Bäche für Hessen" auch vorgesehen ist.

Nach unserer Einschätzung würde mit dieser Vorgehensweise der Tatsache, dass die Flächenbeschaffung für Gewässerrandstreifen nicht generell als privatnützig betrachtet werden kann und daher auch im Rahmen einer Flurbereinigung einem erheblichem Rechtfertigungsdruck unterliegt, Rechnung getragen. Ein allgemeiner Landabzug für Zwecke der WRRL ist in vereinfachten Flurbereinigungsverfahren zwar nicht zulässig und die Flächenbeschaffung erfolgt zumeist über Landverzichtserklärungen nach § 52 FlurbG, die Flächenbeschaffung bindet aber erhebliche Kapazitäten der FB-Verwaltung und diese wird als „Flächenbeschaffer" für den Natur- und Gewässerschutz identifiziert. Es wird damit vermieden, dass begrenzte Ressourcen der Flurbereinigungsverwaltung für

Tätigkeiten in Anspruch genommen werden, die zu den Aufgaben des Gewässerunterhaltungspflichtigen als den zuständigen Maßnahmenumsetzern gehören sollten.

Vor diesem Hintergrund sollten verschiedene Versuche, die vom FlurbG geforderte Privatnützigkeit der Flurbereinigung „sehr weit auszulegen“ (Möckel und Wolf, 2022; Hendricks et al., 2019; Nobis, 2024; Nobis et al., 2020; SRU und WBBGR, 2024; Thiemann, 2022), sehr kritisch betrachtet werden.

Diese sehr weite Auslegung der vom FlurbG geforderten Privatnützigkeit der vereinfachten Verfahren und die bisher häufige Vorgehensweise, die Flächenansprüche des Natur- und Gewässerschutzes unkritisch in die Verfahren zu übernehmen, lassen in vielen Fällen (z. B. bei angrenzender Grünlandnutzung) mit Blick auf die Zielerreichung der WRRL nur geringe positive Wirkungen erwarten. Sie bergen für die Flurbereinigung aber das Risiko eines grundlegenden Vertrauens- und Akzeptanzverlustes.

Die starke Fokussierung der Ämter für Bodenmanagement auf Unternehmensflurbereinigungen erscheint vor dem oben diskutierten Hintergrund und in Anbetracht der zahlreichen sonstigen Probleme ländlicher Räume sachgerecht (z. B. Verkehr, Hochwasserschutz).

Dessen ungeachtet gilt die Aussage, dass Ziele der WRRL prinzipiell in jedem Flurbereinigungsverfahren umgesetzt werden können, indem z. B. „die Kompensationsmaßnahmen der Teilnehmergemeinschaft in den Gewässerentwicklungsbereichen verwirklicht werden bzw. so gestaltet werden, dass sie gleichzeitig den Zielen der WRRL dienen“ (Hendricks et al. 2019).

## 7.7 Alternative Ansätze

Die Flurbereinigung kann in Hessen ein wichtiges Instrument zur Einrichtung von Gewässerrandstreifen sein (über Landverzichtserklärungen nach § 52 FlurbG und lagegerechten Tausch). Aufgrund der beschränkten Personalkapazitäten bei den ÄfB und der vielfältigen sonstigen Aufgaben sind allerdings die Unterhaltungspflichtigen gefordert, auch andere Möglichkeiten zur Flächenbeschaffung zu nutzen. Hierzu gehören etwa:

- Finanzierung des Grundstückskaufs über das Förderprogramm Gewässerentwicklung und Hochwasserschutz,
- Ausübung des Vorkaufsrechts der Kommunen für den Gewässerrandstreifen nach § 23 Abs. 6 HWG),
- Beteiligung am Programm „100 Wilde Bäche für Hessen“ mit der HLG als Dienstleister,
- Nutzung von Kompensationsmaßnahmen, Ökokontomaßnahmen, Flächentausch für die dauerhafte Einrichtung von Randstreifen,
- Nutzung von Agrarumweltmaßnahmen und Flächenstilllegung auf freiwilliger Basis zur Einrichtung von temporären Gewässerrandstreifen, Abstimmung mit der landwirtschaftlichen Gewässerschutzberatung sowie
- Intensivierung der Zusammenarbeit mit der Hessischen Landgesellschaft (HLG - Flächenagentur, Verwaltung der Ökokonten) zur Bereitstellung von Flächen für Fließgewässerrenaturierungen.

Seitens des Landes könnte auch der Zugang zu landeseigenen Flächen (Domänen- und forstfiskalische Flächen) erleichtert werden.

Generell sollte auch geprüft werden, ob in jedem Fall eine Randstreifenparzelle im Eigentum der Kommune sein muss oder ob auch vertragliche Regelungen ausreichend sein können (Vertrag zur Duldung von eigendynamischen Entwicklungen und Ausuferung gegen entsprechende Entschädigung) (Jürging et al., 2008).

Da die Kommunen kaum über ausreichende Personalressourcen für ein Flächenmanagement verfügen, wurde in Hessen das Programm „100 Wilde Bäche für Hessen“ aufgelegt (https://wildebaechehessen.de/). Im Rahmen dieses Programms erhalten die Kommunen Unterstützung bei der Auftragsvergabe für Planungs-, Genehmigungs- und Bauausführungsleistungen sowie Beratung bei der Beantragung der Fördermittel und durch einen

externen Dienstleister. Die Umsetzung der WRRL-Maßnahmen wurde Anfang 2020 an den ausgesuchten Bächen gestartet. Das Programm „100 Wilde Bäche für Hessen“ wurde zwischenzeitlich bis mindestens 2027 verlängert.

Die HLG ist in Hessen u. a. zuständig für den Flächenerwerb und die Flächenverwaltung für den Straßenbau. Sie ist zugleich „Staatliche Treuhandstelle für die Bodenbevorratung“. In Verbindung mit der Bodenbevorratung für Kommunen und in ihrer Funktion als offizielle Ökoflächenagentur des Landes hat die HLG ein „integriertes Flächenmanagement“ implementiert. Auch das Ziel der Agrarstrukturverbesserung wird im Zusammenhang mit der HLG genannt, wenn auch die Flächenbereitstellung für Siedlungs- und Infrastrukturvorhaben hier deutlich im Vordergrund steht.

Die speziellen Instrumente des Flächenmanagements der Landgesellschaft werden aber auch für die Herstellung der Flächenverfügbarkeit als Voraussetzung für die Umsetzung von Maßnahmen nach den Zielen der WRRL genutzt. So hat das Land Hessen die HLG mit Unterstützungsleistungen für das Förderprogramm „100 Wilde Bäche für Hessen“ beauftragt. Eine weitere „Rahmenvereinbarung zum Flächenmanagement“ zwischen dem Land Hessen und der HLG dient der Umsetzung des „Integrierten Klimaschutzplanes Hessen 2025“ (IKSP).

Alternativ zu der stärkeren Einbeziehung der Landgesellschaften wurde von Bix (2025) ein Vorschlag für ein Landmanagementgesetz (LMG) in die Diskussion eingebracht, das als Landesgesetz die Verfahrensarten nach FlurbG ergänzen könnte. Ein solches LMG könnte nach Bix (2025) ebenfalls eine flexiblere Flächenbevorratung ermöglichen und damit zur Entschärfung von Nutzungskonkurrenzen beitragen. Über eine Ausweitung der Möglichkeiten der Flurbereinigung könnte der Aufbau von Doppelstrukturen und von Konkurrenzbeziehungen zwischen der Flurbereinigungsverwaltung und einer Landgesellschaft vermieden werden (zu den komplexen rein rechtlichen Problemen in Bezug auf eine Änderung oder Ergänzung des FlurbG siehe die ausführliche Erörterung bei Bix, 2025). Ein solches LMG würde allerdings den Konflikt zwischen Privatnützigkeit und Gemeinnützigkeit in die Flurbereinigungsbehörde hineintragen. Ob der damit verbundene Bedeutungszuwachs der Flurbereinigung und die Vermeidung des Aufbaus von Doppelstrukturen den möglichen Nachteil des Vertrauensverlustes in der Landwirtschaft aufwiegen würde, bleibt fraglich.

Die Flurbereinigung ist in Hessen ein wichtiges Instrument zur Einrichtung von Gewässerrandstreifen. Daneben werden aber auch andere Möglichkeiten genutzt. So wurde am 06.09.2021 zwischen dem Land Hessen und dem Umweltministerium sowie weiteren Akteuren (Bauernverband, Naturschutzverbände etc.) eine Kooperationsvereinbarung zum Natur- und Gewässerschutz unterzeichnet. In diesem Zusammenhang stellt die Landesregierung jährlich 5 Millionen Euro zur Verfügung. Insbesondere soll durch die Nutzung von Kompensationsmaßnahmen, Ökokontomaßnahmen, Flächentausch, Agrarumweltmaßnahmen und Flächenstilllegung auf freiwilliger Basis im Außenbereich ein 10 m Gewässerrandstreifen für die Gewässerentwicklung bereitgestellt werden.

# 8 Umsetzungsprobleme und Akzeptanz

Bei der Flurbereinigung handelt es sich um ein seit Jahrzehnten bewährtes und unverzichtbares Förderinstrument zur Neuordnung ländlichen Grundbesitzes und zur Verbesserung der Infrastruktur.

Die Flurbereinigung fügt sich aber nur bedingt in den von der KOM vorgegebenen starren formalen Rahmen der ELER-Förderung ein, da Flurbereinigungsverfahren nach FlurbG eingeleitet und beendet werden und eine Teilnehmergemeinschaft (TG) sich nach Bundesgesetz gründet. Es erfordert erheblichen verwaltungstechnischen Aufwand, diesen Rahmen mit den Vorgaben nach ELER-Verordnung in Übereinstimmung zu bringen. Insbesondere das von der KOM eingeforderte zweistufige Auswahlverfahren (Auswahl der Verfahren, Auswahl der Projekte) bedingt einen erhöhten verwaltungstechnischen Aufwand, ohne dass dem ein Effizienzgewinn gegenüberstünde. Das von der KOM geforderte System der Auswahlkriterien wird hier dem spezifischen Ansatz der Flurbereinigung nicht gerecht. Nach FlurbG werden die umzusetzenden Projekte im Rahmen eines Gesamtkonzeptes auf der Grundlage des Plans nach § 41 FlurbG (Plan über die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen) festgelegt.

Unter anderem aufgrund dieser Schwierigkeiten sind viele Bundesländer mit der Flurbereinigung aus der ELER-Förderung „ausgestiegen“.

Sonstige Probleme in der Umsetzung der Flurbereinigung können stichwortartig wie folgt benannt werden:

- Stark zunehmender Abstimmungsbedarf aufgrund erhöhter Regeldichte im Bereich des Natur- und Artenschutzes,
- Kurze Bauzeitenfenster aufgrund von Artenschutzmaßnahmen führen in Verbindung mit unpassender Witterung zu Bauverzögerungen und langen Verfahrenszeiten.
- Planungen Dritter (z. B. bei größeren Verkehrsprojekten) beeinflussen die Planungen der Flurbereinigungsbehörde und führen zu Umplanungen und somit zu zeitlichen Verzögerungen.
- Allgemeine Kostensteigerungen im Baubereich,
- Restriktionen für die Bodenordnung durch Planungen im Zusammenhang mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien und durch Bewirtschaftungsauflagen für die Landwirtschaft (Dünge-Verordnung, Pflanzenschutzanwendungsverordnung, „Rote Gebiete“) und
- fehlendes Fachpersonal bei der Flurbereinigungsbehörde.

Das Thema Vergaberecht wurde im Rahmen der Evaluation mehrfach und intensiv diskutiert. Unter anderem auch im Landkreis Waldeck-Frankenberg sorgte in 2020 ein angeblicher Vergabefehler für vorübergehende Irritationen. Der ehrenamtliche Vorstand der Teilnehmergemeinschaft (TG) in Frankenau wurde aufgefordert, rund 10 000 Euro an Fördergeldern zurückzuzahlen. Dies sorgte bei den Betroffenen für großes Unverständnis, da der TG-Vorstand mit der Ausschreibung für ein Wegebauvorhaben gar nicht befasst war und dies allein über das AfB erfolgte. Da die TG aber formal Auftraggeber ist wurde der Vergabefehler dem TG-Vorsitzenden angelastet. Zu einem ähnlichen Fall kam es auch im Vogelsbergkreis. Beide Vorstände klagten gegen den Bescheid beim zuständigen Verwaltungsgericht. Der Geschäftsführer des Kreisbauernverbandes Frankenberg hatte seinerzeit seinen Mitgliedern empfohlen, als Vorstand einer TG vorerst keine Unterschriften mehr zu leisten. Bereits in 2021 gab es aber einen Vergleich zwischen den TG-Vorsitzenden und dem HLBG und die Forderung wurde zurückgenommen.

Nach Hinweisen des Landwirtschaftsministeriums soll diese Problematik entschärft werden, indem den TG-Vorständen entsprechende Versicherungen angeboten werden, deren Abschluss auch förderfähig sein soll.

Nach den im Rahmen der Fallstudien geführten Gesprächen mit TG-Vorsitzenden wird die Abwicklung des Flurneuordnungsverfahrens durch die bearbeitende Behörde ansonsten überwiegend als positiv beschrieben. Dies bezieht sich auf die zur Verfügung gestellten Planunterlagen, die Einbeziehung der TG und die Darstellung der Verfahrensabläufe und Entscheidungen. Als Kritikpunkt wurde auf die lange Verfahrensdauer in einzelnen Gebieten hingewiesen (siehe auch Bathke, 2016). Insbesondere die schwierigen Bedingungen während der Corona-Epidemie führten dazu, dass sich die Abläufe verzögerten und die Verfahrenslaufzeiten verlängerten.

Die Akzeptanz der Flurbereinigung wird aber auch erheblich von externen Einflussfaktoren beeinflusst. Dies sind alle Faktoren, die direkt oder indirekt auf den Flächenmarkt einwirken und zu einem Anstieg der Pacht- und Kaufpreise und damit zu einer Verschärfung der Nutzungskonflikte beitragen. Zu nennen wären hier der kaum gebremste Flächenbedarf für Siedlung und Infrastrukturvorhaben sowie Flächenansprüche des Natur- und Gewässerschutzes. Die Entschärfung dieser Nutzungskonflikte ist an sich wesentliche Aufgabe der Flurbereinigung, bei mangelnder Flächenverfügbarkeit oder mehrfacher Überlagerung von Nutzungsansprüchen werden aber auch die Spielräume der Flurbereinigung eingeengt.

Die Flurbereinigung läuft Gefahr, an Akzeptanz zu verlieren, wenn aus Sicht der Landwirt:innen das Ziel der Verringerung der Flächeninanspruchnahme und der Sicherung von Landwirtschaftsfläche für die Nahrungsmittelerzeugung zunehmend anderen politischen Zielen untergeordnet wird (siehe hierzu die Ausführungen in Kapitel 7.6).

Im Rahmen der Fallstudien zur Flurbereinigung in der Förderperiode 2007 bis 2013 wurde darüber berichtet, dass sich in vielen Regionen mit angespanntem Flächenmarkt eine gewisse Skepsis gegenüber der Flurbereinigung breit macht. Diese resultiert allein aus dem befürchteten Verlust von Pachtflächen.

In der Ex-post-Bewertung für die Förderperiode 2007 bis 2013 wurde hierzu formuliert:

„Es bleibt eine Herausforderung für die Zukunft, den [gesellschaftlichen] Ansprüchen [nach Flächenbereitstellungen für verschiedenste Zwecke] im Rahmen eines auf Freiwilligkeit beruhenden Verfahrens auch nachzukommen, ohne in der Landwirtschaft an Akzeptanz zu verlieren“ (Bathke und Tietz, 2016c).

Diese Aussage gilt heute mehr denn je. Die Auswirkungen des Pachtflächenentzugs auf einzelne landwirtschaftliche Betriebe lassen sich im Rahmen eines Flurbereinigungsverfahrens minimieren, wenn bei der Einleitung des Verfahrens eine realistische Einschätzung des Bodenmarktes vorliegt und das Drittprojekt bzgl. der räumlichen Ausdehnung an das voraussichtlich zur Verfügung stehende Flächenangebot angepasst werden kann. Eine hohe außerlandwirtschaftliche Nachfrage nach Flächen führt aber in jedem Fall zu einem generellen Anstieg der Kauf- und Pachtpreise (Land und Forst, 2025).

# 9 Verfahrensdauer

Für Grundeigentümer:innen ist eine lange Verfahrensdauer nachteilig, da erst mit der Berichtigung der Grundbücher wieder Eindeutigkeit über den Rechtszustand ihres Eigentums besteht. Auch aus landwirtschaftlicher Sicht sind lange Verfahrensdauern nicht optimal, da z. B. Planwunschvereinbarungen aufgrund des raschen Strukturwandels überholt sein können, bevor sie zur Ausführung gelangen. Für die beteiligten Kommunen muss eine lange Verfahrensdauer aber nicht generell nachteilig sein, da auch Projekte, die in späteren Jahren erst geplant wurden, noch eingebracht und gefördert werden können.

Allerdings werden bei einer langen Verfahrensdauer Personal- und Finanzressourcen für lange Zeit in einem einzelnen Gebiet gebunden und stehen für neue Projekte nicht zur Verfügung. Auch sind Personalwechsel der verantwortlichen Bearbeiter:innen dann nicht vermeidbar, was aufgrund der erforderlichen Einarbeitungszeit zu weiteren Verzögerungen führt.

Häufige Ursache für eine lange Verfahrensdauer sind z. B. Planungen Dritter, die mehrfach geändert werden und sich lange hinziehen. Nach Hinweisen des HMLU werden auch die Übernahmezeiten in den Grundbuchämtern zunehmend länger und können mehrere Jahre betragen, ebenso wie auch die Liegezeiten von Klagen beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof. Als weitere Ursache für lange Verfahrenslaufzeiten wurden fehlende Schnittstellen zu Programmen, die mit dem Landentwicklungsfachinformationssystem (LEFIS) kommunizieren, genannt. So müssen Ausgleichs und Entschädigungsbuchungen mehrfach manuell übertragen werden und auch die automatisierte Übernahme der digital vorhandenen Bodenschätzungsdaten der Finanzverwaltung ist noch nicht möglich. Weiterhin wurde der durch die ÄfB in 87er Verfahren durchgeführte Grunderwerb für den Unternehmensträger als enorm zeitaufwendig benannt (mit weiter steigender Tendenz).

Auch hat sich innerhalb der letzten zehn Jahre der Personalkörper der gesamten HVBG um ca. 7 % reduziert und der Anteil an Teilzeitkräften hat sich erhöht. Die durchschnittliche Mitarbeiterkapazität pro Verfahren ist zwar unverändert geblieben, die Anforderungen und die Komplexität der Verfahren sind aber deutlich gestiegen (Hessischer Landtag, 2025).

Tabelle 13 zeigt die durchschnittliche Verfahrensdauer der in einzelnen Jahren schlussfestgestellten Verfahren.

**Tabelle 13: Verfahrensdauer der in einzelnen Jahren schlussfestgestellten Verfahren (vom Anordnungsbeschluss bis zur Schlussfeststellung)**

| Im Jahr | Anzahl | Mittelwert in Jahren |
|---|---|---|
| 2014 | 15 | 17,6 |
| 2015 | 8 | 14,7 |
| 2016 | 14 | 20,5 |
| 2017 | 8 | 25,7 |
| 2018 | 13 | 17,4 |
| 2019 | 19 | 19,1 |
| 2020 | 4 | 24,4 |
| 2021 | 7 | 19,0 |
| 2022 | 6 | 24,4 |
| 2023 | 4 | 26,2 |
| 2024 | 7 | 30,4 |
| | **105** | **20,5** |

Quelle: Hessischer Landtag, Drucksache 21/2670 vom 09.09.2025 (2025).

Im Durchschnitt betrug die Verfahrensdauer von Anordnung bis zur Schlussfeststellung damit 20 Jahre. Allerdings vergehen zwischen der vorläufigen Besitzeinweisung und der Schlussfeststellung in der Regel auch mehrere Jahre. Die mittlere Verfahrensdauer von der Anordnung bis zur vorläufigen Besitzeinweisung ist daher deutlich kürzer.

Der Anstieg der Verfahrensdauer in den Jahren 2022 bis 2024 deutet darauf hin, dass in diesen Jahren gezielt Altverfahren abgeschlossen wurden. So ist in 2024 u. a. das in 1984 eingeleitete Verfahren Morschen abgeschlossen worden. Der Allgemeine Besitzübergang ist hier in den Jahren 2004 bis 2011 bereits erfolgt. Über dieses Verfahren wurde im Rahmen einer Fallstudie bereits berichtet (Bathke, 2016).

Die Landesregierung hat zum Problem der langen Verfahrenszeiten mitgeteilt:

„*Die Landesregierung verfolgt weiterhin das Ziel, Flurbereinigungsverfahren zu beschleunigen. Die Eckpunkte zur Beschleunigung von Flurbereinigungsverfahren werden daher auf Bundes- und auf Landesebene erarbeitet. Auf Bundesebene hat sich ein Arbeitskreis innerhalb der Bund-Länder Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ArgeLandentwicklung) gebildet, der Eckpunkte grundsätzlicher Art zusammenstellt. Da die Durchführung der Flurbereinigungsverfahren Aufgabe der Länder ist, arbeiten das Hessische Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation (HLBG) unter Einbindung der Ämter für Bodenmanagement (ÄfB) und das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat (HMLU) parallel dazu an einer Straffung der Verfahren. Es wurde temporär eine Expertengruppe eingesetzt, die sich mit konkreten Beschleunigungsansätzen auseinandersetzt. Diese beziehen sich in einem engen Zeitplan u. a. auf die Bereiche Verfahrensart und -größe, Ablauforganisation, Technik und technische Ausstattung, Schnittstellen, Beteiligungen, Datentransfer, Zusammenarbeit und Personalsituation. Die Ergebnisse dazu werden zeitnah erwartet*“ (Hessischer Landtag, 2025).[11]

Die Expertengruppe wurde im Januar 2025 eingerichtet. Die weiteren Ergebnisse und die Umsetzung von Empfehlungen bleiben abzuwarten.

Eine zeitnahe Beendigung von Altverfahren dürfte nur möglich sein, wenn über einen längeren Zeitraum weniger Verfahren neu eingeleitet werden. Da hierbei Unternehmensflurbereinigungen Priorität genießen, muss den

[11] Der Umsetzungserlass an die HVBG wurde nach Hinweisen des HMLU zwischenzeitlich am 16.06.2026 versandt.

Kommunen und Gewässerunterhaltungsverbänden deutlich signalisiert werden, dass bezüglich der angefragten Verfahren zur Unterstützung der WRRL strenge Auswahlkriterien angelegt werden müssen und auch ein substanzieller Beitrag der Kommunen zur Finanzierung von Infrastrukturvorhaben (z. B. Übernahme des Eigenanteils beim Wegebau) erwartet wird (siehe hierzu auch Kapitel 7).

Gegenüber den Verfahren zur Unterstützung der WRRL sollten Verfahren, die einen Beitrag zum Hochwasserschutz erwarten lassen, stärker priorisiert werden. In den bisher vorliegenden Auswahlkriterien kommt diesem nur eine geringe Bedeutung zu. Die oftmals vorgebrachte pauschale Behauptung, dass Maßnahmen zur Fließgewässerentwicklung auch dem Hochwasserschutz dienen würden, sollte im Einzelfall kritisch überprüft werden.

# 10 Gesamtbewertung der Flurbereinigung

Wie insbesondere die Ausführungen in Kapitel 6 gezeigt haben, handelt es sich bei der Flurbereinigung um ein wichtiges und in Teilbereichen unverzichtbares Instrument zur Entwicklung des ländlichen Raumes.

Nach den Ausführungen in den Kapiteln 6.2 und 6.3 kann die Fördermaßnahme, differenziert für die Bereiche Wegebau/Infrastruktur und Bodenordnung/Flächenbereitstellung wie folgt bewertet werden (Tabelle 14):

**Tabelle 14: Bewertung der Flurbereinigung im Rahmen der ELER-Förderung, Wegebau/ländliche Infrastruktur**

| Kategorie | Bewertung | Beschreibung |
|---|---|---|
| Handlungsbedarf: Förderung der Wettbewerbsfähigkeit ldw. Betriebe | hoch | Ldw. Betriebe sind aufgrund der internationalen Konkurrenz und des geforderten Umbaus der Landwirtschaft einem erheblichen Kostendruck ausgesetzt, Verkehrsinfrastruktur ist ein wichtiger Kostenfaktor, Wege und Brücken sind vielfach überaltert und sanierungsbedürftig und führen zu Umwegeverkehr. |
| Eignung des ELER zur Problemlösung | hoch | Der ELER kann über Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur einen deutlichen Beitrag zur Problemlösung leisten. |
| Kontext der Förderung | hoch | Die Wirkungen des EPLR sind im Vergleich zu alternativen und national finanzierten Instrumenten als sehr bedeutsam einzuschätzen. |
| **Wirkungsstärke** | | |
| Landwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit | +++ sehr hohe positive Wirkungen | Verkehrsinfrastruktur von hoher Bedeutung für ldw. Betriebe (Transport ein wichtiger Kostenfaktor), Flurbereinigung ist wichtigstes Förderinstrument für den Wegebau |
| **Mitnahmen** | | keine Mitnahmen: aufgrund der schwierigen Haushaltslage der Kommunen kaum Wegebaumaßnahmen außerhalb der Förderung umsetzbar |

Quelle: Eigene Darstellung.

Der Bedarf an einer Förderung der ländlichen Infrastruktur ist als sehr hoch zu bewerten.

Die ländlichen Wege haben eine hohe Bedeutung nicht nur für die Land- und Forstwirtschaft, sondern auch für Anwohner:innen, Gewerbetreibende, die Nahversorgung sowie für die Naherholung und den Tourismus. Insgesamt wird mit der Förderung des Wegebaus im Rahmen der Flurbereinigung ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung des ländlichen Raumes sowie zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe in den geförderten Verfahrensgebieten geleistet.

Nach den Ausführungen in Kapitel 6 können die Wirkungen der Flurbereinigung im Bereich Bodenordnung/Flächenbereitstellung wie folgt bewertet werden (Tabelle 15):

**Tabelle 15: Bewertung der sonstigen Wirkungen der Flurbereinigung, Bodenordnung/Flächenbereitstellung**

| Kategorie | Bewertung | Beschreibung |
|---|---|---|
| Handlungsbedarf im Programmgebiet für | | |
| a) Bodenordnung für ldw. Zwecke | gering | Schlagstrukturen verbessern sich durch landwirtschaftlichen Strukturwandel, Größe der Besitzstücke von abnehmender Bedeutung |
| b) Entflechtung von Nutzungskonkurrenzen (Flächenbereitstellung für Naturschutz, Gewässerentwicklung und Moor- und Klimaschutz) | hoch | weiter zunehmende Nutzungskonkurrenzen, Flurbereinigung vielfach das einzige Instrument zur Entflechtung |
| Eignung der Förderung zur Problemlösung a) und b) | hoch | Die Flurbereinigung kann einen deutlichen Beitrag zur Problemlösung leisten. |
| Kontext der Förderung a) und b) | hoch | Die Wirkungen der Förderung der Flurbereinigung sind im Vergleich zu alternativen Instrumenten als sehr bedeutsam einzuschätzen. |
| **Wirkungsstärke** | | |
| a) Bodenordnung für ldw. Zwecke | + gering positive Wirkungen | Schlaggröße nimmt durch Flurbereinigung vielfach nur noch wenig zu. |
| b) Bodenordnung zur Entflechtung von Nutzungskonkurrenzen (Flächenbereitstellung für Umweltschutzzwecke) | ++ hohe positive Wirkungen | erfolgreiche Entflechtung von Nutzungskonkurrenzen im ländlichen Raum, Flächenbereitstellung in erheblichem Umfang |
| **Mitnahmen** | | keine Mitnahmen |

Quelle: Eigene Darstellung.

Aufgrund des landwirtschaftlichen Strukturwandels geht die Bedeutung der Bodenordnung für die landwirtschaftlichen Betriebe weiter zurück. Es steigt dagegen die Bedeutung der Flurbereinigung als Instrument zur Entflechtung von Nutzungskonkurrenzen.

In jedem heute neu eingeleiteten Verfahren sind nichtlandwirtschaftliche Institutionen beteiligt, die bestimmte Grundstücke für ihre Zielsetzungen benötigen und dazu auf Eigentumsregelungen der Flurbereinigung angewiesen sind. Flächenbereitstellung bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Flächenkauf von den jeweiligen Maßnahmenträgern (Kreise, Land, Stiftungen) finanziert wird, die Abwicklung des Flächenerwerbs oder aber die eigentumsrechtliche Zuweisung der benötigten bzw. lagegerecht getauschten Flächen dann über die Flurbereinigung erfolgt. Wie in Kapitel 6.2 dargestellt, werden in erheblichem Umfang Flächen für außerlandwirtschaftliche Nutzungen bereitgestellt. Der mit Abstand größte Flächenanteil ist dem Bereich Naturschutz/Gewässerentwicklung zuzuordnen. Zahlreiche Projekte in den genannten Bereichen hätten über die Flächenbereitstellung durch die Flurbereinigung nicht umgesetzt werden können.

Mit Blick auf häufige Vorwürfe, die Flurbereinigung befördere die Beseitigung von Biotopstrukturen und die „Ausräumung“ der Landschaft, zeigen die Ergebnisse, dass dies in der Regel nicht der Fall ist. Im Mittel führt die Flurbereinigung zu einer Anreicherung der Landschaft mit Gehölz- und Biotopstrukturen, selbst wenn die Kompensationsmaßnahmen nach Eingriffsregelung nicht berücksichtigt werden.

Aufgrund des zunehmenden Flächendrucks werden allerdings die Handlungsspielräume der Flurbereinigung zunehmend eingeengt.

Nach Schätzungen des Thünen-Instituts werden bis 2030 bundesweit mehr als 200.000 Hektar für Siedlung und Verkehr benötigt. Der geplante Ausbau erneuerbarer Energien, insbesondere der Freiflächen-Photovoltaik, wird danach bis 2030 mehr als 100.000 Hektar Freifläche beanspruchen. Die Forderungen des Natur- und Klimaschutzes nach Flächennutzungsänderungen wie Aufforstungen, Gehölzpflanzungen und die Wiedervernässung von Mooren summieren sich danach bundesweit auf mehr als 500.000 Hektar. Die Autor:innen des Thünen-Instituts gehen davon aus, dass nur ein Teil dieser Umnutzungen die aktuell landwirtschaftlich genutzte Fläche betreffen wird. Sie erwarten dennoch einen Rückgang von über 300.000 Hektar landwirtschaftlicher Fläche (Osterburg et al., 2023).

Gerade in Mitteleuropa sind die Flächen fruchtbarer und ertragreicher als in den meisten anderen Regionen der Welt. Daher trägt auch Deutschland eine globale Verantwortung für den Schutz fruchtbarer Ackerflächen zur Nahrungsproduktion und sollte eine Vorreiterrolle in der nachhaltigen Bodennutzung einnehmen (Osterburg et al., 2023).

Vor diesem Hintergrund kommt der Nutzung aller verfügbaren Instrumente (Osterburg et al., 2023) zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme eine entscheidende Bedeutung zu. Hierbei ist nicht allein der häufig diskutierte Indikator „Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche“ relevant. Auch einem Indikator „Verlust an landwirtschaftlich nutzbarer Fläche“ gebührt mehr Aufmerksamkeit und auch er sollte mit politischen Zielen unterlegt werden. Insbesondere der Vorrang des Waldes vor der Landwirtschaftsfläche wäre in diesem Zusammenhang zu hinterfragen. Auch die derzeitige Umsetzung der Eingriffsregelung, die einseitig auf eine Umwandlung von Ackerflächen in Grünland setzt und demgegenüber die Aufwertung vorhandener Biotopstrukturen vernachlässigt, trägt zu dem Verlust an landwirtschaftlich nutzbarer Fläche bei, da die neu geschaffenen Grünlandflächen zumeist nur eine Pflegenutzung möglich machen.

**Hinweise zur zukünftigen EU-Förderung**

Wie oben dargestellt, erforderte es erheblichen verwaltungstechnischen Aufwand, den gesetzlichen Rahmen des FlurbG mit den Vorgaben der ELER-Verordnung in Übereinstimmung zu bringen (zweistufige Auswahlverfahren).

In der GAP-SP-Verordnung hat die KOM festgelegt, dass die Mitgliedstaaten beschließen können, dass für Interventionen in Form von Investitionen, die eindeutig Umweltzwecken dienen oder im Zusammenhang mit Wiederherstellungsmaßnahmen durchgeführt werden, keine Auswahlkriterien gelten. Diese Regelung ist zu begrüßen. Es wäre allerdings zielführend gewesen, wenn diese Regelung auch für die Flurbereinigung hätte angewendet werden können.

Aufgrund der geschilderten Problematik und der Vorgaben der GAP-SP-Verordnung ist die von Hessen in der Förderperiode ab 2025 vorgenommene Beschränkung des Einsatzes von EU-Mitteln auf Vorhaben des Wege- und Brückenbaus (sowie auf wasserwirtschaftliche Anlagen, wenn sie im direkten Zusammenhang mit diesen Infrastrukturmaßnahmen stehen) sinnvoll.

# 11 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Wie insbesondere die Ausführungen in Kapitel 6 gezeigt haben, handelt es sich bei der Flurbereinigung um ein wichtiges und in Teilbereichen unverzichtbares Instrument zur Entwicklung des ländlichen Raumes. Es kann daher dem Land nur empfohlen werden, an der Fördermaßnahme festzuhalten und Finanzmittel sowie das erforderliche Personal für deren Umsetzung hierfür bereitzustellen.

Sofern die Potenziale der Flurbereinigung im Bereich der Entschärfung von Nutzungskonflikten in vollem Umfang genutzt werden sollen, ist in den kommenden Förderperioden eine verbesserte finanztechnische Ausstattung der ÄfB erforderlich, zumindest in Bezug auf die EU-Mittel und die GAK-Verpflichtungsermächtigungen. Die

Fördermittel (Ausführungskosten) können allerdings nur genutzt werden, wenn auch die Verfahrenskosten in ausreichender Höhe vom Land bereitgestellt werden. Sparvorgaben des Landes können hier dazu führen, dass bereitgestellte Fördermittel nicht verausgabt werden können.

Eine Erhöhung der Zahl der zu bearbeitenden Verfahren wäre nur über eine deutlich verbesserte personelle Ausstattung umzusetzen.

In Anbetracht der Schnelligkeit des agrarstrukturellen Wandels und der Veränderung von Nutzungsansprüchen an den ländlichen Raum müssen die Anstrengungen zur Verkürzung der Verfahrenslaufzeiten konsequent fortgesetzt werden.

Die Flurbereinigung kann dazu beitragen, die Nachteile für die Landwirtschaft durch die Flächeninanspruchnahme durch Siedlung, Verkehr, Natur-, Gewässer- und Moorschutz zu minimieren. Sie kann Nutzungskonkurrenzen entflechten und Nutzungskonflikte entschärfen, sie kann aber die grundsätzliche Problematik der steigenden Nutzungskonkurrenzen nicht beseitigen. Vor diesem Hintergrund sollten alle Anstrengungen zur Verringerung des „Flächenverbrauchs“ intensiviert und die gegenwärtige Tendenz zur einseitigen Inanspruchnahme von Landwirtschaftsflächen kritisch überprüft werden.

Einer zu starken Priorisierung von Verfahren zur Unterstützung der WRRL und einer „Aufweichung“ des Prinzips der Privatnützigkeit der Flurbereinigung sollte entgegengetreten werden, da ansonsten die Gefahr besteht, dass die Flurbereinigung in Kreisen der Landwirtschaft aber auch in den breiteren Kreisen der Flächeneigentümer:innen an Akzeptanz verliert und zunehmend auch gerichtlich beklagt wird.

Die Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung hat in einem Positionspapier auf die Notwendigkeit der Einbindung der Flurbereinigung in die zukünftigen „Nationalen und Regionalen Partnerschaftspläne" (NRPs) im Rahmen der EU-Förderung ab 2028 hingewiesen (ARGELandentwicklung, 2025). In Anbetracht der oben beschriebenen Wirkungen kann nur empfohlen werden, diese Forderung der Arge Landentwicklung auf allen politischen Ebenen zu unterstützen.

## Literaturverzeichnis

ARGE Landentwicklung (2014) Strategische Lösungsansätze und Best-Practice-Beispiele zum Thema Hochwasservorsorge: Schriftenreihe der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung, Heft 22, Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung, zu finden in <https://www.landentwicklung.de/publikationen/publikationen-der-argelandentwicklung> [zitiert am 18.5.2026]

ArgeLandentwicklung [Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung] (2025) Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung (ArgeLandentwicklung) zur Einbindung der Flurbereinigung in die „Nationalen und Regionalen Partnerschaftspläne" (NRPs): Schreiben an das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) vom 09.10.2025

Bachner B, Flecke S, Terlinden H (2018) Bodenmanagement in Hessen. zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement(5/2018):276-286. doi: 10.12902/zfv-0226-2018, zu finden in <https://geodaesie.info/images/zfv/143-jahrgang-2018/downloads/zfv_2018_5_Bachner_et-al.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Barden A (2013) Flurbereinigung zur Umsetzung der EU-Naturschutzprojekte LIFE und LIFE+ am Beispiel des Verfahrens "Lippeaue-Hamm". zfv Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement 138(5):339-346, zu finden in <https://geodaesie.info/system/files/privat/zfv_2013_5_Barden.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Bathke M (2016) Ex-post-Bewertung PROFIL 2007 bis 2013: Modulbericht 7.7_MB Fließgewässerentwicklung (ELER-Code 323-B). Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/NI/7-7_MB_Fliessgewaesserentwicklung.pdf>

Bathke M (2020) Die Kosten-Wirkungs-Analyse in der Flurbereinigung - Analyse der Eignung eines verwaltungsinternen Instruments zur Auswahl von Flurbereinigungsverfahren für Evaluationszwecke: Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2014-2020 (PFEIL). Braunschweig: Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), 5-Länder-Evaluation 6/2020, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2020/NI_KW_Analyse_Flurbereinigung_Endfassung_05_06_2020_MS_mb_MS.pdf> [zitiert am 17.3.2021]

Bathke M (2024) Bewertungsbericht zur Fördermaßnahme „Fließgewässerentwicklung“ (7.6): Programm zur Förderung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen (PFEIL), hg. v. Thünen Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen. 5-Länder-Evaluation, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn068452.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Bathke M (2025a) Bewertungsbericht zur Fördermaßnahme "Flurbereinigung" (ELER-Code 4.3): Programm zur Förderung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen (PFEIL), 5-Länder-Evaluation 12/2025, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2025/12-2025_NI_Flurbereinigung.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Bathke M (2025b) Bewertungsbericht zur Fördermaßnahme „Naturnahe Gewässerentwicklung“ (7.6.2): Bericht im Rahmen der Evaluation des Landesprogramms ländlicher Raum des Landes Schleswig-Holstein 2014 bis 2022 (LPLR). Braunschweig. 5-Länder-Evaluation 14/2025

Bathke M, Tietz A (2016a) Ex-post-Bewertung EPLR Hessen 2007 bis 2013: Modulbericht 5.5_MB(c) Maßnahmenbewertung Flurneuordnung (ELER-Code 125 B). Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/HE/5-5_MB_c_Flurneuordnung.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Bathke M, Tietz A (2016b) Ex-post-Bewertung NRW-Programm Ländlicher Raum 2007 bis 2013: Modulbericht 5.9_MB(c) Maßnahmenbewertung Flurbereinigung (ELER-Code 125-A). Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/NRW/NRW_5_9_MB_c_Flurbereinigung.pdf>

Bathke M, Tietz A (2016c) Ex-post-Bewertung PROFIL 2007 bis 2013 : Modulbericht 5.6_MB(c) Maßnahmenbewertung Flurbereinigung (ELER-Code 125-A). Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/NI/5-6_MB_c_Massnahmenbewertung_Flurbereinigung.pdf>

BDEW [Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V.] (2017) Positionierung zur Revision der EU-Wasserrahmenrichtlinie, zu finden in <https://www.bdew.de/media/documents/Stn_20171002_BDEW-Positionierung-Revision-EU-Wasserrahmenrichtlinie.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Bix D (2025) Anforderungen an die ländliche Bodenordnung im Kontext einer zukunftsfähigen Landnutzung, Institut für Geodäsie, Universität der Bundeswehr München. Dissertation [zitiert am 11.6.2025]

BMS Consulting GmbH (2008) Wirkungsorientiertes Controlling: Kosten- und Wirkungsanalyse von Flurbereinigungsverfahren in Niedersachsen: Erläuterung der Wirkungssystematik

Demmel M (2008) Konzepte energiesparender Mechanisierung in der Pflanzenproduktion. In: Bayrisches Landesanstalt für Landwirtschaft, Institut für Pflanzenbau und Pflanzenzüchtung (ed): pp 17-29

DWA [Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V.] (2017) DWA-Positionen: Überprüfung der Wasserrahmenrichtlinie 2019

Gottwald M (2017) Ökologische Neuausrichtung der Flurbereinigung in Niedersachsen. zfv Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement 142(6):346-350

Hendricks A, Schumann M, Adjinski A, Bix D, Hindorf M, Weber T (2019) Die europäische Wasserrahmenrichtlinie: Umsetzungsprobleme und Verbesserungsansätze durch die Flurbereinigung. zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement(5/2019):284-291. doi: 10.12902/zfv-0251-2019

Hering D (2016) Das „one out – all out“ Prinzip: Ansporn zum Handeln oder Motivationsbremse?: Präsentation auf dem Workshop des Ruhrverbandes 2016, zu finden in <https://ruhrverband.de/wissen/fachveranstaltungen/workshop-fgm/workshop-programm-2016/> [zitiert am 18.5.2026]

Hessischer Landtag (2025) Drucksache 21/2670 vom 09.09.2025, Verfahren zur Flurbereinigung in Hessen und Maßnahmen zur Beschleunigung: Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage vom 05.06.2025 der Fraktion der Freien Demokraten, zu finden in <https://starweb.hessen.de/cache/DRS/21/5/02335.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

HMLU [Hessisches Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat] (ed) (2023) Landesaktionsplan Hochwasserschutz Hessen, Strategien und Maßnahmen zur Umsetzung, 2. Auflage 2024, zu finden in <https://www.landwirtschaft.hessen.de/sites/landwirtschaft.hessen.de/files/2024-09/landesaktionsplan_hochwasserschutz_hessen.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

HMLU [Hessisches Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat] (2025) Entwicklungsplan für den ländlichen Raum des Landes Hessen 2014-2020, verlängert bis 2022: Jährlicher Durchführungsbericht für 2024. gemäß Artikel 50 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2023, Artikel 75 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2023 und Anhang VII der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 808/2014

HMUKLV [Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2015) Auswahlkriterien zum Entwicklungsplan für den ländlichen Raum des Landes Hessen (EPLR) für die Programmplanungsperiode 2014 - 2020 in der Fassung vom 20. April 2015

HMUKLV [Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2019) Entwicklungsplan für den ländlichen Raum (EPLR) des Landes Hessen 2014 – 2020: Version 4.0 vom 31.01.2019

HMUKLV [Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2021) Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in Hessen: Maßnahmenprogramm 2021-2027, zu finden in <https://flussgebiete.hessen.de/sites/flussgebiete.hessen.de/files/2024-07/21-12-20_mp_hessen2021-2027_final.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Land und Forst (2025) Hohe Konkurrenz um Boden. 2025(18)

HVBG [Hessische Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation] (2018) Flurbereinigungsverfahren Herborn-Uckersdorf, zu finden in <https://www.dlkg.de/media/files/preis/dlkg_preis2018_broschuere_flurbereinigung.pdf> [zitiert am 2.6.2026]

HVBG [Hessische Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation] (2023) Flurneuordnung in Hessen: Das Instrument zur integrierten Entwicklung des ländlichen Raumes, Grenzen überwinden - Zukunft gestalten, hg. v. Hessisches Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation (HLBG), zu finden in <https://hvbg.hessen.de/sites/hvbg.hessen.de/files/2023-04/broschuere_fno_in_hessen.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Jürging M, Strotdrees J, Schmida U (2008) Machbarkeitsstudie für ein Praxismodell zu kontrollierten eigendynamischen Gewässerentwicklung am Beispiel der mittleren Leine, Gutachten im Auftrag des Landkreises Hildesheim

Klare K, Roggendorf W, Tietz A, Wollenweber I (2005) Untersuchungen über Nutzen und Wirkungen der Flurbereinigung in Niedersachsen. Endbericht für ein Forschungsvorhaben im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL), 433 p. Arbeitsberichte des Bereichs Agrarökonomie / Institut für Ländliche Räume, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/bitv/zi036477.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

LAWA [Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft Wasser] (2018) Weitere Vorschläge an die UMK zur Erreichung der Ziele der WRRL: beschlossen auf der LAWA-Sondersitzung am 17.10.2018 in Berlin, hg. v. Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA), zu finden in <https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/top_25_lawa-wasserrahmenrichtlinie_anlage.pdf> [zitiert am 3.6.2026]

Möckel S, Wolf A (2022) Flurbereinigung: Privatnützigkeit und Ökosystemleistungen. NuR 44(1):11-20. doi: 10.1007/s10357-021-3946-8

Nelius T, Schumann M (2017) Anwendung der Vereinfachten Flurbereinigung zur Umsetzung von Maßnahmen der Verbesserung der Gewässerqualität. avn - Allgemeine Vermessungs-Nachrichten 124(10):312-318

Nobis K, Schumann M, Lehmann B, Linke H-J (2020) Renaturierung und naturnahe Entwicklung von Fließgewässern. In: Nobis K, Schumann M, Lehmann B, Linke H-J (eds) Die Anwendung der ländlichen Bodenordnung bei der Renaturierung und naturnahen Entwicklung von Fließgewässern, 1. Auflage 2020. Wiesbaden, Heidelberg: Springer Spektrum: pp 3-11

Nobis KM (2024) Flächenbereitstellung für die Renaturierung und naturnahe Entwicklung von Fließgewässern. Darmstadt, zu finden in <https://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de/27521/1/Nobis_2024_Dissertation.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Osterburg B, Ackermann A, Böhm J, Bösch M, Dauber J, Witte T de, Elsasser P, Erasmi S, Gocht A, Hansen H, Heidecke C (2023) Flächennutzung und Flächennutzungsansprüche in Deutschland, hg. v. Thünen-Institut (TI). Thünen Working Paper 224

Reese M, Bedtke N, Gawel E, Klauer B, Köck W, Möckel S (2018) Wasserrahmenrichtlinie - Wege aus der Umsetzungskrise: Rechtliche, organisatorische und fiskalische Wege zu einer richtlinienkonformen Gewässerentwicklung am Beispiel Niedersachsens, 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 252 p. Leipziger Schriften zum Umwelt- und Planungsrecht 37

Reinhardt M (2018) Reform der Wasserrahmenrichtlinie. NuR 40(5):289-296. doi: 10.1007/s10357-018-3335-0

Reinhardt M (2021) Die Enteignung als Instrument zur Erreichung der Umweltziele nach der Wasserrahmenrichtl. NVwZ, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2021:755

Richter U (2018) Berücksichtigung des Erosionsschutzes bei der Neugestaltung der Flurbereinigungsgebiete unter Einsatz von GIS-Anwendungen: Präsentation auf der DLKG-Tagung 2018. Hessisches Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation (HLBG), zu finden in <http://www.dlkg.org/media/files/archiv-bundestagung/dlkg_bt2018_richter.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Richter U (2022) Notwendigkeit, Möglichkeiten und Grenzen der Umsetzung von Maßnahmen zur Erosions-vermeidung in Flurbereinigungsverfahren. zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement(4/2022):261-267. doi: 10.12902/zfv-0395-2022

Richter U (2024) Erosionsvermeidung in Flurbereinigungsverfahren: Planung und Umsetzung von Maßnahmen in Hessen, hg. v. Bundesverband Boden e.V. (BVB). Bodenschutz [zitiert am 4.9.2024]

FiRiLi 2015: Richtlinien für die Finanzierung in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz, dem ländlichen Charakter angepassten Infrastrukturmaßnahmen und auf räumliche und thematische Schwerpunkte beschränkte integrierte ländliche Entwicklungskonzepte vom 24.07.2015 in der Fassung vom 05.01.2016 (Finanzierungsrichtlinien - FiRiLi 2015) [zitiert am 28.8.2017]

SRU [Sachverständigenrat für Umweltfragen], WBBGR [Wissenschaftlicher Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft] (2024) Renaturierung: Biodiversität stärken, Flächen zukunftsfähig bewirtschaften: Stellungnahme, Aktualisierte Fassung August 2024. Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), zu finden in <https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2020_2024/2024_08_Aktualisierung_Renaturierung.html> [zitiert am 18.5.2026]

Thiemann K-H (2022) Das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren als Landentwicklungsverfahren – Möglichkeiten und Grenzen. zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement(6/2022):348-360. doi: 10.12902/zfv-0409-2022

Thomas J (2009) Ländliche Entwicklung und Flurbereinigung im Lande Nordrhein-Westfalen - ein Ergebnis der Verwaltungsstrukturreform 2007. Nachrichten aus dem öffentlichen Vermessungswesen Nordrhein-Westfalen(1):13-26

Tietz A (2015) Ex-post-Bewertung EPLR Hessen 2007 bis 2013 : Modulbericht 5.5_MB(a) Befragung von Landwirten zu ELER-geförderten Flurbereinigungsverfahren (ELER-Code 125 B). Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/HE/5-5_MB_a_Befragung-Landwirte.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Tietz A, Bathke M (2014) Ex-post-Bewertung EPLR Hessen 2007 bis 2013: Modulbericht 5.5_MB(b) Fallstudien zur Flurbereinigung in Hessen (ELER-Code 125 B). Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/HE/5-5_MB_b_Fallstudien_Flurbereinigung.pdf> [zitiert am 18.5.2026]

Trepel M (2018) Review der Wasserrahmenrichtlinie — zur Diskussion in Deutschland und Europa. Wasser und Abfall Volume 20(11):25-29

Uppenkamp N (2008) Dieseleinsparung in der Pflanzenproduktion. DLG-Merkblatt

# Anhang: Fallstudienberichte

# Fallstudie Nr. 1

## Vereinfachte Flurbereinigung Frankenberg-Schreufa-Nuhnerenaturierung

- Amt für Bodenmanagement: Korbach
- Landkreis: Waldeck-Frankenberg
- Verfahrenseinleitung: 2012
- Aktueller Verfahrensstand: Besitzübergang 2023
- Informationsgrundlagen:

- Gebietsbereisung am 04.11.25 mit Herrn Oellrich (AfB, Abteilungsleiter Abt. 2 Bodenmanagement), Herrn Rose (AfB, Verfahrensleiter), Frau Kappe (AfB, zuständig für Bodenordnung), Frau Deutschendorf (AfB, zuständig für Landschaftsplanung), Herrn Kleem und Herrn Müller (nur bei der Vorbesprechung) als Vertreter der Teilnehmergemeinschaft
- Vom AfB Korbach zur Verfügung gestellte Unterlagen: Wege und Gewässerplan 2021, Renaturierungskonzept Nuhne

---

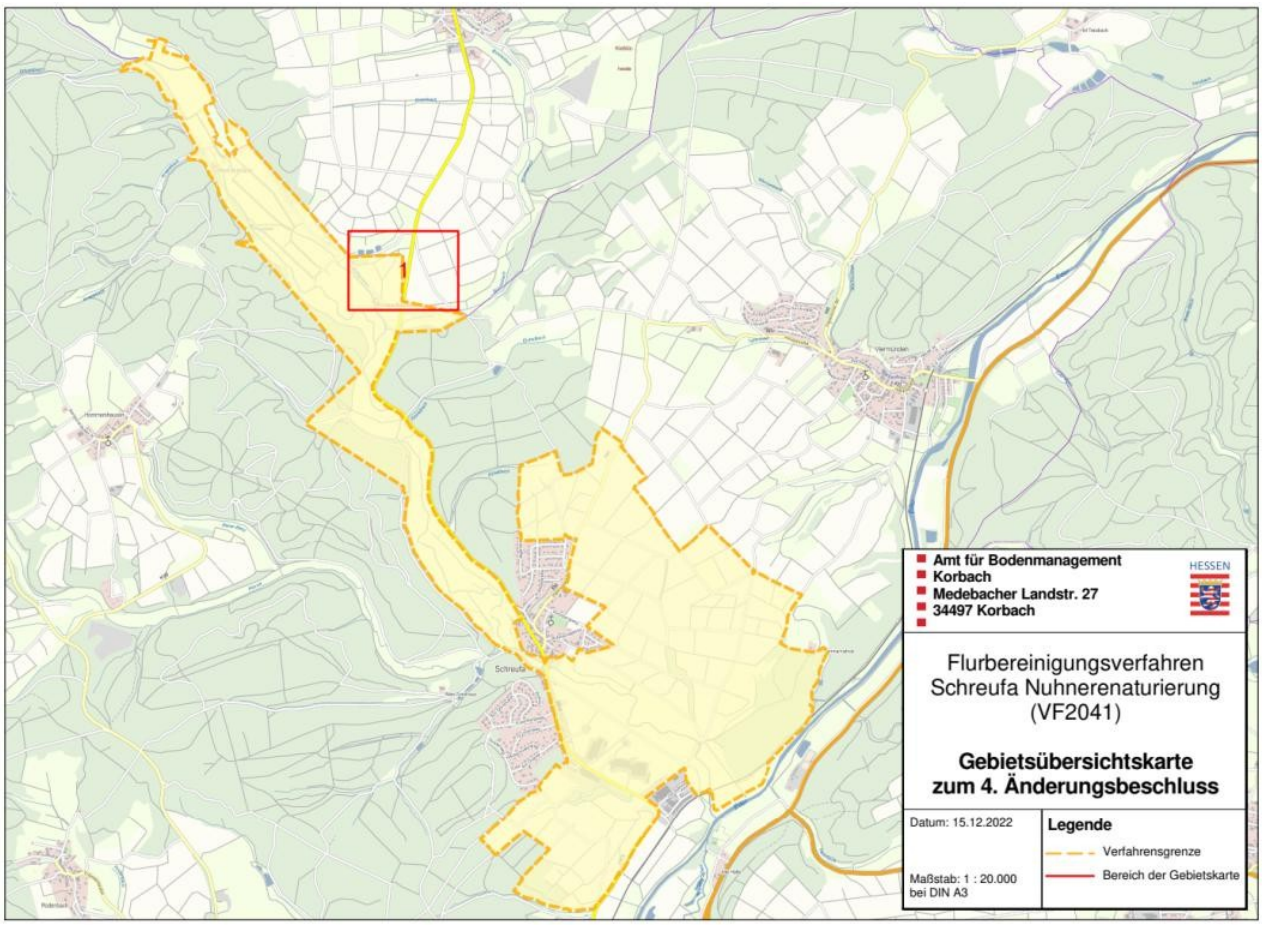
Das Flurbereinigungsgebiet Frankenberg-Schreufa-Nuhnerenaturierung liegt im Südteil des Landkreises Waldeck-Frankenberg. Es umfasst Teile der Gemarkungen Schreufa, Frankenberg, Viermünden und Hommershausen (Stadt Frankenberg (Eder)) sowie Sachsenberg (Stadt Lichtenfels). Das Verfahrensgebiet hat eine Größe von ca. 467 ha (Abbildung A1/1). Das Tal der Nuhne wird rein grünlandwirtschaftlich genutzt während in den Hochlagen östlich von Schreufa der Ackerbau vorherrscht. Waldflächen wurden in einem Umfang von 64 ha mit einbezogen. Die 1.286 Flurstücke verteilen sich auf 251 Beteiligte.

Im Verfahrensgebiet liegen entlang der Umgebung der Nuhne vier Schutzgebiete:

- FFH-Gebiet „Obere Eder“ (Nr. 4917-350),
- Vogelschutzgebiet (VSG) „Hessisches Rothaargebirge“ (Nr. 4917-401),
- Landschaftsschutzgebiet (LSG) „Auenverbund Eder“ (Nr. 2634001),
- Überschwemmungsgebiet (Ü-Gebiet) der Nuhne.

Die Einbeziehung der Ackerbaubereiche in den Gemarkungen Schreufa und Frankenberg erfolgte, um ein hinreichendes Flächenangebot für die Renaturierungsmaßnahmen zu generieren.

**Abbildung A1/1: Abgrenzung des Verfahrensgebietes**




Quelle : AfB Korbach.

Die Fotos A1/1 und A1/2 geben einen ersten Eindruck von dem Verfahrensgebiet.

**Fotos A1/1 und A1/2: Grünlandnutzung im Tal der Nuhne und Ackerbau in der Hochlage nordöstlich von Schreufa**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke, November 2025.

Das Verfahren hat nach Angaben des AfB folgende Ziele[12]:

- Unterstützung bei der Umsetzung des Renaturierungskonzeptes Nuhne, v. a. bei der Anlage umfangreicher Uferrandstreifen und Trittsteinbiotope an der Nuhne,
- Neugestaltung der Grundstückszuschnitte,
- Auflösung auftretender Landnutzungskonflikte bei der Umsetzung des Renaturierungskonzeptes,
- Landentwicklung und Förderung der allgemeinen Landeskultur zur naturnahen Entwicklung von Gewässern und zur Verbesserung der Agrarstruktur.

Antragsteller für das Verfahren war die Stadt Frankenberg.

**Verfahrensablauf**

Die folgende Auflistung zeigt die verschiedenen Verfahrensschritte von der Einleitung bis zum Besitzübergang.

- 11.02.2010: Antrag der Stadt Frankenberg auf Durchführung einer vereinfachten Flurbereinigung
- 14:03.2012: Aufklärungsveranstaltung für alle Beteiligten
- 18.04.2012: Anordnungsbeschluss
- 10.09.2014: Wahl des Vorstandes der Teilnehmergemeinschaft
- 08.10.2014: 1. Änderungsbeschluss
- 23.03.2016: Fertigstellung des Artenschutzgutachtens
- 11.09.2018: 2. Änderungsbeschluss
- 22.11.2019: 3. Änderungsbeschluss
- 28.09.2021: Genehmigung des Wege- und Gewässerplans mit landschaftspflegerischem Begleitplan
- 20.12.2022: 4. Änderungsbeschluss
- 12.11.2021: Feststellung der Wertermittlung
- 2022: Abfindungswunschtermin
- 2023: Abfindungsvereinbarung
- 10.07.2023: Allgemeiner Besitzübergang
- 30.04.2024: 5. Änderungsbeschluss
- 02.12.2025: Neuwahl des Vorstandes der Teilnehmergemeinschaft

Die Verfahrensdauer von der Anordnung bis zum Besitzübergang beläuft sich damit auf ca. 13 Jahre.

**Finanzeinsatz**

In der Förderperiode 2014-2022 wurden in diesem Verfahren Fördermittel in einem Umfang von ca. 4.000 Euro eingesetzt, davon waren knapp 1.000 Euro EU-Mittel. Finanziert wurden Maßnahmen der Landschaftsentwicklung sowie sonstige Ausführungsmaßnahmen.

**Veranlassung: Einrichtung von Gewässerrandstreifen, Umsetzung der WRRL**

Wie oben bereits erwähnt bestand das Hauptverfahrensziel darin, entlang der Nuhne Gewässerrandstreifen auszuweisen. Der Flurbereinigungsbeschluss vom 18.04.2012 führt hierzu aus:

[12] https://hvbg.hessen.de/bodenmanagement/flurbereinigungsverfahren/frankenberg-schreufa-nuhnerenaturierung

*„Die Stadt Frankenberg bemüht sich seit Jahren um die Renaturierung der Nuhne. Sie hat in diesem Zusammenhang federführend für alle Anrainerkommunen ein Renaturierungskonzept für die Nuhne von der Landesgrenze bis zur Einmündung in die Eder in Auftrag gegeben. Das Renaturierungskonzept liegt mittlerweile vor. Neben Maßnahmen zur Verbesserung der Durchgängigkeit des Gewässers für Makrozoobenthos und Fische sind zur Verbesserung der Gewässerstrukturgüte auch die Anlage umfangreicher Uferrandstreifen und Trittsteinbiotope vorgesehen. Dies erfordert den Erwerb von Flächen in einer Größenordnung von ca. 20 ha. Da in vielen Teilbereichen meist nur Teilflächen bestehender Grundstücke für die Renaturierung der Nuhne benötigt werden, sind umfangreiche bodenordnende Maßnahmen zur Realisierung notwendig. Damit die verbleibenden und auch weiterhin landwirtschaftlich zu nutzenden Flächen der Nuhneaue in Zukunft noch sinnvoll bewirtschaftet werden können, ist darüber hinaus eine Neugestaltung der Grundstückszuschnitte erforderlich."*

Zuständig für die Unterhaltung der Nuhne ist die Stadt Frankenberg. Ein Gewässerunterhaltungsverband existiert nicht. Der wesentliche Vorteil der Gewässerrandstreifen liegt für die Stadt darin, dass sich die Nuhne innerhalb der Randstreifen eigendynamisch entwickeln kann und keine Uferbefestigung erforderlich wird, da keine Privatflächen mehr von Uferabbrüchen betroffen sein können. Die Nuhne weist nach Niederschlägen im Oberlauf eine stärkere Strömung auf und Uferabbrüche treten dementsprechend häufiger auf.

Für die Einrichtung der Randstreifen wurden ca. 20 ha erworben (4,0 ha Ackerland, 16,2 ha Grünland). Die Randstreifen sind der Stadt Frankenberg übertragen worden. Eine Pflege ist bisher nicht erfolgt, die Streifen entwickeln sich als Sukzessionsflächen. Das Renaturierungskonzept sieht vor, dass ein Streifen von etwa 5 m der Sukzession überlassen wird und weitere 5 m extensiv genutzt werden. Eine Nutzung ist aber erst ab dem 15.06. zulässig, sodass seitens der Landwirtschaft geringes Interesse besteht, den dann minderwertigen Aufwuchs mit abzuernten. Bei Beweidung der angrenzenden Fläche wird aber dieser Extensivstreifen teilweise auch mit abgeweidet. Die Fotos A1/3 und A1/4 sowie die Luftbilder A1/1 und A1/2 geben einen Eindruck von den Randstreifen.

Die Stadt beabsichtigt, die Randstreifen mit Eichenspaltpfählen zu markieren. Dies ist bisher noch nicht erfolgt. Seitens der Flurbereinigung wurde der Grenzverlauf aber mit kleineren Pflöcken eindeutig markiert. Auf den Luftbildern sind die Randstreifen anhand der etwas helleren Grünfärbung deutlich zu erkennen. Wie die Luftbilder auch zeigen, haben die Randstreifen wechselnde Breiten. Dies ergibt sich aus dem stark mäandrierenden Verlauf der Nuhne.

**Fotos A1/3 und A1/4: Randstreifen an der Nuhne**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke, November 2025

Neben der Einrichtung von Randstreifen wurden in Abständen von einigen hundert Metern Bereiche geschaffen, die optimale Bedingungen für die Fischfauna bieten sollen. An diesen sogenannten Hotspots werden u. a. Kiesbänke eingebracht oder Totholz eingebaut. Weiterhin wurden Querbauten entfernt oder Furten angelegt. Von den fünf im Verfahrensgebiet vorgesehenen Hotspots wurden drei schon vor der Besitzeinweisung umgesetzt.

Über die Flurbereinigung wurden die erforderlichen Flächen bereitgestellt, die Umsetzung erfolgte im Auftrag der Stadt in Abstimmung mit der Unteren Naturschutzbehörde des Landkreises.

Die Finanzierung des Kaufs der Randstreifen ist zu 100 % vom Land übernommen worden im Rahmen eines Vertrages der Stadt mit dem Regierungspräsidium zur Umsetzung des Sanierungskonzeptes Nuhne (Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Gewässerentwicklung und zum Hochwasserschutz vom 31. Januar 2017).

**Luftbilder A1/1 und A1/2: Verlauf der Nuhne oberhalb von Schreufa mit erkennbaren Randstreifen (Aufnahmen 2020)**

Quelle: HLBG-Geodaten[13].

Die für die grundbuchlich gesicherten Randstreifen geltenden Bewirtschaftungseinschränkungen gehen über die Auflagen des Hessischen Wassergesetzes hinaus. Am 28. Mai 2018 wurde das Hessische Wassergesetz novelliert. Seitdem gelten folgende Vorgaben bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Düngung und Bodenbearbeitung in der unmittelbaren Nähe von Gewässern:

- Der Einsatz und die Lagerung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln ist im Bereich von 4 m ab der Böschungsoberkante verboten.
- Das Pflügen ist in einem Bereich von 4 m ab der Böschungsoberkante ab dem 01.01.2022 verboten.
- Bei Aufgabe jeglicher landwirtschaftlichen Nutzung von Ackerflächen in diesen Bereichen kann ab dem 01.01.2022 ein angemessener Geldausgleich gewährt werden.

Abgesehen von der unterbleibenden und nur extensiv erfolgenden landwirtschaftlichen Nutzung sind durch die grundbuchliche Sicherung eines 10 m breiten Streifens nunmehr auch eigendynamische Entwicklungen möglich und das Gewässer kann nach beiden Seiten hin ausufern.

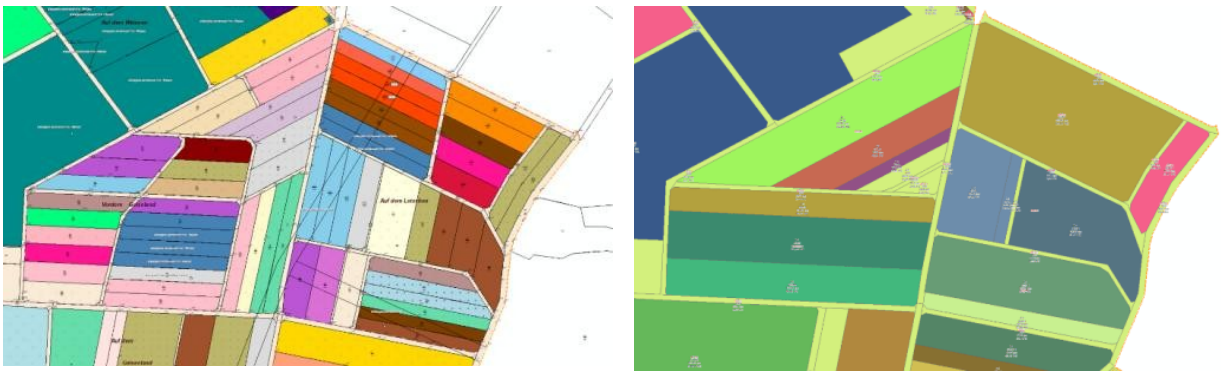
[13] https://gds.hessen.de/INTERSHOP/web/WFS/HLBG-Geodaten-Site/de_DE/-/EUR/ViewDownloadcenter-Start?path=Luftbildinformationen/Digitale%20Orthophotos%20DOP20/Landkreis%20Waldeck-Frankenberg

**Bodenordnung**

Wichtigstes Ziel des Verfahrens war die Bereitstellung von Gewässerrandstreifen an der Nuhne. Die Bodenordnung diente in erster Linie dazu, die erworbenen Flächen lagegerecht an der Nuhne zu platzieren. Eine Zusammenlegung von Flurstücken erfolgte aber auch in anderen Teilbereichen des Verfahrensgebietes.

Allerdings war das Interesse der Landwirtschaft an der Bodenordnung außerhalb der Nuhneaue gering. Die Schläge waren schon recht groß, auch wenn die Flurstücke ziemlich klein waren. In einem Teilbereich nordöstlich von Schreufa wurden allerdings die Flurstücke und Schläge deutlich vergrößert. Dies erfolgte in erster Linie durch das Einziehen von unbefestigten Wegen. Die Ergebnisse der Bodenordnung in diesem Teilbereich zeigen die Abbildungen A1/2 und A1/3.

**Abbildungen A1/2 und A1/3: Zusammenlegung von Flurstücken in einem Teilbereich des Verfahrensgebietes nordöstlich von Schreufa**



Quelle: AfB Korbach.

Die Anzahl der Flurstücke wurde in diesem Teilgebiet von 78 auf 22 reduziert, die mittlere Flurstücksgröße stieg von 2.319 $m^2$ auf 8.177 $m^2$. Die Schlagvergrößerung erfolgte durch die Aufhebung von Wegen, die im Gelände auch tatsächlich noch vorhanden waren. Im Luftbild A1/3 sind die früheren und auf Abb. A1/2 noch eingezeichneten Wege nach der Aufhebung durch die stärkere Verkrautung noch gut erkennbar.

**Luftbild A1/3: Ausschnitt aus der Karte 2 im Luftbild**

Quelle: HLBG Geodaten[14].

**Wegebau**

In Schreufa wirtschaften zwar keine Haupterwerbsbetriebe mehr, es gibt aber zahlreiche Nebenerwerbsbetriebe sowie auch Haupterwerbsbetriebe aus den Nachbardörfern, die in der Gemarkung Schreufa Flächen bewirtschaften. Insgesamt wirtschaften 25 Betriebe im Gebiet. Aufgrund des Zustandes einzelner Wege und der größeren Hangneigungen bestand seitens der Landwirtschaft großes Interesse an Wegebaumaßnahmen. Abgesehen von der Erneuerung einer Furt durch die Nuhne erfolgte bisher aber kein Wegeausbau.

Die Furt östlich von Schreufa ist die wichtigste Querung über die Nuhne für die landwirtschaftlichen Fahrzeuge, die sonst alle durch die Ortslage fahren müssten. Sie hat also eine erhebliche Bedeutung für den landwirtschaftlichen Verkehr (Fotos A1/5 und A1/6).

[14] https://gds.hessen.de/INTERSHOP/web/WFS/HLBG-Geodaten-Site/de_DE/-/EUR/ViewDownloadcenter-Start?path=Luftbildinformationen/Digitale%20Orthophotos%20DOP20/Landkreis%20Waldeck-Frankenberg

**Fotos A1/5 und A1/6: Furt bei Hochwasserbedingungen (November 2025) und bei Niedrigwasser (rechts)**

Quelle: links: Thünen-Institut/Bathke, November 2025, rechts: AfB Korbach/Rose.

Die früher hier verlegten Betonplatten waren zerbrochen und die Furt war nur noch schwierig zu befahren. Es wurden nun gebrochene Grauwackensteine mit mind. 50 x 50 cm Kantenlänge im Flussbett verankert (Foto A1/6). Entgegen früheren Kostenschätzungen (25.000 Euro vor etwa zehn Jahren) lagen die Kosten nun bei ca. 140.000 Euro.

Die Stadt Frankenberg übernimmt in den verschiedenen Flurbereinigungsverfahren im Stadtgebiet (Schreufa, Haubern, Rengershausen) bei Wegebaumaßnahmen generell ein Drittel der erforderlichen Eigenleistungen. Die restlichen zwei Drittel verbleiben bei den jeweiligen Jagdgenossenschaften. Mit der Finanzierung der Furt waren die Finanzmittel der Jagdgenossenschaft in Schreufa weitgehend erschöpft, da diese nur über jährliche Einnahmen von ca. 3.700 Euro verfügt.

Aufgrund fehlender Eigenmittel erfolgte bisher kein weiterer Wegeausbau und die Chance, Wirtschaftswegebau für die Kommune kostengünstig umzusetzen, wurde bisher nicht genutzt.

Der Wege- und Gewässerplan sieht zwei längere Wegeabschnitte für einen Ausbau vor.

- Weg 77.1: 575 m Länge, Verbindungsweg, Ausbau als Asphaltweg und Verbreiterung auf 3,5 m
- Weg 113.2: 580 m Länge, Hauptwirtschaftsweg, Ausbau als Asphaltweg von 3,5 m Breite

Von besonderer Bedeutung für den landwirtschaftlichen Verkehr ist der Weg Nr. 77.1 östlich von Schreufa. Er ist Teil eines Verbindungsweges zwischen der Furt über die Nuhne und dem Nachbarort Viermünden. Dieser Wegeabschnitt mit starker Steigung ist bisher nur geschottert und teilweise stark ausgefahren (Fotos A1/7 und A1/8).

Ob ein Ausbau dieser Wegeabschnitte noch erfolgen kann, ist noch unklar. Die Stadt Frankenberg verfolgt andere Prioritäten und plant den Bau eines Fahrradweges von Schreufa nach Sachsenberg. Eine Trasse hierfür wurde im Rahmen der Flurbereinigung ausgewiesen.

**Fotos A1/7 und A1/8: Verbindungsweg 77.1 nach Viermünden mit Ausbaubedarf**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke, November 2025.

Im Nordwesten des Verfahrensgebietes befindet sich eine Brücke über die Nuhne (Foto A1/9), die erheblichen Sanierungsbedarf aufweist (Brücke an der Oberen Butzmühle). Diese Brücke dient der Erschließung der Grünlandflächen südlich der Nuhne und westlich der Mühle. Im Wege- und Gewässerplan ist dieses Bauwerk nicht mit aufgeführt. Das AfB hatte der Stadt aber angeboten, die Sanierung der Brücke in den Plan mit zu übernehmen und die Finanzierung sicher zu stellen. Die Stadt hätte dafür im Gegenzug die Planung übernehmen sollen, da das AfB aktuell nicht über die dafür erforderlichen Personalkapazitäten verfügt. Die Stadt hat bisher noch keine Bereitschaft hierzu signalisiert.

**Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen**

Als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme wurde u. a. eine Ackerfläche in Grünland umgewandelt (1,6 ha). Die Fläche befindet sich auf der Kuppe nordöstlich von Schreufa und grenzt an einen größeren Grünlandbereich an, der bereits extensiv bewirtschaftet wird. Die Fläche wurde mit Regio-Saatgut eingesät. Die Fläche konnte noch nicht bewirtschaftet werden, da noch ein Widerspruch gegen die vorläufige Besitzeinweisung anhängig ist. Der Grünlandbestand wird aufgrund der unterbliebenen Nutzung aktuell noch stark vom Rotschwingel dominiert (Foto A1/10).

Weitere geplante Kompensationsmaßnahmen sind die Neuanlage von Feldgehölzen und von Saumstreifen mit punktueller Gehölzbepflanzung (ca. 0,3 ha).

**Fotos A1/9 und A1/10: Die Brücke an der Oberen Butzmühle (links) und die im Rahmen der Eingriffsregelung in Grünland umgewandelte Ackerfläche (rechts)**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke, November 2025.

**Hinweise zur verwaltungstechnischen Umsetzung in Stichworten, Ausarbeitung im Hauptbericht**

Die Maßnahmenumsetzung WRRL erfolgt in Hessen überwiegend durch Gemeinden, Wasser- und Bodenverbände oder kommunale Zweckverbände und Teilnehmergemeinschaften nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG). Die Initiative zu diesem Verfahren ging auch hier von der Kommune, der Stadt Frankenberg, aus.

Im Amtsbereich Korbach ist die Nachfrage nach FB recht hoch. Unternehmensflurbereinigungen haben zwar höchste Priorität, es stehen aber Verfahren zur Umsetzung der WRRL (Einrichtung von Gewässerrandstreifen) deutlich im Vordergrund, insbesondere im Landkreis Waldeck-Frankenberg.

Grundsätzlich ist nach Einschätzung der Gesprächspartner:innen die GAK-Förderung verwaltungstechnisch einfacher umzusetzen als die ELER-Förderung. Das Land sollte also abwägen, ob ELER-Mittel für die Flurbereinigung genutzt werden sollen. Seitens der Evaluation wurde bereits mehrfach die Empfehlung vorgetragen, die ELER-Mittel auf wenige große Fördermaßnahmen zu fokussieren. In einzelnen anderen Bundesländern werden beispielsweise ELER-Mittel für die Flurbereinigung nur für den Wegebau in einzelnen größeren Verfahren eingesetzt.

Die Einengung der Zeitfenster für Baumaßnahmen ist ein zunehmendes Problem. Nach Ansicht des AfB Korbach sind aber nicht die Umweltauflagen das entscheidende Problem, sondern die unflexiblen Zeitvorgaben der ELER-Förderung mit Stichtagsregelungen (Abrechnung bis zum 15. Oktober) und auch die Nicht-Übertragbarkeit der GAK-Mittel. Hier sollten die Zeitvorgaben flexibilisiert werden.

Generell werden die Freiheitsgrade der Flurbereinigung zunehmend eingeschränkt (Windenergie, Photovoltaik, Ökolandbau, Stromtrassen). Problematisch können auch die Stromtrassen sein, die ein FB-Gebiet kreuzen. Die Zusammenarbeit mit den Baufirmen kann konfliktbeladen sein (Verkehrsregelung, Wegenutzung, Lagerflächen). Auch lassen sich die Landwirt:innen nur ungern Flächen im Bereich von Stromtrassen zuweisen (Verdichtung, Bodenerwärmung etc.). Nicht ganz klar ist auch die Frage der Entschädigung, sofern der Trassenbau nach der vorläufigen Besitzeinweisung erfolgt. Da bis zur Umschreibung des Grundbuches noch mehrere Jahre vergehen können, ist unklar, ob die Entschädigung dem/der Eigentümer:in nach Grundbucheintrag oder dem/der Eigentümer:in nach der vorläufigen Besitzeinweisung zusteht.

Im AfB Korbach wird der Ansatz verfolgt, die Zeit zwischen der vorläufigen Besitzeinweisung und dem Eintritt des neuen Rechtszustandes möglichst gering zu halten. Wenn diese Situation jedoch eintritt, ist als erstes eine umfangreiche Abstimmung mit dem Leitungsbetreiber notwendig, um auf die rechtlichen Gegebenheiten hinzuweisen. Für welche Abwicklung sich der Leitungsbetreiber abschließend entscheidet, ist unterschiedlich.

2018 hat es eine Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum FlurbG gegeben, wonach der Vorstand der TG alle sieben Jahre neu gewählt werden muss. Nach Hinweisen des AfB Korbach ist der Aufwand für die Neuwahlen des Vorstandes recht hoch. Auch vor dem Hintergrund, dass sich nach Neuwahlen die Zusammensetzung in den Vorständen häufig gar nicht ändert, sollte geprüft werden, ob diese Bestimmung nicht dahingehend geändert werden kann, dass eine Neuwahl nach sieben Jahren nur bei Bedarf durchgeführt wird, bzw. wenn der alte Vorstand dies wünscht (Kann-Bestimmung).

**Kurzzusammenfassung**

Die Einrichtung der gewünschten Gewässerrandstreifen erfolgte wie geplant und einvernehmlich mit der Landwirtschaft. Dem Wunsch der Landwirtschaft nach Wegebaumaßnahmen konnte dagegen aufgrund fehlender Eigenmittel bisher nicht nachgekommen werden, da die Stadt Frankenberg nur ein Drittel der erforderlichen Eigenleistungen zu übernehmen bereit ist und die Jagdgenossenschaft nach den Ausgaben für eine Furt über keine weiteren Finanzmittel verfügte. Die Chance, im Rahmen einer Flurbereinigung auch Wirtschaftswegebau für die Kommune kostengünstig umzusetzen, wurde bisher nicht genutzt. Die

Flurbereinigungsbehörde bleibt diesbezüglich im Austausch mit der Stadt Frankenberg und es bleibt abzuwarten, ob Maßnahmen zur Wegeerneuerung noch umgesetzt werden können.

Es handelt sich damit um ein Verfahren, dass primär den Interessen der Kommune als Unterhaltungspflichtige am Gewässer und der Wasserwirtschaft dient. Da das Tal der Nuhne ausschließlich grünlandwirtschaftlich genutzt wird und ein durchgehender Gehölz- und Saumstreifen bereits vorhanden war, sollten die Wirkungen im Hinblick auf den Gewässerschutz und die Ziele der WRRL nicht überbewertet werden.

Grundsätzlich sollte geprüft werden, ob bei der Verfahrensauswahl verstärkt berücksichtigt werden könnte, ob bei Verfahren mit dem Ziel der Unterstützung der WRRL die beantragende Kommune bereit ist, in stärkerem Maße auch Investitionen zur Stärkung der ländlichen Räume bzw. zur Verbesserung des Wirtschaftswegenetzes mit zu unterstützen.

# Fallstudie Nr. 2

## Vereinfachte Flurbereinigung Herbstein-Lanzenhain

- Amt für Bodenmanagement: Fulda, Dienststelle Lauterbach
- Landkreis: Vogelsbergkreis
- Verfahrenseinleitung: 2000
- Aktueller Verfahrensstand: Besitzübergang 2019
- Informationsgrundlagen:

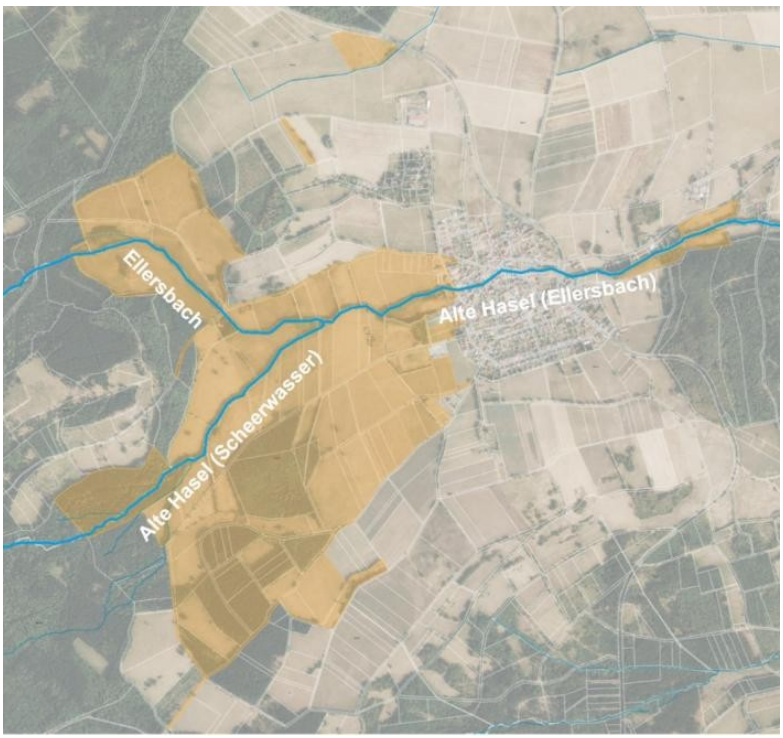
- Gebietsbereisung am 04.11.25 mit Herrn Sudmeier (AfB), Interview mit Herrn Waurig jun., Landwirt im Gebiet (TG-Vorsitzender: Herr Waurig sen.)
- AfB, Amt für Bodenmanagement Fulda (2005): Flurbereinigungsverfahren Herbstein-Lanzenhain - VF 1259, Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan

---

Das Verfahrensgebiet liegt an den Ausläufern des Vogelsberges westlich von Herbstein. Es umfasst eine Fläche von ca. 167 ha (Stand 2. Änderungsbeschluss) und wird überwiegend grünlandwirtschaftlich genutzt (ca. 115 ha Grünland, 1 ha Acker, 30 ha Wald, Rest: Wege, Gewässer, Gebäude etc.). Die Flächen liegen zwischen 510 und 550 m über NN. Das Planungsgebiet liegt im „Naturpark Vulkanregionen-Vogelsberg“ und ist in weiten Teilen (westlich der Ortslage) als FFH-Gebiet ausgewiesen.

Etwa in der Mitte des Verfahrensgebietes fließen die Alte Hasel (Scheerwasser) aus Süden kommend und der Ellersbach aus Norden kommend zusammen. Der weitere Gewässerverlauf wird dann ebenfalls als „Alte Hasel“ bezeichnet (Abbildung A2/1).

**Abbildung A2/1: Abgrenzung des Verfahrensgebietes**




Quelle: AfB Fulda.

Die Fotos A2/1 und A2/2 geben einen Überblick über das Verfahrensgebiet und zeigen einen Abschnitt der überwiegend naturnah entwickelten „Alten Hasel“.

**Fotos A2/1 und A2/2: Überblick über Grünlandflächen im Zentrum des Verfahrensgebietes und Oberlauf der Alten Hasel**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke, November 2025.

Das Verfahren hatte nach dem Flurbereinigungsbeschluss vom 14.01.2000 folgende Ziele:

- Durchführung von Maßnahmen zur Förderung der Landschaftspflege und des Naturschutzes, insbesondere die Förderung der naturnahen Entwicklung der Fließgewässer durch die Ausweisung von Uferstreifen,
- Durchführung von Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung der Grundwasservorkommen in Zone II des Wasserschutzgebietes durch Erwerb von Flächen,
- Auflösung von Landnutzungskonflikten,
- Neuordnung des Grundbesitzes, um eine zweckmäßige Gestaltung des Flurbereinigungsgebietes zu erreichen und die Bewirtschaftung für die verbleibenden landwirtschaftlichen Betriebe zu vereinfachen (Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen).

Antragsteller für das Verfahren war die Stadt Herbstein.

**Verfahrensablauf**

Die folgende Auflistung zeigt die verschiedenen Verfahrensschritte von der Einleitung bis zum Besitzübergang.

- Einleitende Informationen: 1999
- Anordnungsbeschluss: 14.01.2000
- Wahl des Vorstandes der Teilnehmergemeinschaft: 15.05.2000
- Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan: 19.05.2005
- Ausbau der gemeinschaftlichen Anlagen: überwiegend 2005
- Abfindungswunschtermin: 2017
- Zeitraum der Abfindungsvereinbarungen: September - Oktober 2019
- Anordnung der vorläufigen Besitzeinweisung: 11.12.2019
- Eintritt des neuen Rechtszustandes: voraussichtlich 2026
- Schlussfeststellung: voraussichtlich 2027

Die Verfahrensdauer beläuft sich damit voraussichtlich auf 27 Jahre.

**Finanzeinsatz**

In der Förderperiode 2014–2022 wurden in diesem Verfahren keine ELER-Mittel eingesetzt. Der Wegebau und weitere investive Maßnahmen erfolgten im Wesentlichen in den Jahren ab 2005 bis 2010.

**Veranlassung: Einrichtung von Gewässerrandstreifen, Umsetzung der WRRL**

Nach den Ausführungen des Maßnahmenplans 2021 bis 2027 zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie ist eine Grundvoraussetzung für die Verbesserung der Hydromorphologie die Bereitstellung von Flächen am Gewässer. *„Um eine möglichst naturnahe Eigenentwicklung des Fließgewässers zu ermöglichen, sollte über längere Gewässerabschnitte und auf möglichst >35 % der Gewässerlänge der Flächenerwerb für einen Randstreifen angestrebt werden."* Dazu können nach dem Maßnahmenplan Bausteine genutzt, die sich zu einem Gesamtkonzept ergänzen. Hierzu zählen:

- Anpassung der Regelungen zum Gewässerrandstreifen und zum Vorkaufsrecht der Kommunen im Hessischen Wassergesetz (HWG),
- intensive Nutzung der Flurneuordnung mit den unterschiedlichen Verfahren nach FlurbG, aber auch des freiwilligen, privatrechtlichen Flächenkaufs und -tauschs,
- Bevorratung und Management von Flächen im ländlichen Raum durch die Hessische Landgesellschaft,
- Nutzung von Synergien zwischen naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen, NATURA 2000 und WRRL sowie den Synergien mit dem Hochwasserschutz,
- verstärkte Bereitstellung landeseigener Flächen (insbesondere Domänen- und forstfiskalischer Flächen),
- finanzielle Förderung des Kaufs und der grundbuchlichen Sicherung von Gewässerentwicklungsflächen.

Die Nutzung der Flurbereinigung zur Einrichtung von Gewässerrandstreifen wurde von der Stadt Herbstein bereits 1999, also vor Inkrafttreten der WRRL, angestrebt. Ganz wesentliches Ziel des Verfahrens war es, über Flächenkäufe und die Bodenordnung Randstreifen an dem Ellersbach und an der Alten Hasel einzurichten. Beide Gewässer sind überwiegend noch als naturnah anzusehen. Die Grünlandnutzung reichte aber früher bis fast an das Gewässer heran und es war kein Raum für eigendynamische Entwicklungen vorhanden.

Zuständig für die Gewässerunterhaltung ist die Stadt Herbstein, ein Unterhaltungsverband existiert nicht. Durch Landverzicht gemäß §52 FlurbG zugunsten der Stadt Herbstein wurden ca. 11 ha für Uferrandstreifen gesichert. Der Kaufpreis betrug insgesamt ca. 64.000 Euro. Der mittlere Kaufpreis lag damit bei knapp 0,60 Euro/m². Die Stadt Herbstein brachte weiterhin ca. 3,4 ha an städtischer Fläche in das Verfahren ein. Der Umfang der Gewässergrundstücke, die ebenfalls im Eigentum der Stadt Herbstein sind, lag bei ca. 3,1 ha.

Die Flächenkäufe wurden im Rahmen eines Vertrages zur Gewässerentwicklung zu 85 % vom Land finanziert. Die Eigenleistung in Höhe von 15 % wurde von der Stadt Herbstein in Form von der Einbringung eigener Grundstücke erbracht, die dann ebenso im Rahmen der Zuteilung neu geordnet wurden und heute mit den Auflagen des Bewilligungsbescheides belegt sind. Die Maßnahmen stehen im Zusammenhang mit weiteren Maßnahmen, die die Stadt Herbstein am Unterlauf der Hasel und an anderen Gewässern im Stadtgebiet umgesetzt hat. Eine Darstellung sämtlicher in der Gemeinde Herbstein umgesetzter Maßnahmen findet sich in dem WRRL-Viewer.[15]

Die Breite des Randstreifens beträgt im Mittel 10 m, davon wurden 5 m ausgezäunt. Diese 5m-Streifen, die aus der Nutzung fallen sollten, wurden im Jahr 2002 durch Versetzen der Weidezäune kenntlich gemacht. Die übrigen 5 m sollen als extensives Grünland ohne Düngung bewirtschaftet werden. Auflagen zum Bewirtschaftungstermin bestehen nicht, diese Streifen können also in die jeweilige Nutzung mit einbezogen werden. Zum Zeitpunkt der Begehung waren diese Streifen im späten November anhand der Bestandeszusammensetzung nicht zu erkennen. Das war aber auch nicht zu erwarten, da die Flächen vielfach von Nebenerwerbsbetrieben bewirtschaftet werden

[15] https://flussgebiete.hessen.de/massnahmen/massnahmen-in-ihrer-kommune

und nur mäßig intensiv genutzt werden. Viele Flächen werden auch beweidet und nur mäßig mit Stickstoff gedüngt.

Die ausgezäunten Flächen entwickeln sich als Hochstaudenfluren bzw. sie werden auch sukzessive von Gehölzen eingenommen (Fotos A2/3 und A2/4).

**Fotos A2/3 und A2/4: Abgezäunte Randstreifen am Ellersbach**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke, November 2025.

Die Bewirtschaftungseinschränkungen gehen über die Auflagen des Hessischen Wassergesetzes hinaus. Am 28. Mai 2018 wurde das Hessische Wassergesetz novelliert. Seitdem gelten folgende Vorgaben für die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Düngung und Bodenbearbeitung in der unmittelbaren Nähe von Gewässern:

- Der Einsatz und die Lagerung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln ist im Bereich von 4 m ab der Böschungsoberkante verboten.
- Das Pflügen ist in einem Bereich von 4 m ab der Böschungsoberkante ab dem 01.01.2022 verboten.
- Bei Aufgabe jeglicher landwirtschaftlichen Nutzung von Ackerflächen in diesen Bereichen kann ab dem 01.01.2022 ein angemessener Geldausgleich gewährt werden.

Durch die grundbuchliche Sicherung eines zehn Meter breiten Streifens sind nunmehr auch eigendynamische Entwicklungen der Alten Hasel oder des Ellerbaches möglich. Früher war die Stadt als Unterhaltungspflichtige verpflichtet, bei Ausbrüchen der Bäche diese zu beseitigen und ggf. die Ufer zu befestigen oder aber einen Ausgleich zu leisten, sofern Privatflächen hiervon betroffen waren. Sofern die Stadt nicht aktiv wurde, haben in früheren Zeiten die angrenzenden Landbewirtschafter:innen die Ufer vielfach in Eigenregie wieder befestigt. Durch die Einrichtung der Randstreifen sind diesbezüglich nun klare Verhältnisse geschaffen worden und der Bach kann nach beiden Seiten hin ausufern.

Neben der Einrichtung von Gewässerrandstreifen war auch die Herstellung der ökologischen Durchgängigkeit ein wichtiges Ziel. So wurden auch ein Rohrdurchlass durch einen großzügig dimensionierten Rahmendurchlass ersetzt und ein weiterer Rahmendurchlass neu eingebaut (Fotos A2/5 und A2/6).

Die Dimensionierung der Rahmendurchlässe erfolgte derart, dass aufgrund einer lichten Weite von 3,50 m keine Verengung des Abflussquerschnittes erforderlich war. Die Betonsohle der Rahmendurchlässe liegt ca. 25 cm tiefer als die Gewässersohle der Gewässer, sodass sich im Durchlassbereich ähnliche Substratbedingungen wie in den anschließenden Gewässerstrecken einstellten und die erforderliche Durchgängigkeit für aquatische Organismen gegeben ist. Eine Barrierewirkung durch den Einbau der Rahmendurchlässe wird dadurch vermieden.

**Fotos A2/5 und A2/6: Rahmendurchlass an der Alten Hasel während der Bauphase und im November 2025**

Quelle: links: AfB Fulda, rechts: Thünen-Institut/Bathke, November 2025.

**Bodenordnung**

Die Bodenordnung diente in erster Linie dazu, die erworbenen bzw. bereits im Besitz der öffentlichen Hand befindlichen Flächen lagegerecht als Randstreifen an die Gewässer und in einem Fall als Grundwasserschutzfläche in die Nähe eines Trinkwasserbrunnens zu legen. Eine weitere Zusammenlegung von Flächen war nicht erforderlich, da die Grünlandschläge bereits ausreichend groß waren. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Wege- und Gewässerplans (2005) wirtschafteten drei Haupterwerbsbetriebe und sieben Nebenerwerbsbetriebe im Gebiet. Aktuell wirtschaftet noch ein Haupterwerbsbetrieb. Das Gebiet wird stark von Nebenerwerbsbetrieben dominiert.

**Wegebau**

Das bestehende Wegenetz im Verfahrensgebiet wurde im Zuge der Flurbereinigung in den 60er Jahren angelegt. Der Ausbaugrad war, abgesehen von verbesserungsbedürftigen Ausnahmen, vor dem Hintergrund der reinen Grünlandnutzung recht gut (AfB, 2005).

Tabelle A2/1 gibt einen Überblick über die in stärker geschädigten Abschnitten umgesetzten Wegebaumaßnahmen:

**Tabelle A2/1: Umgesetzte Wegebaumaßnahmen**

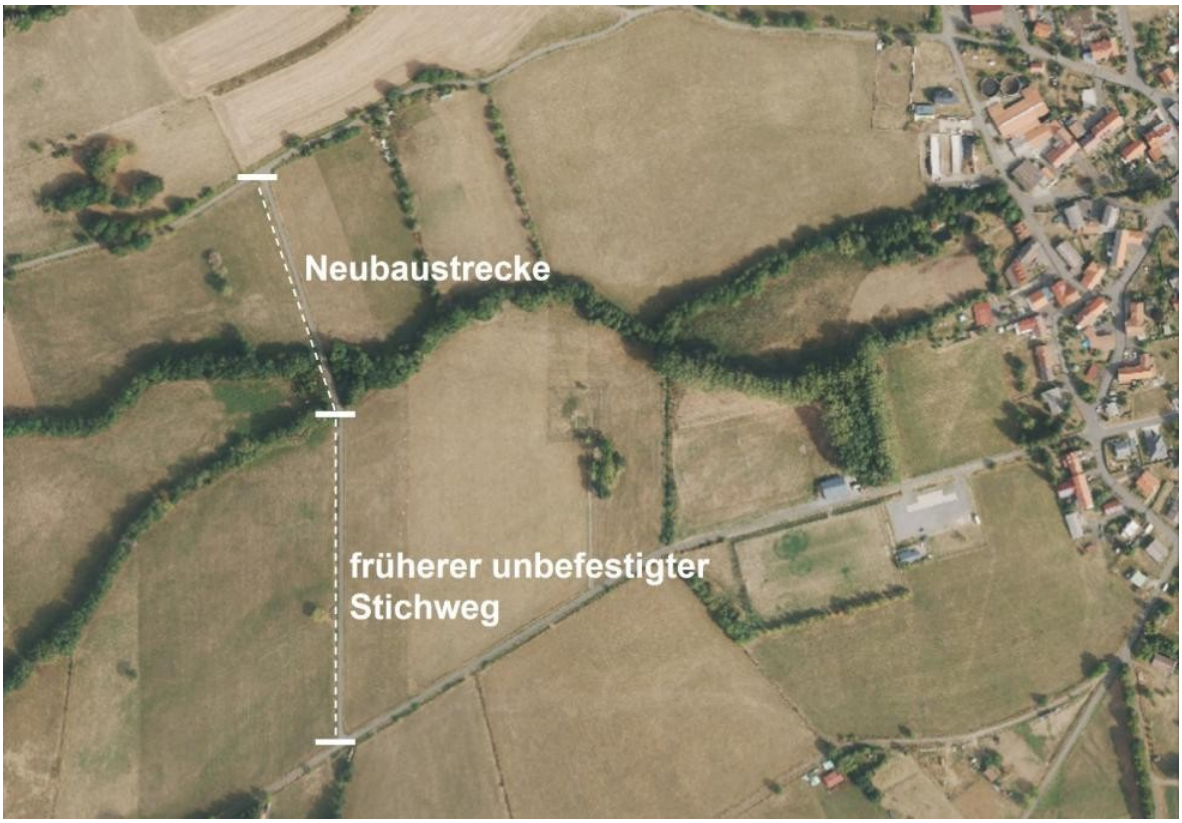
| | Anzahl Abschnitte | Wegestrecke in m |
|---|---|---|
| Instandsetzung eines Asphaltweges | 3 | 1.190 |
| Neuanlage eines Asphaltweges | 1 | 190 |
| Ausbau eines vorhandenen Weges als Asphaltweg | 2 | 430 |
| Instandsetzung eines Schotterweges | 1 | 270 |
| Ausbau eines vorhandenen Weges als Schotterweg | 1 | 270 |
| Neuanlage eines Schotterweges | 1 | 200 |

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben des AfB (2025).

Problemtisch war für die Landwirtschaft, dass außerhalb der Ortslage kein Querweg über die Gewässer Alte Hasel und Ellersbach existierte. Die Landwirt:innen mussten daher beim Umtrieb von Vieh den Weg durch das Dorf nutzen. Auf Höhe des Zusammenflusses der beiden Bäche war zwar im Süden ein unbefestigter Stichweg vorhanden, von Norden gab es aber keinen Weg bis an die Bäche.

Durch einen Wegebau auf neuer Trasse und den Ausbau des Stichweges entstand nun eine asphaltierte Verbindungsstrecke (Luftbild A2/1). Ein Umtrieb von Vieh oder die Umsetzung von Maschinen und Geräten (z. B. Tränkewagen) muss nun nicht mehr durch die Ortslage erfolgen. Die neue Wegeverbindung bringt daher für die Landwirtschaft eine arbeitswirtschaftliche Erleichterung mit sich und entlastet gleichzeitig die Ortslage vom landwirtschaftlichen Durchgangsverkehr.

**Luftbild A2/1: Lage der Neubaustrecke im Verfahrensgebiet westlich der Ortslage**




Quelle : https://hvbg.hessen.de

Anhand des Luftbildes A2/1 wird aber auch deutlich, dass hiermit ein gut und bequem begehbarer Rundweg von der Ortslage aus entstanden ist, der von Spaziergänger:innen und Fahrradfahrer:innen (Inliner, Kinderwagen) intensiv genutzt wird (nach Auskunft eines Spaziergängers die sogenannte „Rentnerrunde“).

Die im Gebiet umzusetzenden Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen waren in erster Linie auf den Neubau dieser 190 m langen Asphaltstrecke zurückzuführen.

Ein weiterer Weg, der ausgebaut wurde, ist die Steilstrecke im Nordwesten des Verfahrensgebietes (Weg Nr. 4) (Foto 7). Der Weg mit einer Steigung von 10 % war geschottert, wurde aber regelmäßig nach stärkeren Niederschlägen stark ausgespült und musste häufig instandgesetzt werden. Der Weg wurde in Asphaltbauweise ausgebaut, die Durchlässe in den Wegeseitengräben wurden vergrößert. Der Weg erschließt nun ca. 8 ha landwirtschaftlicher Flächen und zusätzlich Waldflächen nördlich des Verfahrensgebietes.

Die Stadt hat 50 % der erforderlichen Eigenanteile für den Wegebau übernommen, die übrigen 50 % wurden von der Jagdgenossenschaft bereitgestellt.

**Fotos A2/5 und A2/6: Die Neubaustrecke während der Bauphase und im Herbst 2025**

Quelle: links: AfB Fulda, rechts: Thünen-Institut/Bathke, November 2025.

**Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen**

Die Offenhaltung der Gemarkung Lanzenhain ist erklärtes Ziel der vorliegenden naturschutzfachlichen Planungen (FFH-Managementplan, Landschaftsplan etc.). Ein „Zuwachsen“ der an sich schon recht waldreichen Gemarkung ist nicht erwünscht, da dies auch zu einer Artenverarmung führen würde. Die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen konzentrierten sich daher auf das Grünland.

**Fotos A2/7 und A2/8: Der ausgebaute Weg Nr. 4 (links) und die zu einer Nasswiese entwickelte früher intensiv genutzte Grünlandfläche (rechts)**

Quelle: links: HVBG, rechts: Thünen-Institut/Bathke, November 2025.

Bei der Fläche, auf der die Maßnahme Nr. 601 ausgeführt wurde, handelte es sich um eine intensiv genutzte landwirtschaftliche Viehweide. Diese wurde vernässt und wird nun sehr extensiv genutzt (Foto A2/8).

Auf einzelnen Flächen in Gewässernähe wurden im Rahmen der bereits durchgeführten Renaturierungsmaßnahmen standortfremde Fichtenbestände abgeholzt und eine naturnahe Initialpflanzung ausgeführt.

**Hinweise zur verwaltungstechnischen Umsetzung**

Die Maßnahmenumsetzung WRRL erfolgt in Hessen überwiegend durch Gemeinden, Wasser- und Bodenverbände oder kommunale Zweckverbände und Teilnehmergemeinschaften nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG). Die Initiative zu diesem Verfahren ging auch hier von der Kommune aus. Das Interesse der Stadt Herbstein traf hier auf eine noch recht gute Personalausstattung des Amtes für

Bodenmanagement. In dieser Zeit wurden im Dienstbezirk des AfB Fulda zahlreiche Verfahren mit ähnlicher Zielsetzung eingeleitet.

Der Vorstand der TG war zu Beginn des Verfahrens für die Durchführung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens unter Ausdehnung auf die ganze Gemarkung Lanzenhain sowie die von Lanzenhainer Landwirt:innen bewirtschafteten angrenzenden Gemarkungsteile. Zur Beschleunigung der Planung wurde aber das Verfahren auf das in Abbildung 1 dargestellte relativ kleine Gebiet begrenzt.

Das Verfahren ist nach Aussage des landwirtschaftlichen Gesprächspartners relativ geräuschlos abgewickelt worden, auch weil die Eingriffe in die Eigentümerstruktur gering waren (abgesehen von den Randstreifen) und die Landwirtschaft und auch die Dorfgemeinschaft vom Wegebau profitierten. In benachbarten Verfahrensgebieten habe es dagegen aufgrund der Veränderungen durch die Bodenordnung stärkere Probleme und Diskussionen gegeben.

Nach Aussage des Verfahrensbearbeiters beim AfB sind in der jüngeren Vergangenheit kaum Verfahren neu eingeleitet worden. Durch die dadurch nun mögliche Abarbeitung der Altverfahren wird es in den nächsten Jahren wieder freie Kapazitäten geben. Ob und in welchem Umfang diese jedoch genutzt werden, um weitere Uferrandstreifenverfahren einzuleiten, steht noch nicht fest und ist abhängig davon, in welchem Umfang prioritär zu bearbeitende Unternehmensflurbereinigungen neu einzuleiten sind. Für Verfahren zur Einrichtung von Gewässerrandstreifen steht dann ggf. zu wenig Personal zur Verfügung. Dies war in der Vergangenheit auch einer der Gründe, warum das Verfahren bisher noch nicht abgeschlossen werden konnte. Ziel der zuständigen Dezernatsleitung bei der Oberen Flurbereinigungsbehörde, dem Hessischen Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation, ist es aber, möglichst viele dieser Altverfahren zügig abzuschließen.

# Fallstudie Nr. 3

## Vereinfachte Flurbereinigung „Auenregeneration Bad Hersfeld“

- Amt für Bodenmanagement: Homberg (Efze)
- Landkreis: Hersfeld-Rotenburg
- Verfahrenseinleitung: 2001
- Aktueller Verfahrensstand: Schlussfeststellung 2013
- Informationsgrundlagen:

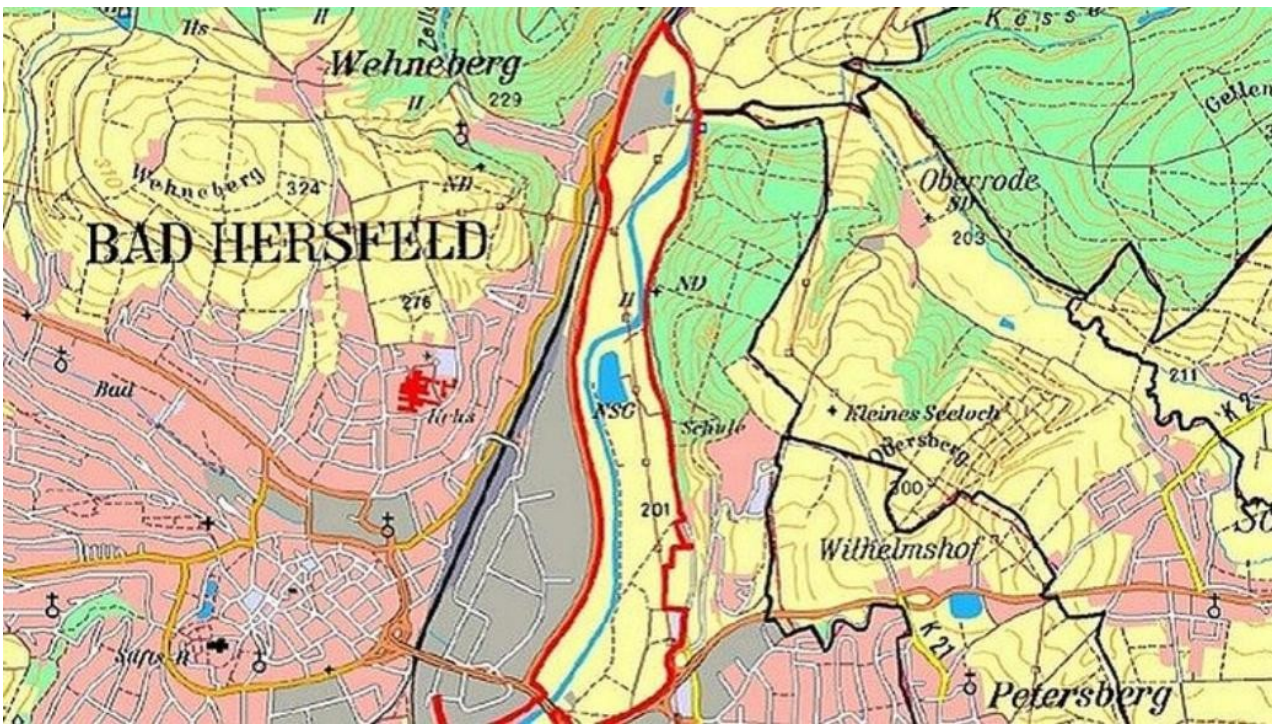
- Gebietsbereisung am 05.12.25 mit Herrn Fisahn (AfB) und Herrn Gärtner (ehemaliger TG-Vorsitzender)
- Unterlagen des AfB Homberg (Efze), Präsentationen zu den Info-Veranstaltungen etc.
- div. Publikationen zu Hochwasserschutzkonzepten für die Fuldaaue
- AfB, Amt für Bodenmanagement Homberg (Efze) (2014): Vereinfachte Flurbereinigung Auenregeneration Bad Hersfeld, Flächenmanagement zur naturnahen Entwicklung der Fulda, Vortrag am 11.09.2014 in Bad Hersfeld – LLH Eichhof
- AfB, Amt für Bodenmanagement Homberg (Efze) (2020): Mit Flurneuordnung zur lebendigen Fulda

---

Das Verfahrensgebiet liegt im Stadtgebiet von Bad Hersfeld im Bereich der Fuldaaue und umfasst eine Fläche von ca. 100 ha, die, abgesehen von Wald und Kiesteichen, rein grünlandwirtschaftlich genutzt wird.

Abbildung A3/1 zeigt das Verfahrensgebiet östlich der Kernstadt von Bad Hersfeld. Eine dem Verfahren zugehörige Exklave aus Einzelflurstücken im Oberlauf der Fulda ist hier nicht abgebildet.

**Abbildung A3/1: Abgrenzung des Verfahrensgebietes**




Quelle: https://hvbg.hessen.de/bodenmanagement/flurbereinigungsverfahren/auen-regeneration-bad-hersfeld

Das Verfahren hatte folgende Ziele (AfB, 2014):

- Erreichen einer spürbaren Hochwasserentlastung für die fuldanahen städtischen Siedlungsbereiche,
- Unterstützung der Durchführung von Maßnahmen zur Wiederherstellung naturnaher Gewässer einschl. ihrer Ufer und Auen über das Förderprogramm des Landes Hessen,
- Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft (Eingriffe durch Ausweisung der Gewerbegebiete „Bodenfeld“ und “ „Hoechster Damm“ – Amazon- bzw. Libri-Zentrallager sowie durch den Bau eines Kur- und Kongresszentrums),
- Förderung einer auenverträglichen Naherholung durch partielle Verlegung des Fernradweges R1 (Hersfeld nach Rotenburg) über eine Länge von rund 3 km weg von der B 27 in die Fuldaaue.

Antragsteller für das Verfahren war die Stadt Bad Hersfeld.

**Verfahrensablauf**

Die folgende Auflistung zeigt die verschiedenen Verfahrensschritte von der Einleitung bis zur Schlussfeststellung. Diese sehr umfangreiche Liste des AfB Homberg (Efze) wird hier in voller Länge wiedergegeben, da sie beispielhaft die Komplexität eines scheinbar „kleinen“ Verfahrens wiedergibt.

- 1999/2000 Wasserwirtschaftliche Studie zum Hochwasserschutz im Rahmen eines Gesamtkonzeptes für den Bereich des LSG Fuldaaue im Landkreis Hersfeld-Rotenburg,
- 11.08.1999 Zuwendungsbescheid Landesprogramm „Naturnahe Gewässer“ an die Stadt Bad Hersfeld zum Grundstücksankauf,
- 29.01.2001 Unterrichtung der TÖB über geplante Flurneuordnung,
- 20.02.2001 Aufklärung der Grundstückseigentümer:innen über gepl. Flurneuordnung (FNO),
- 07.03.2001 Antrag der Stadt Bad Hersfeld auf Anordnung eines vereinfachten Flurbereinigungsverfahrens,
- 15.03.2001 Anordnung der Flurbereinigung,
- 29.08.2001 Gewährung eines Zuwendungsbescheides aus dem Landesprogramm „Naturnahe Gewässer“ an die Stadt Bad Hersfeld für erste investive Maßnahmen,
- Nov. 2001 Auftragserteilung zur Erarbeitung einer Vor-, Entwurfs- und Genehmigungsplanung inkl. hydraulischer Berechnung für die Umgestaltung eines 2,6 km langen Fuldaabschnittes zwischen den Einmündungsbereichen von Haune und Solz durch die Stadt Bad Hersfeld,
- 16.09.2002 Informationsveranstaltung zu den Planungen der Stadt Bad Hersfeld für Vertreter:innen der Landwirtschaft und für Landbewirtschafter:innen im Verfahrensgebiet,
- 02.12.2002 Befreiung von der Verpflichtung zur Durchführung einer UVU,
- Teilnehmerversammlung und Wahl des Vorstandes der Teilnehmergemeinschaft (TG) des Flurbereinigungsverfahrens Auenregeneration Bad Hersfeld,
- 02.01.2003 Einreichen des Antrages der Stadt Bad Hersfeld auf wasserrechtliche Plangenehmigung beim RP Kassel, Abt. Staatliches Umweltamt,
- 24.02.2003 Herstellung des Benehmens zur Wege- und Gewässerplanung mit dem TG-Vorstand des Flurbereinigungsverfahrens,
- 29.07.2003 Erteilung der wasserrechtlichen Plangenehmigung zur Renaturierung der Fulda im o.g. Abschnitt einschl. der Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerumfeldstruktur im angrenzenden Auenbereich durch den RP-Kassel, Abt. Staatliches Umweltamt,
- 24.05.2004 Feststellung der Wertermittlungsergebnisse im Flurbereinigungsverfahren,

- ab 2004 Aufnahme der Besitz- u. Nutzungsregelungen durch die Flurbereinigungsbehörde für die Inanspruchnahme der zum Bau benötigten privaten Flächen,
- 13.05.2004 Anhörungstermin der Träger öffentlicher Belange, der landwirtschaftlichen Berufsvertretung sowie der nach BNatSchG anerkannten Verbände über den Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan gemäß § 41 Abs. 2 des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG),
- 14.01.2005 Genehmigung des Wege- u. Gewässerplanes durch die Obere Flurbereinigungsbehörde,
- 2004 Renaturierungsausbau auf den stadteigenen Flächen (1. Bauabschnitt) (BA),
- 2005 Renaturierungsausbau (2. BA),
- 2006 Renaturierungsausbau (3. BA),
- 2007 Wegebau, Ansaaten etc.,
- 2008 Absteckung und Aufmessung des Wege- u. Gewässernetzes,
- 2009 Abfindungsverhandlungen und vorläufige Besitzeinweisung,
- 2010 Bekanntgabe Flurbereinigungsplan, Widerspruchsverhandlungen,
- 2012 Eintritt neuer Rechtszustand, Grundbuchberichtigung,
- 2013 Schlussfeststellung.

**Veranlassung: Hochwasserschutz**

Das Interesse der Stadt Bad Hersfeld an einer Flurbereinigung zielte auf die bodenordnerische Unterstützung der Umsetzung von Maßnahmen zur Auenentwicklung und damit zum Hochwasserschutz. Ein starkes Hochwasser in 1995 hat in Bad Hersfeld erhebliche Schäden verursacht (Foto A3/1). Dies führte dazu, dass die Stadt zahlreiche kleine Hochwasserschutzmaßnahmen (Deiche, Verwallungen, Sicherung von Durchlässen und Unterführungen etc.) durchgeführt hat. Diese Verwallungen und Deiche sind allerdings nicht vollständig auf das HQ100 ausgelegt. So werden nach dem Hochwasserrisikomanagementplan Fulda im Stadtgebiet durch ein HQ100 12,8 ha Siedlungs- und 89,8 ha Industriefläche überflutet.

**Foto A3/1: Luftbildaufnahme des Hochwassers in der Fulda- und Hauneaue bei Bad Hersfeld in 1995**

Quelle: AfB (2014).

Es gab auch in der jüngeren Vergangenheit (z. B. Juli 2016 und Februar 2024) immer wieder Hochwasserereignisse in Bad Hersfeld mit Überschwemmungen von tiefergelegenen Straßen und Wirtschaftswegen.

Vor diesem Hintergrund verspricht sich die Stadt von Renaturierungsmaßnahmen an Fulda, Haune und Geis eine weitere Minderung des Hochwasserrisikopotenzials.

Nach dem Landesaktionsplan Hochwasserschutz Hessen (HMLU, 2023) hat die Rückführung ausgebauter Gewässer in einen naturnahen Zustand positiven Einfluss auf das Abflussverhalten der Gewässer und damit auf das Auftreten von Schadenshochwasserereignissen. Geeignete Maßnahmen sind danach:

- Verlängerung der Fließstrecke des Gewässers,
- Uferabflachung für Auenanbindung,
- Bettverbreiterung durch Eigenentwicklung des Gewässers,
- Sohlanhebung,
- Entfernung von Uferverbau und Einbau von Totholz und Steinen als Strömungslenker,
- Förderung von natürlicher Vegetation im Gewässerumfeld sowie
- Reaktivierung von Altarmen.

Diese Maßnahmen wurden, abgesehen von der Sohlanhebung, im Gebiet auch umgesetzt. Da sie auf eine Verzögerung des Abflusses hinauslaufen, dürften die umgesetzten Maßnahmen in erster Linie den unterliegenden Städten Bebra, Rotenburg und Alheim zugutekommen, in denen die Hochwassersituation noch kritischer ist. Die Maßnahmen in Bad Hersfeld dürfen aber nicht isoliert betrachtet werden und sind vielmehr im Rahmen eines Gesamtkonzeptes „Hochwasserschutz in der Fuldaaue“ zu sehen.

Das Verfahren „Auen-Entwicklung Bad Hersfeld“ steht im Zusammenhang mit weiteren FB-Verfahren, die das Ziel haben, Maßnahmen zur Renaturierung der Fuldaaue und damit den Hochwasserschutz zu unterstützen. Einen Überblick gibt die Schrift des Amtes für Bodenmanagement „Mit Flurneuordnung zur lebendigen Fulda“. Maßnahmen zur Gewässerrenaturierung in der Fuldaaue im Landkreis Hersfeld-Rotenburg wurden danach insbesondere in folgenden Verfahrensgebieten umgesetzt (AfB Homberg-Efze, 2020):

- Niederaula/Niederaula-Mengshausen: Extensivierung von Feuchtwiesen, Öffnung eines Fulda-Altarmes, Flussaufweitungen und Reaktivierungen von Flutmulden (oberhalb Bad Hersfeld),
- Haunewiesen bei Bad Hersfeld (aktuell in Planung),
- Bad Hersfeld: Flussaufweitungen, Flutmulden, sukzessive Auwaldentwicklung,
- Rotenburg-Fulda: Erstellung von Flussaufweitungen und Aktivierung ehemaliger Flussarme,
- Alheim-Baumbach: Flussaufweitungen und Renaturierungsmaßnahmen entlang der Fulda.

Insbesondere in der Stadt Rotenburg-Fulda wurden umfangreiche Maßnahmen umgesetzt. So wurden Hochflutrinnen reaktiviert und im innerstädtischen Bereich von Rotenburg wurde die Fulda auf einer Länge von ca. 500 m entsprechend ihrem Leitbild auf 60 bis 70 m aufgeweitet. Damit konnte eine Absenkung des Hochwasserspiegels der Fulda um ca. 80 cm bis weit in das Stadtgebiet hinein wirksam werden. Hierüber und über weitere Maßnahmen in Bebra und Ahlheim informiert u. a. die Internetseite des Umweltbundesamtes (https://www.umweltbundesamt.de/fulda-kommunen-teilen-sich-kosten-naturnahen#film-naturnaher-hochwasserschutz-an-der-fulda).

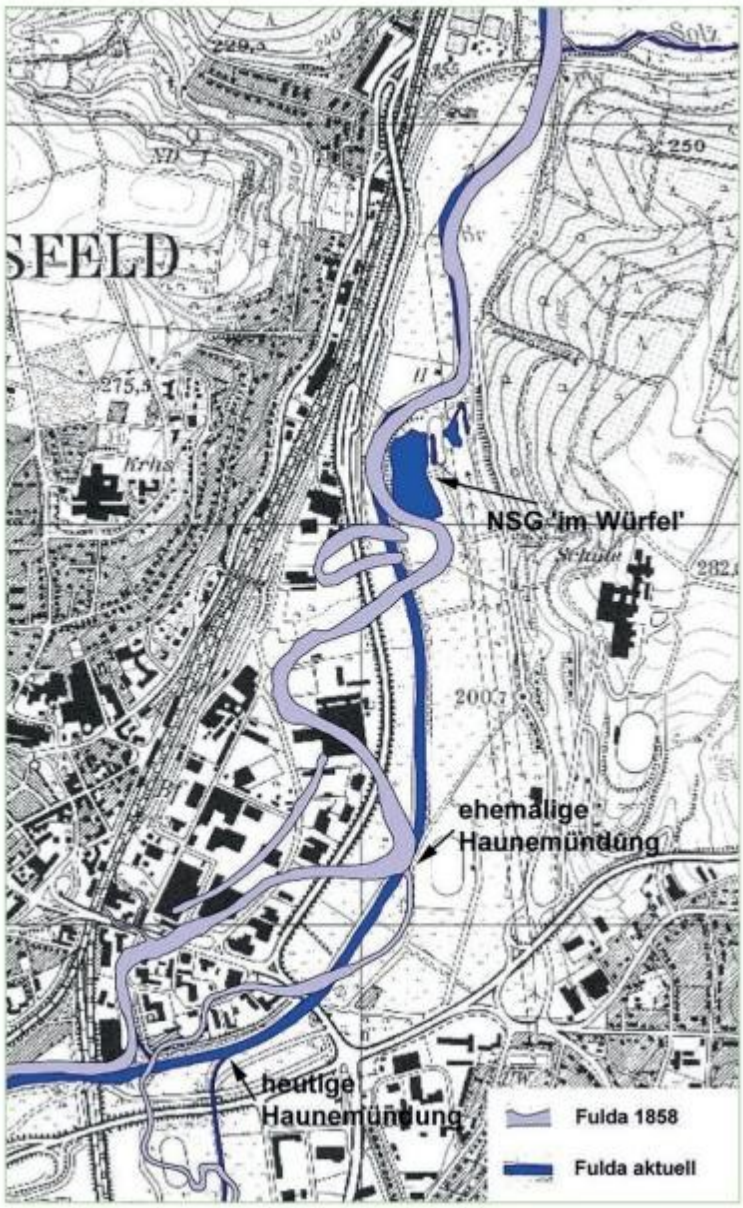
Das FB-Verfahren „Auenregeneration Bad Hersfeld“ wurde von der Stadt Bad Hersfeld beantragt, um Renaturierungsmaßnahmen an der Fulda und an dem Mündungsbereich der Haune bodenordnerisch umzusetzen. Das AfB führte in diesem Zusammenhang nur die Bodenordnung durch und stellte die Flächen lagegerecht zur Verfügung, führte aber selber keine investiven Maßnahmen durch. Die Finanzierung der investiven Maßnahmen erfolgte zum Teil über Fördermittel des Landes aus dem Programm „Naturnahe

Gewässer“, zum Teil durch die Stadt Bad Hersfeld, die hierüber ihre Kompensationsverpflichtungen ablösen konnte.

**Umgesetzte Maßnahmen zur Auenentwicklung**

Die Fulda wurde im Stadtgebiet stark begradigt. Dies zeigt Abbildung A3/2 mit einem Vergleich des Flussverlaufes 1858 zu dem Stand vor der Renaturierung.

**Abbildung A3/2: Die Fulda im Stadtbereich von Bad Hersfeld im Vergleich 1858 zu dem Stand vor der Renaturierung**

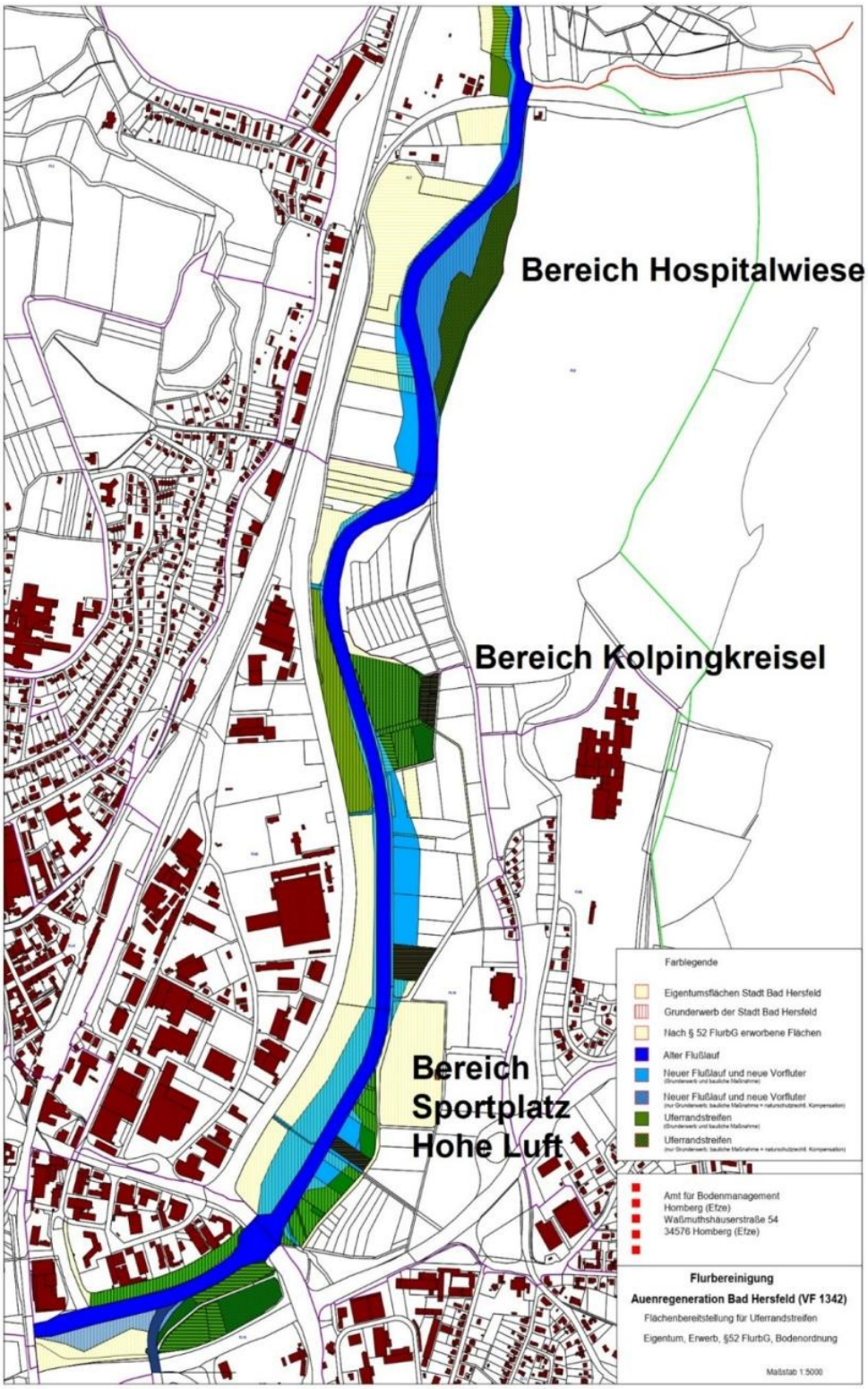



Quelle: AfB, 2014.

„Ziel der Renaturierungsmaßnahmen war es, die Fulda wieder in einen naturnäheren Zustand zurückzuführen. Die Umgestaltungsarbeiten an den Gewässern fanden von 2004 bis 2005 statt. Es entstanden dafür Kosten in Höhe von ca. 2,3 Mio. Euro“ (AfB, 2020).

In vier verschiedenen Bereichen wurde der Flusslauf aufgeweitet oder es wurden Nebengewässer angelegt. In diesen Bereichen wurde über die Flurbereinigung der Flächenerwerb für die Anlage von Gewässerrandstreifen getätigt (Abbildung A3/3).

**Abbildung A3/3: Lage der Maßnahmenbereiche**




Quelle: AfB, 2014.

Die Fotos A3/2-5 geben einen Eindruck vom Verfahrensgebiet. Die Fotos 1 und 2 zeigen die Bauarbeiten in den Jahren 2004/2005 mit der Anlage von Nebengewässern (Foto 1) und ein neu entstandenes Nebengewässer im Bereich der Hospitalwiese.

**Fotos A3/2 und A3/3: Anlage von Nebengewässern während der Bauphase (links) und kurz nach Abschluss der Bauarbeiten (rechts)**

Quelle: AfB, Homberg (Efze).

Die Renaturierungsbereiche sind relativ schnell von Weiden besiedelt worden (Fotos A3/4 und A3/5). Hier hat sich neben anderen Tierarten auch der Biber angesiedelt.

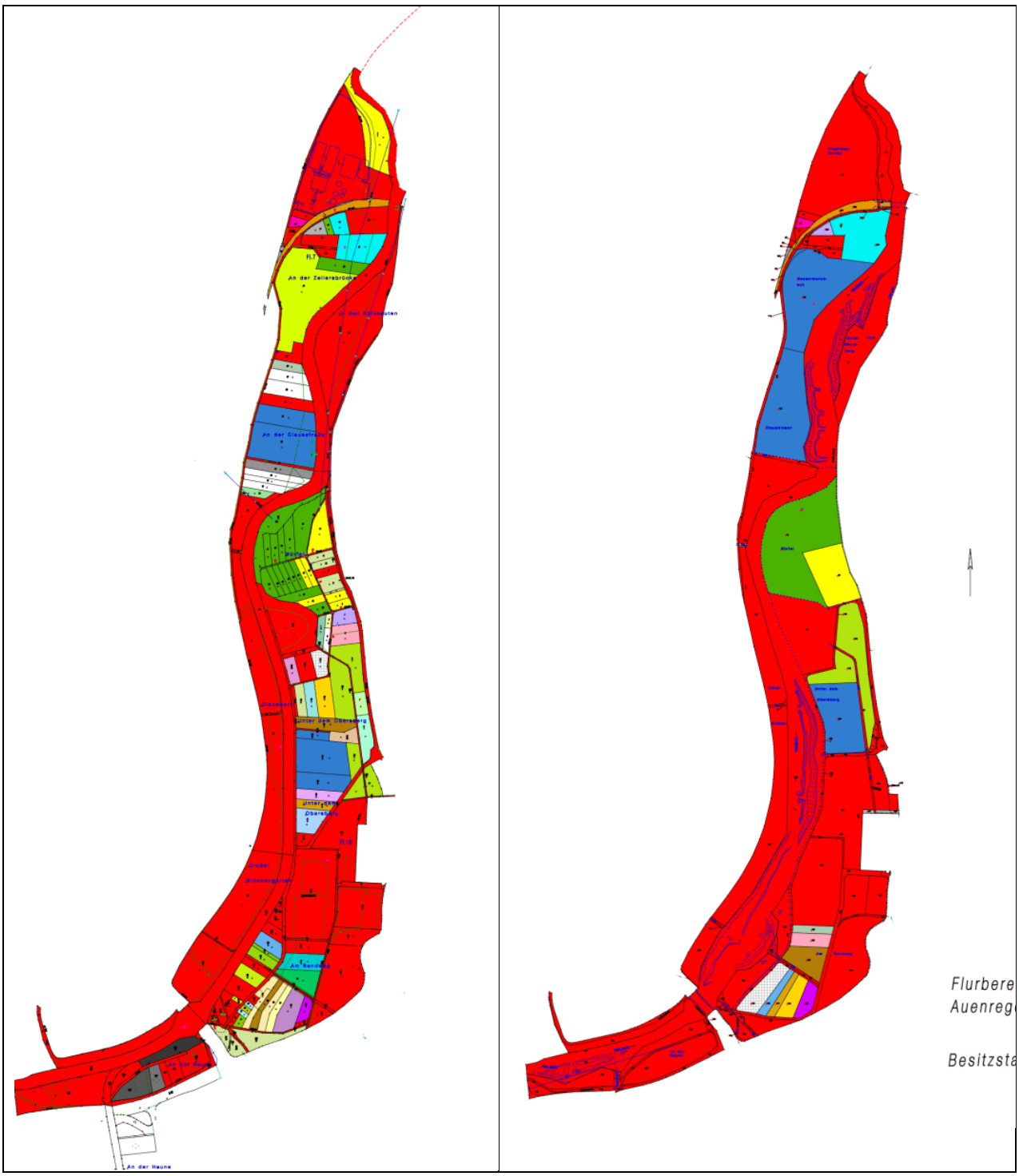
**Fotos A3/4 und A3/5: Nebengewässer im Bereich Kolpingkreisel**

Quelle: Thünen-Institut/Bathke, Dezember 2025.

**Bedeutung der Bodenordnung**

Die folgende Abbildung zeigt die Eigentümerstruktur im Verfahrensgebiet vor und nach der Neuzuteilung. Rot dargestellt sind Flächen der öffentlichen Hand, überwiegend der Stadt Bad Hersfeld. Es wird deutlich, dass der Anteil der Flächen in öffentlicher Hand zugenommen hat und insbesondere die Flächen der Renaturierungsmaßnahmen (Nebengerinne, Weidengehölze) in das Eigentum der öffentlichen Hand überführt werden konnten. Insgesamt konnten 27,2 ha erworben werden. Die Gesamtkosten beliefen sich auf ca. 0,31 Mio. Euro. Insbesondere Im Bereich Kolpingkreisel war eine Vielzahl an Eigentümer:innen vertreten, die aber an einer landwirtschaftlichen Nutzung ihrer Kleinparzellen kaum Interesse hatten und demensprechend diese Flächen überwiegend verkauft haben.

**Abbildung A3/4: Eigentümerstruktur vor und nach der Bodenordnung**

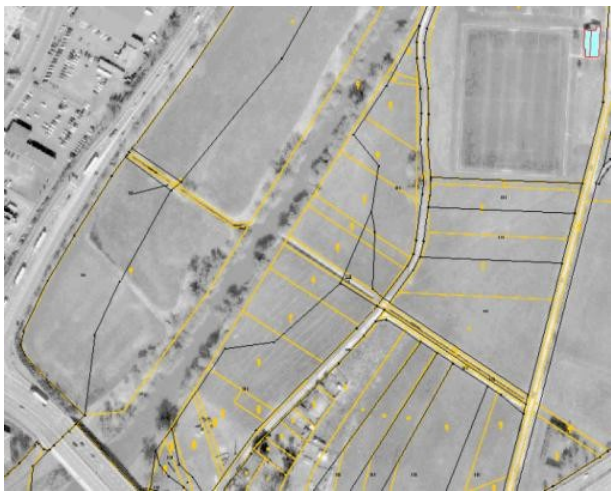



Quelle: AfB, 2014.

Die Abbildungen A3/5 und A3/6 zeigen exemplarisch die Flurstücke in dem südlich gelegenen Bereich „Sportplatz Hohe Luft“ vor und nach der Bodenordnung.

Da mit der Umsetzung der Maßnahmen umfangreiche Bodenbewegungen verbunden waren und zahlreiche Flurstücke betroffen gewesen wären, war die Bodenordnung unverzichtbare Voraussetzung für die Maßnahmenumsetzung. Die neue Zuteilung sieht nun in diesem Bereich einen breiten Randstreifen beidseits der Fulda vor, der auch Raum für eigendynamische Entwicklungen bietet.

**Abbildungen A3/5 und A3/6: Flurstücke im Bereich „Sportplatz Hohe Luft“ vor und nach der Bodenordnung**



Quelle: AfB, 2014.

**Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen**

Das Verfahren zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass es seinerzeit gelungen ist, die im Stadtgebiet angefallenen Verpflichtungen zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen aufgrund der Ausweisung von Gewerbeflächen (Zentrallager Amazon und Libri) gezielt und nach einem Gesamtkonzept in der Fuldaaue umzusetzen.

Nach Hinweisen des AfB wäre eine solche Vorgehensweise heute erschwert, da die Hessische Kompensationsverordnung vom 26. Oktober 2018 eine stärker schutzgutbezogene Kompensation fordert, insbesondere auch hinsichtlich der Bodenfunktionsverluste.

**Wegebau**

Die TG selber führte keine Wegebaumaßnahmen durch. Im Rahmen der Bodenordnung wurden aber das Baurecht geschaffen und Flächen für einen Radweg bereitgestellt, der nun Teil des Fahradweges R 1 (Bad Hersfeld – Rotenburg-Fulda) ist. Über eine Länge von rund 3 km wurde der R1 von der B 27 weg und in die Fuldaaue verlegt mit Anbindung an den auf der Trasse der ehemaligen Hersfelder Eisenbahn neu geschaffenen Solztalradweges nach Schenklengsfeld (Fotos A3/6 und A3/7).

**Fotos A3/6 und A3/7: Blick über die Fuldaaue und auf den neu erstellten Radweg zur Zeit der Bauarbeiten**

Quelle: AfB Homberg (Efze).

**Privatnützigkeit des Verfahrens**

Wie die obigen Ausführungen gezeigt haben, handelt es sich bei dem Verfahren „Auenregeneration Bad Hersfeld“ um ein stark am Hochwasserschutz und den Zielen der WRRL orientiertes Verfahren. Auch die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in einer konzentrierten Form und orientiert an den genannten Zielen spielte eine große Rolle. Fragen der Agrarstruktur hatten demgegenüber in diesem stadtnahen Bereich eine untergeordnete Bedeutung.

Am Beispiel dieses Verfahrens lässt sich die grundsätzliche Frage der vom FlurbG geforderten Privatnützigkeit der Flurbereinigung generell und speziell der Vereinfachten Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG diskutieren. In aller Kürze kann nur darauf hingewiesen werden, dass die Frage nach Möglichkeiten und Grenzen der Verfahren nach § 86 FlurbG bei der Lösung von Landnutzungskonflikten intensiv und kontrovers diskutiert wird.

Thomas (2009) und Thiemann (2022) gehen davon aus, dass die Vereinfachte Flurbereinigung nach § 86 das geeignete und verhältnismäßige Mittel ist, Landnutzungskonflikte in einem hoheitlichen Bodenordnungsverfahren aufzulösen und dass mit der Auflösung von Landnutzungskonflikten auch die Privatnützigkeit des Verfahrens gegeben ist, auch wenn keine unmittelbaren Vorteile für die Arbeits- und Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft gegeben sind. Nähere Ausführungen zu diesem Thema finden sich im Hauptbericht.