NACHRICHTEN DER NIEDERSÄCHS. VERMESSUNGS UND KATASTERVERWALTUNG

22. JAHRGANG

2

HANNOVER 1972

NACHRICHTEN DER NIEDERSÄCHSISCHEN VERMESSUNGS- UND KATASTERVERWALTUNG

ERSCHEINEN VIERMAL JÄHRLICH PREIS 1,– DM POSTVERLAGSORT HANNOVER

Nr. 2 **Hannover - Mai 1972** **22. Jahrgang**

Einsendungen an Verwaltungsrat Kaspereit, 3 Hannover, Lavesallee 6 (Nieders. Ministerium des Innern)

INHALT

		Seite
BODENSTEIN	Das Bodenrecht im Wandel	56
HAUPT/ MÖLLERING/ NEUSE	Führungsaufgaben und modernes Management in der Verwaltung	67
VON DAACK	Neuherstellung der Deutschen Grundkarte mit Hilfe der Netzplantechnik	78
KELLNER	Die Aufgaben der Landeskulturverwaltung	87
KUSCHA	Arbeitstagung des Deutschen Volksheimstättenwerks über Umlegung nach dem Bundesbaugesetz	96
VON DAACK	Kontaktstudium an der Technischen Universität Braunschweig	100
BODENSTEIN	Hinweis	102
Personalnachrichten		104

Die Artikel stellen nicht unbedingt die von der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung vertretene Meinung dar.

Herausgeber: Der Niedersächsische Minister des Innern, Referat Vermessungs- und Katasterwesen, 3 Hannover, Lavesallee 6

Verantwortlich für den Inhalt: Verwaltungsrat Kaspereit, 3 Hannover, Lavesallee 6

Druck u. Vertrieb: Nieders. Landesverwaltungsamt - Landesvermessung - 3 Hannover, Warmbüchenkamp 2

Das Bodenrecht im Wandel

Von Amtsrat Bodenstein, Nds. Ministerium des Innern, Hannover

Über eine Reform des Bodenrechts wird seit einiger Zeit mit wachsender Leidenschaft diskutiert. Ausgangspunkt dieser Diskussionen ist die Misere der Städte, bei schwindender Kapitalausstattung — man spricht von „öffentlicher Armut" [1]) — berechtigte Ansprüche auf besseres Wohnen, auf den Ausbau des Verkehrsnetzes für den Individual- und den Massenverkehr, auf Umweltschutz sowie auf den Ausbau sozialer und kultureller Einrichtungen befriedigen zu müssen. Permanente, extreme Bodenpreissteigerungen sowie Bodenspekulationen sind hier das zentrale Problem. Abhilfe soll das Städtebauförderungsgesetz bringen, dessen bodenrechtliche Vorschriften allerdings nur für die jeweils förmlich festzulegenden Sanierungs- und Entwicklungsgebiete gelten.

In der Begründung zum Entwurf des Städtebauförderungsgesetzes — Drucksache VI/510 — wird u. a. ausgeführt:

„Das Städtebauförderungsgesetz bietet mit der Reform des Bodenrechts und der finanziellen Unterstützung hierfür eine wesentliche Hilfe, die den Gemeinden eine sachgerechte Durchführung ihrer Planungen ermöglicht und Bodenspekulationen verhindert."

Wie der Begriff „Bodenrecht" zu interpretieren ist, ergibt sich schon aus der Überschrift des Dritten Abschnitts „Besondere bodenrechtliche Vorschriften". Der Dritte Abschnitt enthält Regelungen über

Genehmigungspflichtige Vorhaben und Rechtsvorgänge,
Bodenordnung,
Vorkaufsrecht,
Gemeindliches Grunderwerbsrecht,
Abbruchgebot,
Baugebot,
Modernisierungsgebot,
Besondere Vorschriften über die Enteignung,
Bemessung von Ausgleichs- und Entschädigungsleistungen,
Ersatz für Änderungen von Einrichtungen, die der öffentlichen Versorgung dienen, und
Veräußerungspflicht der Gemeinde.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich insoweit aus Art. 74 Nr. 18 in Verbindung mit Art. 72 GG.

Das Bodenrecht i. S. des Art. 74 Nr. 18 GG umfaßt nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 3, 424) „solche Vorschriften, die den Grund und

---

[1]) Spätestens seit der Arbeit von John Kenneth Galbraith „Gesellschaft im Überfluß" ist bekannt, daß sich die Schere zwischen „privatem Wohlstand" und „öffentlicher Armut" immer weiter öffnet (vgl. Vogel: Die Stadt im Wandel, in „Mensch und Stadt", Echter-Verlag, Würzburg 1970)

Boden unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung haben, also die rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden regeln." Danach fällt u. a. darunter die städtebauliche Planung, das Erschließungsrecht und die Bodenordnung — bekanntlich aber nicht das Vermessungs- und Katasterrecht. Nach Westermann[2]), der den Begriff des „Bodenrechts" von dem des „Grundstücksrechts" abgrenzt, umfaßt „das Bodenrecht im engeren Sinn die Rechtseinrichtungen außerhalb des Systems des BGB, die sich eigens mit der Beeinflussung der Bodennutzung und -gliederung im Interesse der Allgemeinheit beschäftigen." Gelegentlich wird der Begriff „Bodenrecht" auch anders definiert, z. B. „Unter Bodenrecht im engeren Sinn pflegt jedoch nur das Recht des Bodens als unbewegliche Sache (Immobiliarsachenrecht) verstanden zu werden, vielfach auch als Grundstücksrecht bezeichnet, das seinen Platz im System des bürgerlichen Rechts hat." [3]) Wie man den Begriff „Bodenrecht" auch abgrenzen mag, vorrangig geht es immer um die Regelung der Eigentumsfrage, das Kernproblem der Bodenpolitik. Auf diese Fragen soll sich dieser Beitrag beschränken.

„Die Wurzeln des Eigentumsbegriffs der modernen Privatrechtsordnung liegen in der Eigentumsauffassung des älteren germanischen und deutschen Rechtes, der von der Rechtswissenschaft entwickelten römisch-rechtlichen Eigentumslehre und der naturrechtlichen Eigentumstheorie der Aufklärung." [4])

Das germanisch-deutsche Recht unterschied zwischen Bodeneigentum und Fahrniseigentum (Eigentum an beweglichen Sachen). Das Bodeneigentum war im allgemeinen an die Sippe, Markgenossenschaft (Allmende) oder andere Gemeinschaften gebunden, während das Fahrniseigentum schon deutlich einen individualistischen Charakter annahm.

Die Konzentration der Verfügungsmacht über den Boden führte im Laufe des 8. Jahrhunderts zu der „Grundherrschaft". Das Bodeneigentum wurde in die sich ausbildende ständische Ordnung des Feudalismus eingefügt[5]). Die Position des Nutzungsberechtigten wurde durch das Lehnswesen und durch das damit verbundene persönliche Treueverhältnis zwischen Lehnsherrn und Lehnsmann zu einer eigentümerähnlichen Stellung — „ein vom Eigentum des Herrn verschiedenes Eigentum" [6]) — ausgebaut und gefestigt. Diese Ausformung war Vorbild für andere Rechtsverhältnisse, die ein Nutzungsrecht des Bodens zum Gegenstand hatten (z. B. Grundherr und Grundhöriger oder freier Zinsmann auf dem Lande, in den entstehenden Städten die Leihe des Baugrundes). Die italienischen Rechtsschulen entwickelten im Mittelalter die Konstruktion des „geteilten Eigentums". Dem Grundherrn stand das Obereigentum (dominium directum) und dem Nutzungsberechtigten das Untereigentum (dominium utile) zu. Diese Eigentumsform war — wie es das römische Recht forderte — in sich geschlossen und entsprechend der deutschrechtlichen Auffassung abgestuft. Die Lehre vom Ober- und Untereigentum setzte sich immer mehr durch, bis sie schließlich sogar von der Gesetzgebung in Reichsgesetze (Kammergerichtsordnung von 1521) und Landesgesetze (Allgemeines Preuß. Landrecht —

---

[2]) Vgl. Westermann, Harry: Sachenrecht, 5. Aufl., Verlag C. F. Müller, Karlsruhe, 1966, S. 36

[3]) Staatslexikon, Recht - Wirtschaft - Gesellschaft, 1958, Verlag Herder, Freiburg

[4]) Conrad, Hermann: Die geschichtlichen Grundlagen des modernen Eigentumsbegriffes Freiheit und Eigentum, in der Zeitschrift „Recht in Ost und West", 1963 S. 1

[5]) Vgl. Conrad: a. a. O., S. 1

[6]) Ebd. S. 1

ALR — von 1794) übernommen wurde. Die Teilung des Eigentums hatte zur Folge, daß sowohl Ober- als auch Untereigentümer kein Vollrecht besaßen und daher das Recht des einen durch das des anderen eingeschränkt wurde. Durch die allmähliche Erstarkung des Standes der Untereigentümer konnten die Schranken des Obereigentums immer mehr zurückgedrängt werden, bis schließlich im wesentlichen nur noch das Zinsrecht für den Obereigentümer übrig blieb. Die Emanzipation der Untereigentümer fand eine Stütze in der Lehre vom Eigentum des wiedererwachten römischen Rechts. Das Recht der Untereigentümer rückte zur abstrakten Reinheit des römischen dominium empor. [7])

Im ALR von 1794, das sich zwar noch zu der feudal-ständischen Eigentumsordnung bekannte, ist neben dem dominium directum et utile das Eigentum als unbeschränktes Recht normiert worden: „Eigentümer heißt derjenige, welcher befugt ist, über die Substanz einer Sache oder eines Rechtes mit Ausschließung Anderer, aus eigener Macht durch sich selbst oder einen Dritten, zu verfügen (I 8 § 1)". Die Beschränkungen dieses individualisierten Privateigentums ergeben sich aus mehreren Vorschriften des ALR, so z. B. aus § 26: „Jeder Gebrauch des Eigentums ist daher erlaubt und rechtmäßig, durch welchen weder wohlerworbene Rechte eines Andern gekränkt, noch die in den Gesetzen des Staates vorgeschriebenen Schranken überschritten werden" und aus § 74 der Einleitung: „Einzelne Rechte und Vorteile der Mitglieder des Staates müssen den Rechten und Pflichten zur Beförderung des gemeinschaftlichen Wohles, wenn zwischen beiden ein wirklicher Widerspruch (Kollision) eintritt, nachstehen", der allgemein die „Sozialbindung" des Eigentums statuiert.

„Die neue, revolutionäre Epoche in der Entwicklung des Eigentums wurde durch die Eigentumslehre des Naturrechtes der Aufklärung im 18. Jahrhundert eingeleitet. Das Eigentum erscheint jetzt nicht mehr in der ursprünglichen Beschränkung auf das Sachenrecht, sondern als ein sich aus der Freiheit und Zweckbestimmung des Menschen ergebendes Recht, mit seinen Gütern zur Entfaltung der eigenen Kräfte und zur Erreichung des menschlichen Zieles der irdischen Glückseligkeit nach Belieben zu verfahren". [8]) Die bedeutendsten Wegbereiter dieser Entwicklung waren Rousseau und Montesquieu, deren Lehren sich in den Menschen- und Bürgerrechten sowie in den Verfassungen der Französischen Revolution widerspiegeln. In der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte wird das Eigentum als ein „natürliches und unveräußerliches Recht des Menschen" gleichrangig neben das Recht auf Freiheit und auf Leben gestellt.

Der Versuch der Jakobiner unter Robespierre, das Eigentum an Grund und Boden entgegen der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte nicht mehr als Grundrecht, sondern „in funktioneller Abhängigkeit von den natürlichen Grundrechten" [9]) aufzufassen, was auf ein „gemeinschaftliches Eigentum der Gesellschaft" [10]) hinzielte, scheiterte endgültig mit der Hinrichtung Robespierres.

---

[7]) Vgl. Hedemann: Sachenrecht des Bürgerlichen Gesetzbuches, 3. Aufl., Verlag Walter de Gruyter & Co., Berlin 1960, S. 103

[8]) Conrad: a. a. O., S. 2

[9]) Negro, Franco: Das Eigentum, Geschichte und Zukunft, Versuch eines Überblicks, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München und Berlin 1963, S. 71

[10]) Ebd. S. 72

Der Weg war danach frei für ein von allen ständischen Schranken des Feudalismus befreites Eigentum liberaler und individualistischer Prägung, das in dieser Form dann auch in die Zivilgesetzgebung Frankreichs eingegangen ist und Vorbild war für die Kodifikationen vieler europäischer Staaten. Dieser liberalistische Eigentumsbegriff wird — trotz der ursprünglichen Bestrebungen der Jakobiner unter Robespierre — als der „jakobinische Eigentumsbegriff" bezeichnet.

Der neue Eigentumsbegriff beeinflußte die Reform in Preußen, die mit dem „Edikt betr. den erleichterten Besitz und den freien Gebrauch des Grundeigentums sowie die persönlichen Verhältnisse der Landbewohner vom 9. Oktober 1807" begann und die durch das „Gesetz betr. die Ablösung der Reallasten und die Regulierung der gutsherrlichen und bäuerlichen Verhältnisse vom 2. März 1850" ihren Abschluß fand. Das Ergebnis dieser Reform war

die Befreiung der erbuntertänigen Bauern,

die Freiheit des Grundstücksverkehrs,

die Aufhebung des Bewirtschaftungszwanges,

die Beseitigung des Obereigentums (Ober- und Untereigentum durften nicht mehr begründet werden) und

die Beseitigung der öffentlich-rechtlichen Befugnisse aus dem Eigentum.

Die Verfassungen des 19. Jahrhunderts garantierten entsprechend den Auffassungen und Bestrebungen des bürgerlichen Liberalismus das Eigentum wie die Freiheit (z. B. die Frankfurter Reichsverfassung, Art. 164: Das Eigentum ist unverletzlich; Art. 138: Die Freiheit der Person ist unverletzlich; bez. weiterer Beispiele s. Conrad: a. a. O., S. 4).

Die Frage nach den Schranken des Privateigentums im Zeitalter des Frühkonstitutionalismus ist unter dem jeweiligen Aspekt der naturgegebenen Spannung zwischen den Interessen des einzelnen und denen der Allgemeinheit beurteilt worden. Die Antworten lagen zwischen den extremen Auffassungen von der „Willkür des Eigentümers" und der „Verneinung des Eigentums". Im ersten Entwurf des BGB hieß es noch: „. . . nach Willkür mit der Sache verfahren" (§ 848), was dann in der Beratung im Reichstag in „. . . Belieben . . ." (§ 903) abgeschwächt worden ist. Die Auffassung des Anarchisten Proudhon gipfelte 1840 in der Behauptung: „La propriété c'est le vol", was mit „Eigentum ist Diebstahl" übersetzt werden kann.

Die liberale Eigentumsauffassung fand auch im BGB ihren Niederschlag. Das BGB kennt einen einheitlichen Eigentumsbegriff (§ 903: Der Eigentümer einer Sache kann, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen, mit der Sache nach Belieben verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen); dieser Begriff gilt für bewegliche Sachen (Fahrnis) und Grundstücke gleichermaßen. Im übrigen werden jedoch bewegliche Sachen und Grundstücke grundsätzlich anders behandelt (Erwerb und Verlust des Eigentums, Sonderbestimmungen für Grundstücke in §§ 905 ff. BGB); diese Regelung hat ihre Wurzeln im germanisch-deutschen Recht.

Das Eigentum ist wie sämtliche Sachenrechte ein absolutes Recht, d. h. es wirkt gegen jedermann. Anders als im Schuldrecht, in dem nur eine Beziehung zwischen Gläubiger und Schuldner besteht, ist das Eigentum von jedermann zu beachten und zu respektieren.

§ 903 BGB enthält allerdings weder eine Definition des Eigentums noch eine Aufzählung des Eigentumsinhalts, sondern lediglich eine allgemeine Beschreibung der Befugnisse des Eigentümers.

Der bürgerlich-rechtliche Begriff des Eigentums, wie er sich aus § 903 BGB ergibt, ist der Substanz nach auf Sachen beschränkt (Der Eigentümer einer S a c h e . . . , mit der S a c h e nach Belieben verfahren . . .). Nach § 90 BGB sind Sachen nur körperliche Gegenstände, und nur diese können Objekte des Eigentums und im Prinzip auch der anderen sachenrechtlichen Figuren — bei Grundstücken das Erbbaurecht, die Dienstbarkeiten, die Vormerkung, das dingl. Vorkaufsrecht, die Reallast und die Grundpfandrechte — sein.

Das Eigentum gewährt dem Rechtsinhaber die volle Sachherrschaft mit allen Befugnissen, die nach der Rechtsordnung zulässig sind. Hierzu gehören die rechtliche und tatsächliche — und damit auch die wirtschaftliche — Verfügungsmacht (positive Wirkung des Eigentums) sowie der grundsätzliche Ausschluß fremder Einwirkungen (negative Wirkung des Eigentums).

Bonczek [11]) gliedert das Eigentumsrecht in

die Erwerbsfreiheit — das Recht zum Besitz, zur Vererbung und Veräußerung, das Recht zur Beleihung — und

die Verfügungsfreiheit — das Recht zur Benutzung, zum Gebrauchen, das Recht zum Verbieten gegenüber anderen

mit dem Ziel, die Erwerbsfreiheit unverändert zu lassen, jedoch die Anwendung der Verfügungsfreiheit oder ihre Begrenzung unter dem Aspekt der Sozialbindung neu abzustecken.

Die aus den Befugnissen des Eigentümers resultierende Machtstellung ist mannigfaltigen Einschränkungen unterworfen (. . . soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen . . . § 903 BGB):

1. Auf dem Gebiet des bürgerlichen Rechts gelten vor allem die Einschränkungen nach dem Nachbarrecht des BGB (§§ 906 ff.) und die diese Vorschriften ergänzenden landesrechtlichen Regelungen (in Niedersachsen das Nieders. Nachbarrechtsgesetz vom 31. 3. 1967 — Nds. GVBl. S. 91).

2. Der Inhalt des Eigentums wird in zunehmendem Maße durch Bestimmungen öffentlich-rechtlicher Art geprägt, die sich weit gravierender auswirken können als die Einschränkungen nach dem bürgerlichen Recht. Die öffentlich-rechtlich begründeten Eingriffsmöglichkeiten sind derart vielfältig, daß an dieser Stelle nur einige Materien genannt werden sollen, die als Grundlagen für mögliche Eingriffe in Betracht kommen:

   Naturschutz,

   Erschließung von Bodenschätzen,

---

[11]) Vgl. Ernst-Bonczek: Zur Reform des städtischen Bodenrechts, Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Abhandlungen Band 61, Gebrüder Jänecke Verlag, Hannover 1971, S. 66 f.

Raumordnung und Landesplanung,
Bauleitplanung,
Erschließung,
Bodenordnung und
Enteignung als „ultima ratio" des Bodenrechts.

Schließlich sind auch noch die nach den Vermessungs- und Katastergesetzen der Länder — in Niedersachsen nach dem Vermessungs- und Katastergesetz v. 8. 11. 1961 (Nds. GVBl. S. 319) — zulässigen Eingriffsmöglichkeiten von Bedeutung vor allem für die Vermessungs- und Katasterverwaltungen.

Der sachenrechtliche Eigentumsbegriff im § 903 BGB ist auch durch die jüngste, das Bodenrecht verändernde Kodifikation, nämlich das Städtebauförderungsgesetz, in seiner formalen Gültigkeit nicht berührt worden. Nach Nell-Breuning hängt die Nutzung des Bodens, „wie es im Hinblick auf ein gedeihliches Zusammenleben in der Gemeinschaft erforderlich ist, nicht allein, ja nicht einmal entscheidend von den sachenrechtlichen Rechtsfiguren ab, die von der Rechtsordnung zur Verfügung gestellt werden; sie bestimmt sich maßgeblich nach dem Gesamttenor des öffentlichen Rechts, von dem die Privatrechtsordnung überwölbt wird". [12])

In erster Linie kommen hier die Verfassungsbestimmungen über die Sozialbindung des Eigentums in Frage. Es sind aber u. a. auch Grundsätze und Vorschriften aus dem Steuer-, Wirtschafts- und Arbeitsrecht erheblich.

Daß jedoch die Gestaltung des Privateigentums durch öffentlich-rechtliche Ordnungsmaßnahmen nicht nur zu einer Schmälerung des Privateigentums zugunsten der Allgemeinheit geführt hat, ist auf dem Gebiet der Planung evident geworden. Im modernen Bauplanungsrecht hat sich von den ersten Ansätzen einer hoheitlichen Bodenplanung, nämlich der Straßenplanung auf Grund der baupolizeilichen Generalklausel des § 66 I 8 preuß. ALR [13]) und des preuß. Fluchtliniengesetzes vom 2. 7. 1875, kontinuierlich eine Entwicklung zur totalen Bodennutzungsplanung vollzogen, für die das Bundesbaugesetz und künftig auch das dieses Gesetz ergänzende Städtebauförderungsgesetz die Grundlagen bilden.

Nach § 1 Abs. 3 BBauG sind die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung und Landesplanung anzupassen. Der gemeindlichen Planung wird damit ein bestimmter Rahmen vorgegeben, der sich aus überörtlichen Gesichtspunkten ergibt. Innerhalb dieses Rahmens steht den Gemeinden die uneingeschränkte Planungshoheit zu. Die Anpassungspflicht der Gemeinden wird bei den Genehmigungen der Bauleitpläne nach §§ 6 und 11 BBauG überwacht.

Der Grundsatz der Baufreiheit, der mit der individualistisch-liberalistischen Eigentumsauffassung korrelierte und der seine Stütze in der Norm des § 65 I 8 ALR [14]) fand, ist durch das jeweils geltende Planungsrecht tatsächlich sukzessive eingeschränkt worden.

---

[12]) Nell-Breuning in Dreier, Wilhelm: Raumordnung als Bodeneigentums- und Bodennutzungsreform, 1. Aufl., Verlag J. P. Bachem in Köln, 1968, S. 112

[13]) § 66 I 8: Doch soll zum Schaden oder Unsicherheit des gemeinen Wesens und zur Verunstaltung der Städte und öffentlichen Plätze kein Bau und keine Veränderung vorgnommen werden.

[14]) § 65 I 8: In der Regel ist jeder Eigentümer, seinen Grund und Boden mit Gebäuden zu besetzen oder ein Gebäude zu ändern, wohl befugt.

„Die bauliche Nutzung eines Grundstücks gehört zum Wesen des Grundeigentums. Die Ausübung dieser Befugnis ist aber durch die dem Eigentum innewohnende soziale Gebundenheit beschränkt. Der Grundsatz der allgemeinen Baufreiheit besteht nicht mehr . . ." Diese Feststellung enthält das „Weinheimer Gutachten" vom 29. 4. 1952, das im Auftrage des Bundeswohnungsministeriums zur Klärung der Erfordernisse einer neuen Bau- und Bodengesetzgebung erstattet worden ist. [15])

„Nach dem BGH ist die Befugnis zum Bauen grundsätzlich im Grundeigentum enthalten, sie besteht aber nur im Rahmen des materiellen Baurechts. Die Baurechtsvorschriften stellen daher . . . keine Enteignung dar, sie bestimmen vielmehr die Grenzen der Bebaubarkeit und konkretisieren damit den Eigentumsinhalt." [16])

Der Eigentümer hat heute „nur noch" die Freiheit, innerhalb der rechtsverbindlichen Festsetzungen des Bebauungsplans zu disponieren. Substanz und Funktion des Bodeneigentums werden in erheblichem Maße durch die Determinierung der Planung bestimmt. Nun könnte sich die Frage stellen, „ob die Einbeziehung der durch die Planungsakte des politischen Gemeinwesens bewirkten Fremdbestimmung der Eigentumsnutzung in den Eigentumsinhalt auf eine Verfremdung des Privateigentums und womöglich auf eine gegen den Wesensgehalt der Eigentumsgarantie verstoßende ‚kalte Sozialisierung' hinauslaufe". [17]) Diese Befürchtung hat sich indes als ebenso unbegründet erwiesen wie die Erwartung, „die Bauleitplanung könne als Ausdruck eines kommunalen ‚Obereigentums' zur teilweisen Verdrängung der privaten zugunsten einer sozialen politischen Herrschaft der Allgemeinheit über den Boden" [18]) führen, bisher nicht erfüllt worden ist. Die ungeschmälerte Position des Grundeigentums erklärt sich daraus, daß die wirtschaftliche und rechtliche Verfügungsmacht des Eigentümers durch die Planung nicht angetastet worden ist. Die Früchte der „bestimmungsgemäßen" [19]) Nutzung fallen ausschließlich dem durch die Planung „privilegierten" Eigentümer zu.

„Neben der Ausübung des Eigentums ist der Nutzen das wichtigste Merkmal des Eigentums . . . Als Zufallsnutzen kann der Vorteil angesehen werden, der einem Eigentümer durch einen Bebauungsplan erwächst. In einem solchen Falle nutzt der Eigentümer nicht sein Eigentum, sondern zieht den Nutzen aus einer Planungsmaßnahme." [20])

„Das wird schon durch die Tatsache der Bodenspekulation unterstrichen. Die Bodenspekulation ist immer Spekulation auf die Planung." [21]) Spekuliert wird auf eine Qualitätsverbesserung (Ackerland — Bauerwartungsland — Rohbauland — baureifes Land) sowie auf die endgültige Festsetzung von Art und Maß der baulichen Nutzung im Bebauungsplan.

---

[15]) Vgl. Ernst-Bonczek: a. a. O., S. 51

[16]) Westermann, Harry: a. a. O., S. 119

[17]) Götz, Volkmar: Bauleitplanung und Eigentum, Alfred Metzner Verlag, Frankfurt a. M. und Berlin 1969, S. 50

[18]) Ebd. S. 50

[19]) Ebd. S. 51, Götz verwendet diese Bezeichnung, weil damit die Fremdbestimmung am schärfsten hervorgehoben wird

[20]) Konstanzer, J.: Das Dilemma der Bodenordnung, AVN 1967 S. 518

[21]) Götz: a. a. O., S. 51

„Das Eigentum hat sich unter der Bauleitplanung behauptet und eine neue zusätzliche Dimension erschlossen: an Grund und Boden einschließlich der planerischen Nutzungsbestimmung besteht heute Privateigentum." [22])

Art. 14 Abs. 1 GG enthält die verfassungsrechtliche Garantie des Eigentums, die sich sowohl auf den Bestand des Rechtsinstituts Eigentum (Institutsgarantie), als auch auf die individuellen Rechte jedes einzelnen Eigentümers (Individualgarantie) bezieht. Daneben gibt es gleichlautende oder entsprechende Regelungen in Landesverfassungen. Diese Vorschriften haben im Verhältnis zum Grundgesetz nach Art. 142 GG nur insoweit Bedeutung, als sie in Übereinstimmung mit den Art. 1 bis 18 GG Grundrechte gewährleisten. Einige Landesverfassungen (Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz) statuieren ausdrücklich die Freiheit, Eigentum zu erwerben. Die Erwerbsfreiheit ist aber auch nach dem Grundgesetz nicht ohne verfassungsrechtlichen Schutz. Die Erwerbsfreiheit ist wie die Vertragsfreiheit Bestandteil unserer Wirtschafts- und Sozialordnung. Diese Rechte werden von Art. 2 Abs. 1 GG erfaßt und fügen sich so in die Systematik der Grundrechte ein.

Die Sozialbindung des Eigentums ergibt sich aus dem Grundgesetz

1. durch die Vorschrift des Art. 14 Abs. 2:
   „Eigentum verpflichtet, sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen" (das Wort „zugleich" deutet darauf hin, daß auch die individuelle Nutzung der Verfassung entspricht);
2. indem es in Art. 14 Abs. 1 Satz 2 die Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums vorschreibt, den Erlaß einschränkender Rechtssätze aber dem einfachen Gesetzgeber überläßt.

Es obliegt also dem Gesetzgeber, den verfassungsrechtlichen Gestaltungsrahmen des Art. 14 GG auszuschöpfen. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts [23]) sind beim Grund und Boden die Interessen der Allgemeinheit in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen vermögenswerten Rechten, die allerdings ebenso wie der Grund und Boden den Vorschriften des Art. 14 GG unterliegen.

An den Gesetzgeber ist wiederholt eindringlich appelliert worden, mit der Sozialbindung des Eigentums an Grund und Boden ernst zu machen. So hat der Bundespräsident Heinemann anläßlich der Eröffnung des Deutschen Städtetages 1971 in München gefragt, wann der Gesetzgeber auf dem Gebiet des Bodenrechts endlich seine verfassungsmäßige Pflicht erfülle. Professor Dr. Leibholz, ehem. Richter am Bundesverfassungsgericht, hält die mißbräuchliche Ausübung des Eigentumsrechts für verfassungswidrig. Der Gesetzgeber habe zu prüfen, inwieweit offensichtlichen Mißständen durch eine Änderung der bestehenden Eigentumsinhaltsbestimmungen begegnet werden könne. Die soziale Bindung des Eigentums an Boden wird auch von den im Bundestag vertretenen Parteien anerkannt, Differenzen bestehen jedoch bei der konkreten Ausgestaltung des Bodenrechts.

Dreier weist auf die gewachsenen Bindungen zwischen Bodeneigentumsordnung und Gesellschaftsordnung hin. „Gesellschaftspolitisch gesehen war die Bodenordnung

---

[22]) Götz: a. a. O., S. 52

[23]) Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 12. 1. 1967 — 1 BvR 169/63 —

über Jahrhunderte hinweg Grundlage und Ausdruck der sozialen Schichtung und standesmäßigen Verflechtung gewesen" [24]). In unserer Gesellschaftsordnung hat sich schon längst ein Wandel vollzogen, der die soziale Komponente akzentuiert und der sich für jedermann sichtbar ausdrückt in wachsenden Sozialhaushalten und in dem gegenwärtigen Bemühen um Vermögensbildung und Mitbestimmung. Die vom Liberalismus geprägte Auffassung über das Bodeneigentum, die zwar zum wirtschaftlichen Aufschwung im 19. Jahrhundert beigetragen, andererseits aber auch der Konzentration des Bodeneigentums Vorschub geleistet hat, ist von dieser Entwicklung im wesentlichen unberührt geblieben. Es gilt danach auf dem Gebiet des Bodenrechts den entscheidenden Schritt zu vollziehen, der durch den Stand unserer Gesellschaftsordnung vorgegeben ist und der im übrigen auch dem Sozialstaatsprinzip unserer Verfassung entspräche.

Das Emporschnellen der Grundstückspreise ist begünstigt worden durch öffentliche Investitionen, die von allen Steuerzahlern finanziert worden sind. Die infrastrukturellen Maßnahmen der Gemeinde machen ein Grundstück erst „wertvoll". „Nichts wird so billig angeboten wie ein Haus ohne Kanalisation, Müllabfuhr, Polizeischutz und Schulen in der Nähe. Ein einzeln stehendes Haus ohne diese Vorzüge ist nahezu unverkäuflich. Eine Gemeinde, die aus solchen Häusern besteht, wird als abstoßend empfunden." [25]) Die in den Verdichtungsräumen geforderten Grundstückspreise sind auch unter dem Aspekt, daß öffentliche Investitionen mit für die Preisbildung entscheidend waren, weder volkswirtschaftlich noch gesellschaftspolitisch vertretbar. Es ist auch aus diesem Grunde geboten, die Interessen der Allgemeinheit bei einer gerechten Bodenordnung in weitaus stärkerem Maße zu berücksichtigen, als das bisher der Fall war.

Die Auseinandersetzungen, die eine grundlegende Änderung unseres Bodenrechts zum Gegenstand haben, sind mit der Verkündung des Städtebauförderungsgesetzes, das am 1. August 1971 in Kraft getreten ist, keineswegs beendet worden. Dieses Gesetz ist nur ein — wenn auch bedeutender — Schritt in Richtung auf ein Bodenrecht, das den veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen angepaßt ist. Nach Dr. Ahrens MdB ist mit diesem Gesetz erstmals der Versuch unternommen worden, das Eigentum an Grund und Boden aus der Strategie des maximalen Profits herauszuführen. Der evolutionäre Prozeß zur Erneuerung unseres Bodenrechts dauert an.

Organisationen, Verbände, Politiker, Experten haben ihre Forderungen und Vorschläge, teils in Ansätzen, teils in extenso, bekanntgegeben. Einige davon sollen hier kurz erläutert werden.

Die Kommunalisierung des Baubodens ist die am häufigsten und nachdrücklichsten erhobene Forderung. Den Gemeinden soll das „Obereigentum" verschafft werden, während die gegenwärtigen Eigentümer oder Interessenten in Form eines „Untereigentums" ein Nutzungsrecht erhalten sollen, das auf dem Institut des Erbbaurechts aufbaut. Diese Konstruktion, welche an die im Mittelalter entwickelte Lehre vom „geteilten Eigentum" erinnert, ist offenbar stark von den schwedischen Verhältnissen beeinflußt worden. In Schweden ist seit der Jahrhundertwende eine ziel-

---

[24]) Dreier: a. a. O., S. 27

[25]) Galbraith, John Kenneth: Die moderne Industriegesellschaft, Droemersche Verlagsanstalt Th. Knaur Nachf., München/Zürich 1968, S. 341

strebige Bodenvorratspolitik betrieben worden. Durch diese Maßnahmen ist erreicht worden, daß die Gemeinden heute Eigentümer fast aller außerhalb der alten Stadtzentren gelegenen Flächen sind. An diesen Flächen, die gegen ein am Ertrag orientiertes Entgelt (Entschädigung) erworben oder expropriiert worden sind, werden Nutzungsrechte, die in etwa unserem Institut des Erbbaurechts entsprechen, vergeben. Nun könnte in der Bundesrepublik nur so wie in Schweden verfahren werden, daß die in Betracht kommenden Flächen durch Kauf oder Enteignung in das Eigentum der öffentlichen Hand überführt werden. Für den Kauf gilt der Grundsatz der Vertragsfreiheit. Danach wäre z. Z. wohl stets der volle Verkehrswert zu zahlen. Bei Enteignungen, welche die Voraussetzungen des Art. 14 Abs. 3 GG erfüllen müßten, könnten u. U. unter dem Verkehrswert liegende Entschädigungen zulässig sein. Selbst dann, wenn nur Entschädigungen in dieser Höhe und nur für Stadtzentren zu zahlen wären, erreichte der dazu erforderliche Kapitaleinsatz ein Ausmaß, das die finanziellen Möglichkeiten der öffentlichen Hände bei weitem überstiege. Jede weitere Diskussion des Themas „Kommunalisierung" dürfte sich somit erübrigen.

In einem anderen Vorschlag wird die Möglichkeit untersucht, die sog. Baufreiheit nicht mehr mit dem Grund und Boden zu verbinden. Die durch Planung oder durch Aussicht auf eine Planung geschaffene bzw. sich abzeichnende Bebaubarkeit eines Grundstücks ist — wie bereits ausgeführt — entscheidend für das Steigen der Bodenpreise. Die dem Bodeneigentum immanente Befugnis zum Bauen und das zulässige Bauvolumen sind maßgebend für den Wert des Grundstücks. Nach dem Vorschlag soll diese Befugnis nicht mehr dem Eigentümer zustehen, sondern sie soll ihm vom Staat ausdrücklich verliehen werden. Diese Konzeption findet eine Parallele darin, daß z. B. manche Mineralien auch von dem Verfügungsrecht des Grundstückseigentümers ausgeschlossen sind. Das Ziel des Vorschlags ist der Abbau des den Grundstückseigentümern zufallenden Planungsgewinns und damit die Verhinderung zumindest aber das Abbremsen der sprunghaften Preissteigerungen. Die Durchsetzung des Vorschlags in dieser Form mag allerdings zweifelhaft sein, wenngleich wohl davon ausgegangen werden kann, daß die Rechtsprechung eine derartige Regelung als Sozialbindung und nicht als Enteignung werten wird. Eine andere Frage ist, ob die Grundstücke, denen das Recht zum Bebauen verliehen werden kann, im Hinblick auf ihre Nutzungsmöglichkeiten und bei dem knappen Angebot nicht doch zu erhöhten Preisen gehandelt werden, und so der beabsichtigte Effekt, nämlich fallende Bodenpreise, tatsächlich wieder aufgehoben werden könnte.

In der Diskussion über ein neues Bodenrecht nimmt die Erörterung steuerrechtlicher Maßnahmen einen breiten Raum ein. Übereinstimmung besteht insofern, als „flankierende Steuermaßnahmen" zur Ergänzung einer bodenrechtlichen Lösung allgemein für erforderlich gehalten werden. Um die Bodenwertzuwachssteuer ist es still geworden. Veräußerungsgewinne bei dem Verkauf von Grundstücken werden nach Inkrafttreten des Zweiten Steueränderungsgesetzes vom 10. August 1971 (BGBl. I S. 1266) steuerrechtlich bei sämtlichen Grundstücken erfaßt, die zu einem Betriebsvermögen gehören; diese Regelung gilt aber nicht für Grundstücke eines Privatvermögens. Mit den Vorschlägen, welche die Beibehaltung und den Ausbau der Grundsteuer (Objeksteuer) sowie allgemein die steuerliche Abschöpfung der Gewinne bei Bodenveräußerungen vorsehen, wird man sich noch auseinanderzusetzen haben. Auf dem Programm der Bundesregierung steht als nächster Punkt die Reform der

Grundsteuer, der Erbschaftsteuer und der Vermögensteuer, die allesamt von dem Einheitswert abhängig sind.

Nach den Plänen des Bundesministeriums für Städtebau und Wohnungswesen ist eine grundlegende Novellierung des Bundesbaugesetzes vorgesehen, die sich jedoch — wie wiederholt erklärt worden ist — nicht mehr in dieser Legislaturperiode verwirklichen lassen wird. Bundeswohnungsbauminister Lauritzen hält es für erforderlich, das neue Bodenrecht des Städtebauförderungsgesetzes auf das Bundesbaugesetz zu übertragen, damit es nicht zweierlei Recht gebe, eines in den förmlich festgelegten Sanierungs- und Entwicklungsgebieten und das andere in den übrigen Baugebieten. Aus berufenem Munde ist damit gesagt worden, was die Kritiker des Städtebauförderungsgesetzes befürchtet und die Befürworter dieses Gesetzes erwartet haben. Von den bodenrechtlichen Instrumenten, die in das Bundesbaugesetz übertragen werden sollen, sind ausdrücklich genannt worden: Baugebot, Modernisierungsgebot, Abbruchgebot und vereinfachtes Enteignungsverfahren. Dieser Katalog wäre unvollständig ohne eine dem § 23 Städtebauförderungsgesetz entsprechende Regelung, welche die Abschöpfung des Wertzuwachses bezweckt, der ausschließlich auf eine Planung oder Maßnahme der öffentlichen Hand zurückzuführen ist. Im Prinzip werden dadurch die Baugrundstücke zunächst nicht billiger, es ist jedoch zu erwarten, daß hiermit und mit flankierenden Maßnahmen auf dem Gebiet des Steuerrechts eine dämpfende Wirkung auf die Kaufpreise erzielt werden kann.

In dem Städtebaubericht 1970 der Bundesregierung wird im Ersten Teil Abschn. III Nr. 1.1 dargelegt, daß der für städtebauliche Zwecke benötigte Boden ein Wirtschaftsgut eigener Art darstelle. Fast 60 v. H. der Bevölkerung der Bundesrepublik lebten auf ca. 15 v. H. der Fläche des Bundesgebietes. Ein Drittel der Bevölkerung wohne in den Großstädten, die nur 3 v. H. der Fläche ausmache ... Boden in bestimmter Lage und mit bestimmter Verwendungsmöglichkeit werde zu einem knappen Wirtschaftsgut. Er sei vor allen Dingen nicht beliebig austauschbar. Es besteht daher kein Zweifel, daß unser Bodenrecht für diese Siedlungsgebiete reformiert werden muß und daß diese Reform nicht mehr lange auf sich warten lassen darf. Wie dringend dieses Problem einer endgültigen Lösung bedarf, mag auch das unterstreichen, was Konrad Adenauer als Oberbürgermeister von Köln in den zwanziger Jahren hierzu gesagt hat:

„Wir sind die erste deutsche Generation, die Großstadtleben wirklich durchlebt hat. Das Ergebnis kennen Sie alle. Wir leiden nach meiner tiefsten Überzeugung in der Hauptsache in unserem Volk an der falschen Bodenpolitik der vergangenen Jahrzehnte. Ich betrachte diese falsche Bodenpolitik als die Hauptquelle aller physischen und psychischen Entartungserscheinungen, unter denen wir leiden ... Die bodenreformerischen Fragen sind nach meiner Überzeugung Fragen der höchsten Sittlichkeit." [26])

---

[26]) s. Vogel: a. a. O., S. 14

Führungsaufgaben und modernes Management in der Verwaltung

Berichte über Aus- und Fortbildungsmaßnahmen

Von Vermessungsdirektor Dr.-Ing. E. Haupt mit Beiträgen
von Vermessungsrat Möllering und Vermessungsamtmann Neuse,
Regierung Hildesheim

1. Einleitung

In der zweiten Staatsprüfung ist den Vermessungsreferendaren öfters die Frage gestellt worden, wo sie heute die Aufgaben des höheren Dienstes in der Vermessungsverwaltung — speziell beim Katasteramt — sähen. Der Aufgabenkatalog beginnt in aller Regel mit Führungs- und Organisationsaufgaben, Planung und Management. Bei der nachfolgenden Erörterung dieser Probleme folgt dann ebenso regelmäßig die Feststellung, daß sie während ihrer Ausbildung sowohl an der TU als auch im Referendardienst über diese Fragen viel zu wenig gehört hätten und vornehmlich auf Literaturstudium angewiesen wären.

Im folgenden soll darüber berichtet werden, welche Wege die Niedersächsische Vermessungs- und Katasterverwaltung beschritten hat, um diesem Mangel abzuhelfen.

2. Ausbildung der Vermessungsreferendare

Zunächst ist die Frage zu erörtern, ob Führungsaufgaben und Managementtechniken nicht bereits an der Universität gelehrt werden sollten. Verfasser ist der Meinung, daß dort nur Grundlagenwissen, z. B. auf den Gebieten der Betriebswirtschaft, Psychologie, Netzplantechnik etc. vermittelt werden kann. Der eigentliche, hier angesprochene Problemkreis entzieht sich dem Hochschulbereich, weil hierzu praktische Erfahrungen sowie Vergleichs- und Anwendungsmöglichkeiten nötig sind. Erst aus den Erfolgserlebnissen bzw. Nackenschlägen bei der Anwendung des theoretisch erarbeiteten Grundwissens auf den Umgang mit Menschen verschiedener Vorbildung, beim Einsatz von Meßgehilfen, Verhandlungen mit den Grundstückseigentümern, aber auch beim Verhalten gegenüber Vorgesetzten kann man Führungsaufgaben lernen. Entsprechend lassen sich Management- und Organisationstechniken nur richtig verstehen, wenn man die theoretisch erarbeiteten Modelle mit der Verwaltungswirklichkeit bei verschiedenen Behörden vergleicht.

Diese Möglichkeiten werden dem Führungsnachwuchs der Verwaltung erstmalig während der Referendarzeit geboten.

In der Praxis von Verwaltung und Wirtschaft begegnet man vielfach dem Einwurf, daß Menschenführung nicht erlernbar sei, sie müsse „angeboren sein". Sicherlich liegt darin ein wahrer Kern; daraus aber die Folgerung zu ziehen, daß man deshalb auf diesen Gebieten nichts tun könne, erscheint doch zu einfach. Das notwendige „Handwerkszeug", die Führungs- und Organisationstechniken lassen sich sehr wohl erlernen.

Wie die Erfahrung gezeigt hat — vergl. vorstehende Einleitung —, reicht hierfür die Ausbildung bei den einzelnen Dienststellen nicht aus, weil sie notwendigerweise auf die fachliche Unterweisung ausgerichtet ist. Als beste Lösung hat sich die seminaristische Ausbildung in besonderen Kursen erwiesen.

In Niedersachsen sind dazu zwei Kurse eingerichtet worden.

Die Landesverwaltung führt für die Referendare der Sonderverwaltungen ein Verwaltungsseminar von etwa 4—6 Wochen Dauer durch, bei dem u. a. die Grundkenntnisse über Führungs- und Organisationsaufgaben aus allgemeiner Sicht vermittelt werden.

Die Vermessungs- und Katasterverwaltung hat darüber hinaus Unterweisungsgemeinschaften eingerichtet, in denen die Vermessungsreferendare monatlich einmal zusammengezogen werden. Neben übergeordneten fachlichen Gesichtspunkten wird der Schwerpunkt hierbei auf die Unterrichtung und Diskussion von Managements-, Führungs- und Organisationstechniken aus fachlicher Sicht gelegt.

Als Beispiel sei eine Themenauswahl aus der Unterweisungsgemeinschaft Hildesheim während des letzten Winterhalbjahres angeführt:

Menschenführung, Verhandlungsführung, moderner Führungsstil,
Die neuen Managementtechniken,
Netzplantechnik,
Grundzüge der Organisation in Verwaltung und Wirtschaft,
Organisations- und Geschäftsverteilungsplan für ein Katasteramt,
Organisation des inneren Dienstbetriebes bei einem Katasteramt,
Gebiets- und Verwaltungsreform in den deutschen Ländern.

Der erarbeitete Stoff wurde in Rollenspielen vertieft; erwähnt sei hier ein Rundgespräch: Die oktimale Zeiteinteilung des Managers, u. a.

Die Erfahrungen sind sehr positiv, die Referendare gehen begeistert mit. Das Problem liegt vornehmlich darin, die Stoffülle in den Griff zu bekommen. In der sehr umfangreichen Literatur — vergl. u. a. Hinweise bzw. Quellenverzeichnisse in [1], [2], [3], [4] — findet man zu diesen Themen sehr viel Allgemeinplätze und „bla, bla" bzw. Spezialfälle aus der Wirtschaft, die auf die Verwaltung nicht zutreffen. Für den Autodidakten ist es fast unmöglich, die Spreu vom Weizen zu trennen.

Daraus ergibt sich das Kernproblem: Wer unterrichtet die Unterrichter?

3. Fortbildung der leitenden Beamten

Zunächst erhebt sich die Frage, wer am zweckmäßigsten unterrichtet. Diese Frage gewinnt durch die chronische Arbeitsüberlastung und den Personalmangel der Verwaltung besonderes Gewicht.

Hierzu seien folgende Überlegungen angestellt:

1. Menschenführung, Verhandlungsführung, organisatorische Maßnahmen etc. setzen praktische Erfahrungen voraus. Hierfür gilt ganz besonders die Erkenntnis, daß man aus Fehlern am meisten lernen kann. Damit erscheinen leitende

Beamte, die in der Verwaltungspraxis stehen, am geeignetsten für die Ausbildung, wenn sie sich das notwendige theoretische Rüstzeug erarbeiten. Verfasser hält wenig von Ausbildungsspezialisten, die aus der Linienfunktion herausgelöst sind, weil sie sehr schnell praxisfremd werden. Nur durch die tägliche Konfrontation mit Führungs- und Organisationsaufgaben wird der Ausbilder in die Lage versetzt, überzeugend zu unterrichten.

Das Problem, woher die leitenden Beamten die Zeit für diese zusätzliche Aufgabe nehmen sollen, wird durch die Umstellung auf den modernen Führungsstil erhebliche entschärft. Die Lösung heißt, Delegation von weniger wichtigen Aufgaben und Konzentration auf die eigentlichen Führungsaufgaben, die Höhn in klassischer Kürze so formuliert hat: „Führen, Planen, an die Zukunft des Unternehmens denken". [7]

2. Moderne Managementmethoden, kooperativer Führungsstil, organisatorische Änderungen etc. müssen von oben nach unten in die Verwaltung hineingetragen werden. Umgekehrt können die besten Ideen am Unverständnis der Vorgesetzten scheitern. (Ein Vorwurf, den der akademische Nachwuchs gerade der Verwaltungshierarchie gegenüber oft erhebt.) Daraus folgt, daß die Fortbildung primär bei den leitenden Beamten ansetzen muß.

Das Angebot an derartigen Fortbildungslehrgängen ist noch etwas spärlich, aber es wird doch schon einiges geboten. Man muß es nur wahrnehmen.

Im folgenden soll über einige Fortbildungstagungen berichtet werden, an denen leitende Beamte der Vermessungs- und Katasterverwaltung beim Regierungspräsidenten Hildesheim teilgenommen haben.

3.1 Die Delegation von Verantwortung als Führungs- und Organisationsprinzip der öffentlichen Verwaltung

Colloquien für Spitzenkräfte der öffentlichen Verwaltung an der Akademie für Führungskräfte der Wirtschaft in Bad Harzburg.

Berichterstatter: Vermessungsdirektor Dr.-Ing. E. Haupt, Regierung Hildesheim

Verfasser hatte Gelegenheit, am Grundseminar vom 3.—5. 12. 1970 und am 1. Fortsetzungsseminar vom 18.—20. 3. 1971 teilzunehmen.

Das zentrale Thema beider Seminare war die Erläuterung und Diskussion eines modernen Führungs- und Organisationssystems — des sog. „Harzburger Modells" — als Alternative zum überkommenen autoritären Führungsstil. Dieser moderne Führungsstil, der auch als „Führung im Mitarbeiterverhältnis" bezeichnet wird, beruht auf dem Prinzip der Delegation von Verantwortung und beinhaltet kooperative Führungsformen.

Im Grundseminar entwickelte Prof. Höhn, der Leiter der Akademie, zunächst die historisch-soziologischen Grundlagen des Führungsstils in Verwaltung und Wirtschaft. Ausgehend vom autoritären Führungsstil der souveränen Herrscher und des Militärs zeigte er die Modifikation zur patriarchalischen Führung („alles für den Arbeiter, aber nichts durch ihn") und zur handwerksmeisterlichen Führung („der Vorgesetzte kann und übersieht alles, alles geht über seinen Schreibtisch") auf. Diese

Führungssysteme haben sich bis in die Neuzeit bei kleinen Betrieben und Behörden gehalten.

Der Einbruch in diese geschlossenen Systeme erfolgte seit dem zweiten Weltkrieg durch

1. die Größe der Unternehmen — der Chef kann nicht mehr alles selber machen und übersehen — sowie
2. den Einsatz von Spezialisten infolge der immer komplizierter werdenden Technologien und Vermehrung der Aufgaben.

Auf Grund umfassender Erfahrungen in der Wirtschaft hat Höhn hierfür die „Führung im Mitarbeiterverhältnis" entwickelt. Sie verlangt einen neuen Typ des Vorgesetzten und Mitarbeiters. Ihr Kernstück ist die Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung. Sie setzt voraus, daß bestimmte, in sich klar abgegrenzte Aufgabenbereiche mit den dazugehörigen Kompetenzen geschaffen werden, in denen der Mitarbeiter selbständig handelt und e n t s c h e i d e t und für sein Vorgehen voll verantwortlich ist (also z. B. auch unterschreiben kann). Damit unterscheidet sie sich grundsätzlich von der Übertragung von Arbeit im traditionellen Sinne, bei der der Vorgesetzte weiterhin die Verantwortung trägt, die notwendigen Entscheidungen trifft und maßgeblich in den Arbeitsablauf eingreift.

Im Harzburger Modell hat außer dem obersten Chef jeder Bedienstete eine Doppelfunktion:

die Linienfunktion, als Vorgesetzter der ihm unterstellten Mitarbeiter und
die Stabsfunktion, als Mitarbeiter und Berater seines Vorgesetzten.

Daraus ergeben sich zwei Arten von Verantwortung:

der Mitarbeiter trägt die Handlungsverantwortung,
der Vorgesetzte trägt die Führungsverantwortung.

Um das System praktikabel zu machen, ist ein umfassendes Instrumentarium entwickelt worden. Stichwortartig seien hierzu genannt:

Dienstaufsicht, Fachaufsicht und Ergebniskontrolle als Führungsmittel des Vorgesetzten, [5]
die interne Information und ihre neuen Aufgaben,
Stabsarbeit und die Regeln für die Zusammenarbeit zwischen Stab und Linie,
Mitarbeitergespräch, Rundgespräch, Dienstbesprechung — ihre Ziele und Techniken.

Eine Kurzzusammenfassung des Harzburger Modells gibt Höhn in [6]. Darin sind weitere Literaturhinweise für die Vertiefung der einzelnen Problemkreise angegeben.

Im 1. Fortsetzungsseminar wurden einige integrale Bestandteile des Harzburger Modells in Vortrag und praktischen Übungen vertieft. Stichwortartig seien erwähnt:

die Stellenbeschreibung,
die allgemeine Führungsanweisung,
Grundlagen und Technik der Information,
das Rundgespräch.

Die in der Verwaltung üblichen Organisations- (Gliederungs-) und Geschäftsverteilungspläne teilen Vorgesetzten und Mitarbeitern Aufgabenbereiche zu. Sie sagen wenig über die Kompetenzen, Verantwortung und die Entscheidungsbefugnisse der Bediensteten aus. Ein Kennzeichen hierfür ist, daß die Unterschriftsbefugnis in der Regel gesondert festgelegt wird und daß der Vorgesetzte jederzeit das Recht hat, Aufgaben seiner Sachbearbeiter an sich zu ziehen.

Die Stellenbeschreibung regelt demgegenüber Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung jedes Bediensteten abschließend.

Im Rahmen einer Übung mußte jeder Lehrgangsteilnehmer in Bad Harzburg eine Stellenbeschreibung seines Dienstpostens anfertigen. Allen Teilnehmern bereitete dabei der Abschnitt „Aufgabenbereich" große Schwierigkeiten. Anzugeben war, für welche fachlichen Aufgaben der Stelleninhaber selbständige Entscheidungsbefugnis in Linienfunktion hat. Die Schwierigkeiten ergaben sich u. a.

aus Zustimmungsvorbehalten vorgesetzter Dienststellen,

aus unbestimmten Begriffen — z. B. heißt es in der Geschäftsordnung der Regierungspräsidenten: Die Abteilungsleiter zeichnen ... Berichte an oberste Landesbehörden, die sich auf Vorgänge ohne größere sachliche oder politische Bedeutung beziehen oder routinemäßig zu erstatten sind, soweit nicht die Dezernenten zur Zeichnung berechtigt sind. —

aus dem Prinzip des innerbehördlichen Mandats; z. B. unterschreibt ein Dezernent beim Regierungspräsidenten die nach außen gehenden Schriftstücke grundsätzlich „im Auftrage", er übt damit eine fremde Zuständigkeit aus.

Zusammenfassend sieht Verfasser den Wert der beiden Seminare darin, daß hier ein in sich geschlossenes System des modernen Führungsstils als Alternative zum überholten autoritären System angeboten wird. Außerdem bekommt der Praktiker erstmalig auch das Instrumentarium an die Hand, um die Methode zu realisieren. Damit unterscheidet sie sich grundlegend von der vielfältigen Literatur über modernes Management und kooperativen Führungsstil, in der vorwiegend Empfehlungen in Teilbereichen gegeben werden.

Darüber hinaus hat Höhn einen Stufenplan mit allen Details entwickelt, wie das Harzburger Modell in die Verwaltung eingeführt werden kann. [4] Darin befaßt er sich u. a. auch mit den rechtlichen Bedenken gegen eine Umstellung und zeigt, daß z. B. die bestehenden Geschäftsordnungen und die Totalverantwortung des Behördenleiters kein Hinderungsgrund zu sein brauchen.

Schockierend wirkte auf die Teilnehmer die historisch-soziologische Analyse des Führungsstils in der Verwaltung. (Eine umfassende Darstellung wird in [7] gegeben.) Der lebhafte Widerspruch von Seiten der Verwaltungspraktiker hatte das Gute, daß man sich intensiv und kritisch mit den Gegebenheiten auseinandersetzte und — vielleicht erstmalig — eingefahrene Geleise und „festgefügte Grundsätze" in Frage stellte.

Selbst wenn man dem Harzburger Modell kritisch gegenübersteht, wie z. B. die kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, sind diese Denkanstöße ein unschätzbarer Gewinn der Fortbildungsveranstaltung.

Exemplarisch für viele andere Beispiele sei hier die Information des Vorgesetzten

durch den Mitarbeiter angeführt, der im Harzburger Modell besondere Bedeutung zukommt. Speziell entzündete sich der Meinungsstreit an der Frage, ob die Eingänge zuerst über den Schreibtisch des Vorgesetzten laufen sollen und dann auf die Sachbearbeiter aufzuteilen sind, oder ob jeder Mitarbeiter direkt die seinem Delegationsbereich entsprechenden Eingänge bekommt und den Vorgesetzten — nach Informationskatalog — nur zu unterrichten hat. Von der Führungsakademie wurde kompromißlos die zweite Version verfochten (Entlastung des Vorgesetzten von Routine- bzw. einfachen Vorgängen), während die Verwaltungspraktiker vielfach die erste Methode vertraten (Selektion durch den Vorgesetzten, unangenehme Tatbestände könnten vom Mitarbeiter verschwiegen werden). Die vielfältige Problematik, die hier nur angerissen werden konnte, ist es wert, weiter durchdacht und diskutiert zu werden. [1])

Die Diskussion in Bad Harzburg führte zu der Erkenntnis, daß Änderungen in Teilbereichen nur effektiv und praktikabel sind, wenn bestimmte Voraussetzungen geschaffen und Folgerungen gezogen werden, d. h. das g e s a m t e Führungssystem modifiziert wird.

Zum „background" der Seminare seien noch folgende Hinweise gegeben: Die Akademie für Führungskräfte der Wirtschaft in Bad Harzburg ist ein selbständiges Unternehmen. Es bietet eine große Zahl von Lehrgängen, primär für die Wirtschaft, an, die vom Top-Management über das Middle-Management bis hin zu den Chef-Sekretärinnen und Chef-Fahrern reicht. Für die Verwaltung werden je 3tägige Colloquien für Spitzenkräfte und Seminare für Führungskräfte angeboten. Die Lehrgänge sind nach Hochschulart als Vorlesungen und Übungen aufgezogen.

Tagungsort war das Hotel Jagdhof mit eigenem Seminargebäude im Zentrum von Bad Harzburg. Die Lehrgangsgebühr betrug pro Colloquium 275,— DM, dazu kamen 42,— DM Vollpension pro Tag. Die Teilnehmer — etwa 50 pro Colloquium — kamen aus allen Teilen des Bundesgebiets und der Schweiz sowohl aus Bundes-, als auch Länder- und Kommunalverwaltungen. Als Referenten waren Prof. Dr. jur. R. Höhn, Frau G. Böhme und Dr. med. Preusser (Lebensführung und Leistungssteigerung) eingesetzt.

Schrifttum

[1] Mitteilungsblatt des Oberprüfungsamtes für die höheren technischen Verwaltungsbeamten, Heft 3/1967

[2] Goller: Probleme der Menschenführung heute und morgen. Nachr. d. Nds. VuKV 1966, S. 122

[3] Manderbach, G.: Führungsverhalten von Vorgesetzten. Nachr. d. VuKV Rheinland-Pfalz 1971, S. 53

[4] Höhn/Böhme: Die Verwirklichung der Führung im Mitarbeiterverhältnis in der Verwaltung. Ein Stufenplan. Verl. f. Wiss., Wirtsch. u. Technik, Bad Harzburg 1971

[5] Haupt, E.: Die Kontrollfunktion des Vorgesetzten bei modernem Führungsstil. Nachr. d. Nds. VuKV 1971, S. 7

[6] Höhn, R.: Führungsbrevier der Wirtschaft. 5. Aufl., Bad Harzburg 1969

[7] Höhn, R.: Verwaltung heute — Autoritäre Führung oder modernes Management. Bad Harzburg 1970

[8] Lauxmann, F.: Die kranke Hierarchie. Not und Hoffnung der öffentlichen Verwaltung. Stuttgart 1971

---

[1]) Vgl. hierzu u. a. die aggressive Behauptung von Lauxmann [8]: „Hieraus ergibt sich oft eine Beschäftigung vorgesetzter Dienststellen mit untergeordneten Problemen, eine Betonung der Kompetenzen, ein Mißtrauen des Vorgesetzten gegenüber den Nachgeordneten, das sich die Verwaltung oft mehr kosten läßt, als ungetreue Bedienstete jemals beiseite schaffen können."

3.2 Organisation und Öffentlichkeitsarbeit in der Verwaltung

Fortbildungstagung für jüngere Beamte des höheren Dienstes der allgemeinen Verwaltung

Berichterstatter: Vermessungsrat Dipl.-Ing. H. Möllering, Regierung Hildesheim

Unter dem Rahmenthema

„Menschenführung, Organisation, Verwaltung und Öffentlichkeit"

veranstaltete das Niedersächsische Innenministerium vom 4. bis 15. Oktober 1971 eine Fortbildungstagung in Barsinghausen. Sie sollte jüngere Verwaltungsbeamte mit neuen Methoden in diesen Bereichen bekanntmachen.

Da die freie Wirtschaft bereits über Erfahrungen bei der Anwendung neuer Praktiken in der Personalführung und der Organisation verfügt, kamen die Referenten nicht nur aus der Verwaltung, sondern auch aus der Industrie und dem Hochschulbereich.

In Vorträgen wurden folgende Themen angesprochen:

Personalführung und -betreuung in Industrie und Verwaltung,
Fragen psychologischer Beurteilung,
Kommunikation und Entscheidung in der Verwaltung,
Einführung in die Nutzen-Kosten-Analyse,
Organisationsprüfungen, Arbeitsuntersuchungen,
Einführung in die Netzplantechnik,
Planung und Demokratie,
Methoden der Bildungsplanung,
Landesplanung in Niedersachsen,
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Verwaltung.

Die aufgeworfenen Probleme wurden in kleineren Arbeitsgruppen weiterdiskutiert und vertieft. Dabei wurden z. B. Leitsätze für die Führung von Mitarbeitern entwickelt sowie Richtlinien für die Gestaltung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und Vorschläge für eine zweckmäßige Fortbildung erarbeitet.

Daneben war Gelegenheit, ein Rundgespräch mit dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten des Nieders. Landtages über das Thema „Parlamentarier und Verwaltung" zu führen und mit dem Nieders. Innenminister über aktuelle Fragen im Geschäftsbereich des Innenministeriums zu diskutieren.

Die Tagung fand bei unentgeltlich gewährter Verpflegung und Unterkunft im Verbandsheim des Nieders. Fußballbundes statt. Die Mehrzahl der 37 Teilnehmer gehörte der allgemeinen Verwaltung an. 11 Beamte kamen aus verschiedenen Fachverwaltungen; darunter waren 6 Angehörige des höheren vermessungstechnischen Verwaltungsdienstes.

Menschenführung in der Verwaltung

In den Referaten zu diesem Thema wurde ausgeführt, daß das Problem der Personalführung darin besteht, Menschen so zu führen und einzusetzen, wie es ihrer persönlichen Eigenart entspricht und wie es die Sache erfordert. Dabei ist es das Ziel, die Befähigungen und Neigungen der Mitarbeiter für konkrete Aufgaben und deren Erfüllung zu aktivieren.

Diese Problematik ist nicht neu, denn ein sinnvoller Personaleinsatz als Mittel zum bestmöglichen Erfolg ist das Bestreben einer jeden Personalführung. Neu ist vielmehr, daß dieses Thema seit einiger Zeit systematisch analysiert und zunehmend diskutiert wird.

Das ist keine bloße Modeerscheinung, sondern eine Folge des sich verändernden Verhältnisses zwischen Staat und Bürger und vor allem der Wandlung in der Arbeitsweise der Verwaltung (Spezialisierung, Automatisierung). Daraus ergeben sich Konsequenzen für den Führungsstil.

Unter dem Thema „Menschenführung in der Verwaltung" wurde in den Vorträgen, Diskussionen und Arbeitsgruppen vorwiegend das in der Wirtschaft entwickelte sog. „Harzburger Modell" und seine mögliche Anwendung in der Verwaltung erörtert. Dabei wurde besonders über die Delegation von Verantwortung, wie sie die Führung im Mitarbeiterverhältnis vorsieht, diskutiert.

Die Mehrzahl der Teilnehmer vertrat die Meinung, daß diese Führungsmethode auch in die öffentliche Verwaltung eingehen sollte. Allerdings könne sie nicht kritiklos übernommen werden, sondern müsse entsprechend deren besonderen Belangen und Gegebenheiten modifiziert werden.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Ausführungen unter 3.1 verwiesen.

Organisation, Rationalisierung und Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

Neue Ansätze der Organisations- und Entscheidungsforschung werden auch in der öffentlichen Verwaltung in ihrer Bedeutung erkannt und finden immer mehr Eingang in die Verwaltungspraxis. Als Stichworte seien hierzu genannt: Elektronische Datenverarbeitung, Planungstechniken, Nutzen-Kosten-Analyse, Optimierungsmodell usw.

Während die elektronische Datenverarbeitung in vielen Bereichen der Verwaltung bereits eingesetzt wird, werden Planungsverfahren, wie etwa die Netzplantechnik oder Entscheidungshilfen, wie z. B. die Nutzen-Kosten-Analyse, nur zögernd angewendet.

Bei der Nutzen-Kosten-Analyse wird der reale Nutzen eines Projektes ermittelt, in Geld bewertet (quantifiziert) und den entstehenden Kosten gegenübergestellt. Diese Methode trägt wesentlich dazu bei, eine Entscheidung durchsichtiger zu machen und den oft erforderlichen „inneren Ruck" bei Entscheidungsprozessen durch eine rationale Erfassung zu erleichtern. Problematisch ist vor allem die Subjektivität der Bewertung.

Die Netzplantechnik ist ein Hilfsmittel bei der Planung, Steuerung und Überwachung von klar definierten Projekten. Sie ermöglicht es, die Ablauf- und

Zeitplanung zu erfassen und damit die Einhaltung von Terminen zu optimieren. Eingehaltene Termine und geringerer Zeitverbrauch sparen Kosten und steigern damit den Nutzen eines Projektes.

Bei der Diskussion dieser Planungsmethode kam zum Ausdruck, daß gerade das „Fertigwerden mit der Zeit" für die Verwaltung von großer Bedeutung ist und besonders in diesem Punkt ein Umdenken erforderlich wird. Bisher ist der Faktor Zeit in der öffentlichen Verwaltung anders eingeschätzt worden als in der Ökonomie. Ein Referent drückte das Zeitproblem so aus: „Von dem Begriff der Verjährung einmal abgesehen, wird in der Ausbildung über Zeit nichts gelehrt!"

Zum anderen wurde herausgestellt, daß es nicht immer erforderlich ist, perfekte Netzpläne zu entwickeln, die sowohl Zeit-, Kosten- und Kapazitätsplanungen enthalten. Es sei vielmehr schon ein Vorteil, durch die Strukturanalyse eines Projektes oder Arbeitsverfahrens eine Ablaufplanung zu erstellen, bei der alle notwendigen Arbeitsschnitte und ihre Reihenfolge und Abhängigkeiten ermittelt werden. Durch die kritische Untersuchung der Arbeitsabläufe können unnötige Tätigkeiten abgebaut, Arbeitsgänge zusammengefaßt oder ausgewechselt und die Folge von Tätigkeiten in Merkblättern (Arbeitsanleitungen, Laufzettel) schematisiert werden.

Dabei kann es schon ein Erfolg sein, wenn als Ergebnis die Einsicht herauskommt, daß bestimmte Tätigkeiten in anderer Weise besser als bisher erledigt werden können. Ein Referent bezeichnete das als Beseitigung der „Göpelmentalität" (Vorstellung, daß es nur so und nicht anders geht). Vergleiche hierzu das Sonderheft „Netzplantechnik" der Nachrichten der Nieders. Vermessungs- und Katasterverwaltung 3/1970.

Öffentlichkeitsarbeit in der Verwaltung

Abgesehen von der Forderung, daß die Öffentlichkeit in einem demokratischen Staat einen Anspruch auf Information über die Tätigkeit der Exekutive hat, muß es das Ziel der Öffentlichkeitsarbeit sein, die Verwaltung für den einzelnen Bürger durchsichtiger zu machen. Nur dann kann Verständnis für ihre Probleme erzeugt und erwartet werden.

Daneben dient die Pressearbeit aber auch als Führungsinstrument zur Verbesserung der Verwaltungsarbeit und zur Erfolgsoptimierung. Im Zeitalter der Werbung kann es sich die öffentliche Verwaltung nicht leisten, das Medium Presse nicht zu nutzen. Folgende Regeln für die Gestaltung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wurden erarbeitet:

1. Öffentlichkeitsarbeit ist ihrer Bedeutung nach Chefsache.
2. Presseinformationen werden möglichst nur schriftlich gegeben.
3. Offensive Information — Aktion ist besser als Reaktion.
   Man sollte sich nicht scheuen, auch Pannen zuzugeben. Es ist besser, die Presse selbst zu informieren, bevor sie von anderer Seite u. U. verzerrt davon erfährt. Durch eine sachliche Information können unsachliche Diskussionen und Vertrauensschwund in der Öffentlichkeit verhindert oder abgeschwächt werden.
4. Die Presse sollte auf Wunsch möglichst immer bedient werden.

5. Beiträge und Berichte sind allgemeinverständlich zu schreiben, da der Expertenjargon oft nicht verstanden wird. Dadurch wird Änderungen des Textes durch die Journalisten, die u. U. falsche Darstellungen bewirken, vorgebeugt.
6. Einzelne sachliche Fehler beeinträchtigen den Informationswert des ganzen Presseartikels in der Regel gar nicht.

Form der Öffentlichkeitsarbeit:

1. Die Zusammenarbeit mit der Presse und anderen Informationsmedien kann z. B. erfolgen durch:

   Pressekonferenzen, Pressemitteilungen, Jahresberichte, Auskünfte, persönliche Kontakte zu den Lokalredakteuren.

2. Der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit dienen:

   Werbeaktionen, Tag der offenen Tür (sollte während der Arbeitszeit und nicht an leeren Arbeitsplätzen erfolgen), allgemeine Repräsentation der Behördenspitze.

Zusammenfassung

Alle Teilnehmer waren der Meinung, daß man die Methoden der Industrie und der freien Wirtschaft mehr als bisher auf ihre Anwendbarkeit für die öffentliche Verwaltung untersuchen sollte, ohne sie jedoch kritiklos zu übernehmen.

Dabei sollte man nicht unbedingt vom Gedanken der Perfektion („alles oder nichts") ausgehen, denn auch Teilaspekte eines neuen Verfahrens können unter bestimmten Voraussetzungen bei der Verwaltungsarbeit von Vorteil sein.

Der Zweck der Tagung, einen Denk- und Lernanstoß bei der Anwendung neuer Methoden der Menschenführung und Organisation in der Verwaltung zu geben, wurde nach Meinung des Berichterstatters voll erreicht. Dazu hat die gute Auswahl der Themen und — mit geringer Einschränkung — auch der Referenten wesentlich beigetragen.

Als besonders vorteilhaft ist es anzusehen, daß durch den breit gestreuten Teilnehmerkreis aus den verschiedenen Verwaltungszweigen die Probleme vielseitig beleuchtet werden konnten und dadurch auch Gelegenheit gegeben war, einen Einblick in den Tätigkeitsbereich und die Probleme anderer Verwaltungen zu bekommen.

3.3 Führung und Zusammenarbeit in der Verwaltung

43. Fortbildungstagung für Beamte des gehobenen Dienstes in Bad Pyrmont vom 6. bis 10. Dezember 1971

Berichterstatter: Vermessungsamtmann L. Neuse, Regierung Hildesheim

An der Fortbildungstagung nahmen Beamte aus den verschiedensten Verwaltungen des Landes Niedersachsen und des Bundes teil, darunter drei Beamte des gehobenen Dienstes der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung.

Der breit gefächerte Themenkreis vermittelte den Teilnehmern, die fast ausnahmslos in ihrer Berufspraxis mit Menschenführung zu tun haben, eine Fülle von Anregungen. Er reichte von

Rhetorik und Gesprächsführung über
Das Bild der Persönlichkeit in der Sicht der modernen Psychologie,
Fragen der Leistungsbeurteilung in der öffentlichen Verwaltung,
Das künftige Personalvertretungsrecht in Niedersachsen,
Konflikte und Konfliktlösungen im Arbeitsbereich,
Gedanken zur Personalführung in der Verwaltung
bis zu den
Beziehungen zwischen Behörde und Publikum.

Es ist im Rahmen dieses Berichtes nicht möglich, auf alle für die tägliche Arbeit eines Vorgesetzten wichtigen Informationen im einzelnen einzugehen. Es sollen daher im folgenden nur einige Schlaglichter gesetzt werden, wobei sich der Berichterstatter der Subjektivität der Auswahl bewußt ist.

In einem von Professor Dr. Schomburg von der Pädagogischen Hochschule Niedersachsens in glänzender Rhetorik gezeichneten Bild von der Persönlichkeit des Menschen wurde deutlich, daß die moderne Psychologie sehr wohl in der Lage ist, die Frage zu beantworten: „Wie ist der Mensch?" Das Erkennen der Persönlichkeit und das Wissen um die vom Referenten geschilderten und durch Beispiele erläuterten seelischen Lebens-Grundbedürfnisse der Menschen lassen bedeutsame Rückschlüsse auf eine zeitgemäße Menschenbehandlung und Menschenführung zu.

Regierungsvizepräsident Dr. Schaper von der Regierung Hannover zeigte seine Gedanken zur Personalführung in der Verwaltung auf und machte deutlich, daß Personalführung nicht nur in der individuellen Persönlichkeitsbehandlung besteht, sondern ebenso in der Organisation der Zusammenarbeit mehrerer Mitarbeiter. Er wies auf den heutigen notwendigen „neuen Führungsstil" hin, der unter anderem darin besteht, daß den Mitarbeitern ein eigenverantwortliches Betätigungsfeld gegeben wird, wobei die von ihnen zu leistende Unterschrift als Verantwortlichkeitsabgrenzung nach oben anzusehen ist. Der Vorgesetzte benennt die Arbeitsziele, koordiniert die einzelnen Arbeiten und kontrolliert.

Einen breiten Raum innerhalb der Tagung nahmen auch die mit der Leistungsbeurteilung zusammenhängenden Fragen ein. Ministerialrat Dr. Hespe vom Niedersächsischen Ministerium des Innern zeigte die Probleme in einem ausführlichen Vortrag auf, die danach lebhaft und sehr ausgiebig diskutiert wurden, wobei die Meinungen weit auseinandergingen. Über verschiedene Fragen, z. B.:

Sind Beurteilungen überhaupt notwendig?
Sollen sich die Bediensteten selbst beurteilen?
Sollen die Beurteilungen regelmäßig abgegeben werden?
Sind Beurteilungen mit den Beurteilten vor der schriftlichen Niederlegung zu erörtern?

wurde am Schluß nach guter demokratischer Manier abgestimmt. Wohl allen Teil-

nehmern wurde bewußt, daß die Leistungsbeurteilung im allgemeinen bisher noch nicht genügend als Mittel der Personalführung eingesetzt worden ist.

Es steht außer Frage, daß die Tagung ein Gewinn für alle Teilnehmer war, die in ihren Berufsalltag eine Fülle von Anregungen mitnehmen konnten. Man wollte und konnte keine Patentlösungen anbieten, aber das Notwendige und Mögliche wurde aufgezeigt und der Einblick in die Führungszusammenhänge erweitert.

Besonders positiv hat sich die Teilnahme von Angehörigen der verschiedensten Verwaltungen erwiesen. In den Diskussionen und Unterhaltungen, die teilweise bis spät in die Nacht in aufgelockerter Form geführt wurden, war es möglich, einen „Blick über den Zaun" zu tun und die Probleme und Erfahrungen „der anderen" kennenzulernen.

Die Veranstaltung, die vom Niedersächsischen Minister des Innern durchgeführt wurde, ist im Nds. Ministerialblatt 1971 Nr. 13 angekündigt worden. Interessenten konnten sich bei den Regierungspräsidenten/Verwaltungspräsidenten bzw. bei den obersten Landesbehörden melden. Unterbringung und Verpflegung — die im übrigen recht gut waren — wurden von Amts wegen gewährt. Eine Teilnehmergebühr wurde nicht erhoben.

Neuherstellung der Deutschen Grundkarte mit Hilfe der Netzplantechnik

Von Vermessungsrat Dipl.-Ing. Wolf-Erich von Daack,
Nieders. Ministerium des Innern

1. Vorbemerkung

Die Verfahren der Netzplantechnik (NPT) als Hilfsmittel bei der Planung, Durchführung und Überwachung von Projekten haben in letzter Zeit immer mehr Eingang in weite Bereiche unseres täglichen Lebens gefunden. An dieser Entwicklung haben einerseits Seminare, Lehrbücher und Fernsehen beträchtlichen Anteil, andererseits sind die verfahrenstechnischen Grundlagen der NPT, im Gegensatz zu zahlreichen anderen Gebieten der „Operations Research", leicht zu erlernen. Obwohl die NPT auf einer sehr anspruchsvollen Disziplin der Mathematik, der Graphentheorie, aufbaut, sind die mathematischen Anforderungen für die praktische Anwendung relativ gering. Neben den bekannten Verfahren CPM, MPM und PERT bestehen mittlerweile eine Vielzahl von Methoden, wie CPS, PPS, LESS, RAMPS, ASTRA, GRASP, NEPTUN, SINETIK u. a., bei denen es sich jedoch z. T. nicht um eigenständige Verfahren, sondern um Programme für elektronische Datenverarbeitungsanlagen (EDVA) handelt. Um der anfänglichen Uneinheitlichkeit der Begriffe zu begegnen, ist inzwischen ein Normblatt für Begriffe und Bezeichnungen der NPT herausgegeben worden (DIN 69 900).

Bei der Flut von NPT-Praktiken, denen wir uns z. Z. gegenübersehen, sollte jedoch bei jedem Problem eine kritische Betrachtung über die Anwendbarkeit nicht unterbleiben. In diesem Zusammenhang sei besonders auf drei Punkte aufmerksam gemacht:

1. Eine wichtige Voraussetzung für die NPT besteht darin, daß ein Projekt vorliegt. Ein Projekt ist dadurch gekennzeichnet, daß es zu einem bestimmten (oder unbestimmten) Zeitpunkt startet und zu einem bestimmten (oder unbestimmten) Zeitpunkt endet. Daueraufgaben, wie z. B. laufende Überwachung der Produktivität oder des Umsatzes, lassen sich in aller Regel nicht mit den Methoden der NPT bearbeiten.
2. Die Darstellung des logischen Ablaufs in einem Netzplan ist wenig informativ, wenn die einzelnen Vorgänge in einer Richtung nur additiv aneinandergereiht werden können, was sicherlich auch auf Aufgaben im Kataster zutrifft. Erst bei einer Vielzahl von Anordnungsbeziehungen und Aktivitäten, die parallel zueinander verlaufen, bietet die NPT eine wertvolle Entscheidungshilfe.
3. Bei der Zeitplanung geht es vor allem um die Frage, zu welchem Termin das Projekt beendet sein wird. Beeinträchtigen unvorhersehbare Störungen während der Projektdurchführung den Gesamtablauf, so ist die weitere Zeitplanung nur dann sinnvoll, wenn auch die Möglichkeit besteht, zusätzliche Arbeitskräfte oder finanzielle Mittel in das Projekt einzubringen.

Als Strukturanalyse wird dagegen ein Netzplan immer wertvoll sein; insbesondere, wenn es gilt, die einzelnen Vorgänge zu erfassen, Arbeitsabschnitte abzugrenzen und Anordnungsbeziehungen aufzuzeigen.

2. Aufgabe und Zielvorstellung für das gewählte Beispiel

Im Zusammenhang mit der Neufassung des Grundkartenerlasses ist ein Netzplan (Anlage 1) entworfen und die Vorgangsliste (Anlage 2) aufgestellt worden. Projekt ist die Neuherstellung der Deutschen Grundkarte (DGK) für ein Gebiet von etwa 10 Karten, wobei unterstellt wird, daß der Grundriß zwar vorhanden ist, aber noch daraufhin überprüft werden muß, ob er den geometrischen Anforderungen entspricht. Dieser Netzplan bedeutet vorerst jedoch nur eine Strukturanalyse, in der die Vorgänge mit ihren Anordnungsbeziehungen dargestellt sind. Während die vertikale Gliederung Auskunft über die einzelnen Zuständigkeiten gibt, ist die zeitliche Reihenfolge in horizontaler Richtung erfaßt.

Der aufgezeigte Verfahrensablauf ist zunächst einmal nur als Modell gedacht. Sollten sich bei der weiteren Bearbeitung Änderungen in der Abgrenzung der Vorgänge oder ein anderes Netzplanverfahren als nützlich erweisen, so werden diese Erkenntnisse berücksichtigt. Der nächste Schritt wird im Rahmen der Terminplanung darin bestehen, eine Zeitanalyse vorzunehmen, um die für die einzelnen Vorgänge benötigte Dauer festlegen zu können. Ferner ist vorgesehen, die Berechnung des Netzplanes mit Hilfe einer EDVA durchzuführen.

Einem der nächsten Hefte sollte es vorbehalten sein, über die Ergebnisse und Erfahrungen des „Praxistestes" zu berichten.

3. Netzplanverfahren und Aufbau

Der abgebildete Netzplan, der den Ablauf bei der Herstellung der Deutschen Grundkarte aufzeigt, ist in seinen Grundzügen nach der Metra-Potential-Methode (MPM) entwickelt worden. Hierbei geht man (im Gegensatz zu CPM und PERT,

bei denen die Ereignisse in die Knoten gelegt werden und die Pfeile den Vorgängen entsprechen) von einem Vorgangsknotennetz aus, bei dem die Vorgänge beschrieben und als Knoten dargestellt sind. Die Anordnungsbeziehungen bzw. Abhängigkeiten zwischen den Vorgängen werden durch Pfeile angegeben. Netze dieser Art haben den Vorteil, daß sie leicht zu zeichnen sind und daß keine Scheinvorgänge eingeführt werden müssen. Zudem kann man den Beginn eines Vorgangs von dem Beginn eines anderen Vorgangs abhängig machen sowie die Beendigung von Vorgängen miteinander verknüpfen. Im vorliegenden Fall sind zunächst nur Ende-Anfangsbeziehungen — d. h. der nächste Vorgang kann erst beginnen, wenn der Vorgänger beendet ist — verwendet worden; bei der weiteren Bearbeitungsfolge wäre jedoch zu prüfen, ob von der oben erwähnten Möglichkeit der wechselseitigen Anfang-Endebeziehungen nicht Gebrauch gemacht werden sollte. In Abweichung von MPM-Netzplan sind zusätzlich Verzweigungen in Form von Rhomben angebracht.

Ferner ist der gleiche Vorgang in dem Fall doppelt aufgeführt, wenn auch eine zweifache Zuständigkeit gegeben ist, z. B. Vorgänge Nr. 040 und 041: „Grundrißprüfung" oder Vorgänge Nr. 300 und 301: „Durchsicht des Aufnahmeoriginals". Von dieser Regelung ist allerdings dann abgewichen worden, wenn eine Tätigkeit vornehmlich von e i n e r Stelle wahrgenommen wird. Als Beispiel mag Vorgang Nr. 170: „Örtliche Paßpunktbestimmung Höhe" dienen. Diese Arbeiten fallen im allgemeinen in den Zuständigkeitsbereich der RP/VP bzw. Katasterämter, auch wenn die Aufgaben z. T. von der Landesvermessung wahrgenommen werden.

Bei einer zukünftigen Optimierung des Netzplanes sollte jeder Vorgang nur einmal dargestellt und die einzelnen Zuständigkeiten mit Hilfe einer Schlüsselzahl in den Knoten übernommen werden.

Bei dem vorliegenden Plan handelt es sich um ein Netz mittlerer Stufe. So könnten für einen Grobnetzplan z. B. die Paßpunktarbeiten zusammengefaßt werden, hingegen bietet es sich für einen Feinnetzplan an, z. B. die Druckarbeiten in mehrere Vorgänge aufzuspalten. Weiterhin ist der Netzplan als funktionsorientiert anzusprechen. Die Knoten sind wie folgt ausgestaltet:

Vorgangs-nummer	Vorgangsbezeichnung		
D	FAZ FEZ	SAZ SEZ	EP GP

D = Dauer
FAZ = Frühester Anfangszeitpunkt
FEZ = Frühester Endzeitpunkt
SAZ = Spätester Anfangszeitpunkt
SEZ = Spätester Endzeitpunkt
FP = Freie Pufferzeit
GP = Gesamte Pufferzeit

Die „Gesamte Pufferzeit" (GP) errechnet sich aus der Zeitspanne zwischen frühester und spätester Lage eines Vorganges:

$$GP = SAZ - FAZ = SEZ - FEZ$$

Die „Freie Pufferzeit" (FP) ist diejenige Zeitspanne, um die ein Vorgang gegenüber seiner frühesten Lage verschoben werden kann, ohne die früheste Lage anderer Vorgänge zu beeinflussen.

Mit dieser Festlegung ist der „Kritische Weg" derjenige Weg, bei dem die GP der Vorgänge ein Minimum ist. Der „Kritische Weg" wird im vorliegenden Netzplan durch doppelte Linienführung hervorgehoben.

In der Vorgangsliste (Anlage 2) sind

Vorgangsnummer,
Vorgangsbezeichnung,
Vorgänger und
Nachfolger

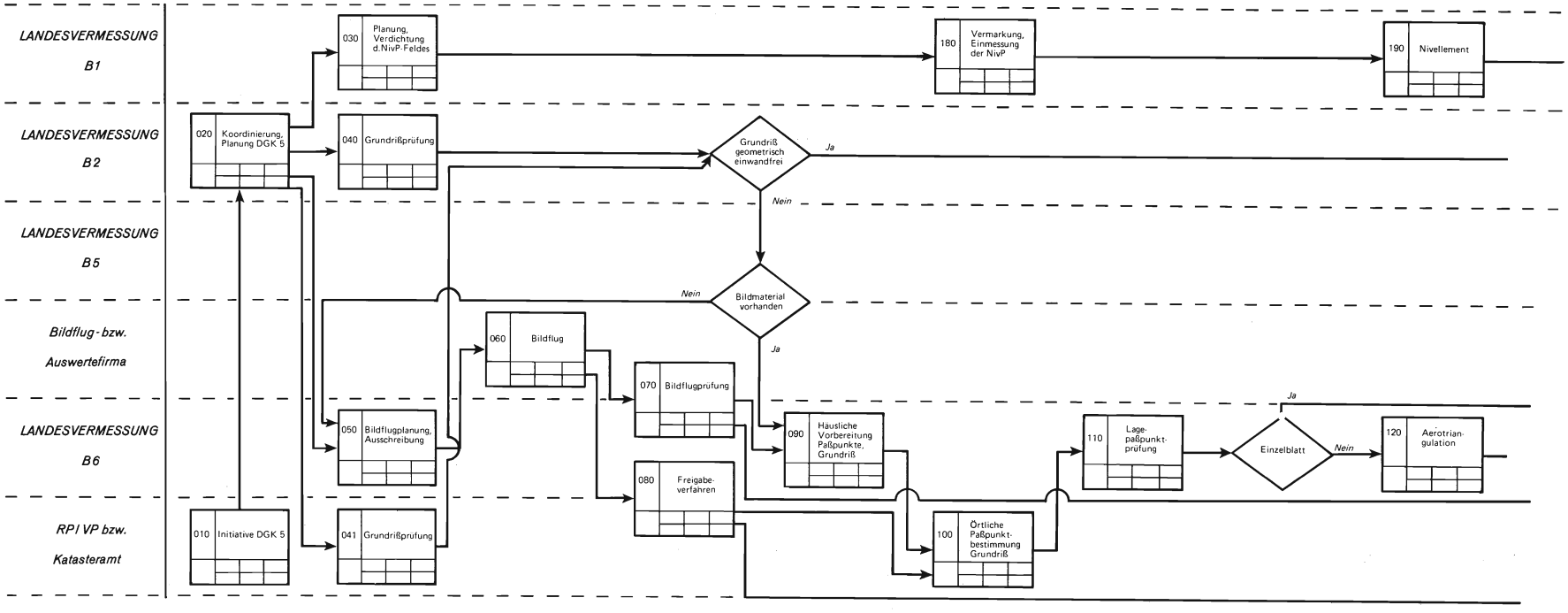
der einzelnen Vorgänge aufgeführt.

Literatur

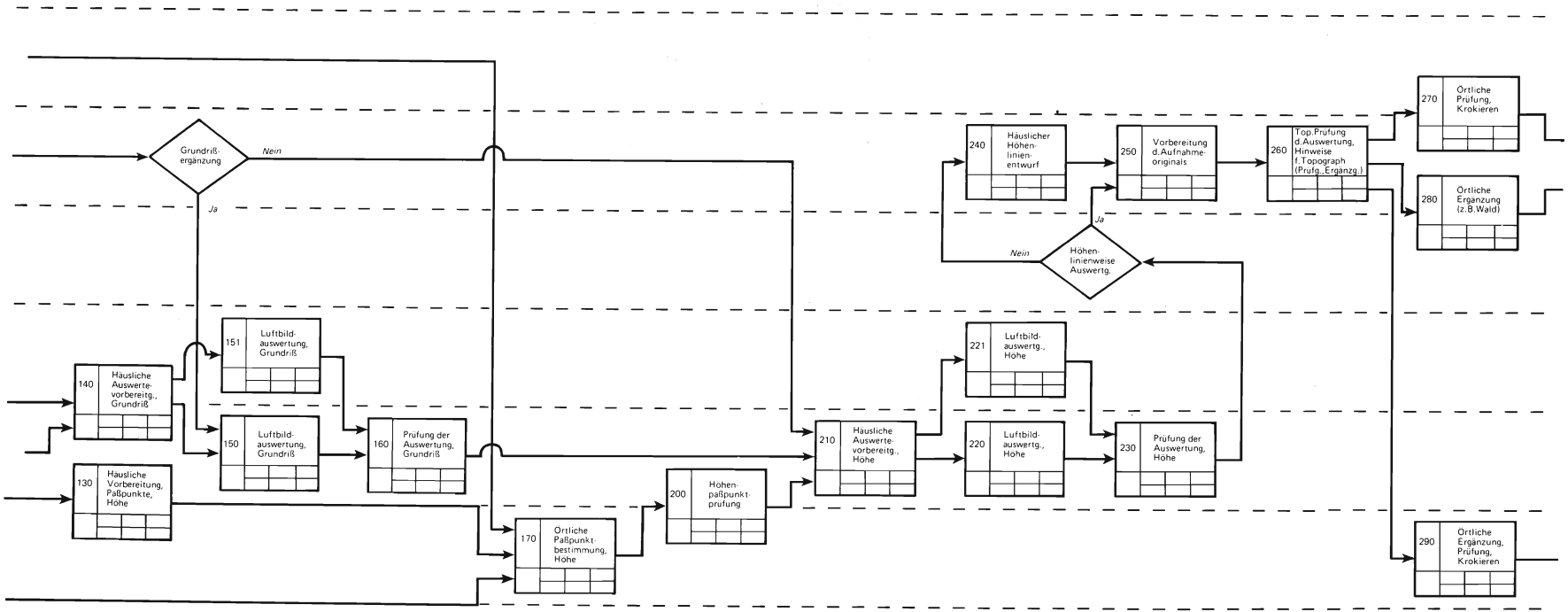
1. Netzplantechnik. Verlag des Vereins Deutscher Ingenieure - Düsseldorf
2. L. Wolff: Netzplantechnik (CPM). Verlagsgesellschaft Rudolf Müller, Köln-Braunsfeld
3. J. Schwarze: Einführung in die Methoden der Netzplantechnik zwecks Anwendung für die Reparaturzeitplanung in der Zuckerindustrie. Sonderdruck aus der Zeitschrift „Zucker", Jahrgang 24, Heft 11 (1971), S. 310—314. Verlag M. & H. Schaper, Hannover
4. Netzplantechnik. Begriffe, DIN 69 900, Blatt 1

Anlage 1

NEUHERSTELLUNG DEUTSCHE GRUNDKARTE 1:5000

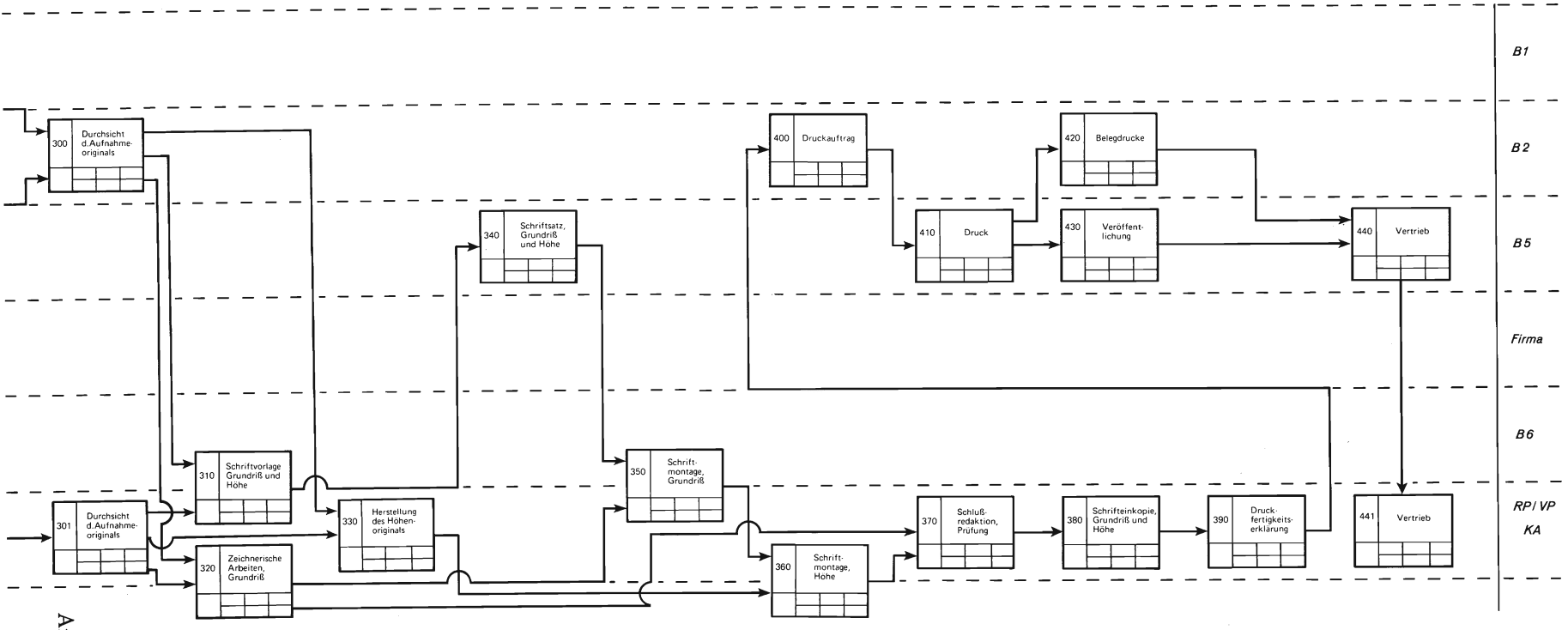


Anschluß A



Anschluß A

Anschluß B


B1
B2
B5
Firma
B6
RP/VP
KA
300 Durchsicht d. Aufnahme-originals
301 Durchsicht d. Aufnahme-originals
310 Schriftvorlage Grundriß und Höhe
320 Zeichnerische Arbeiten, Grundriß
330 Herstellung des Höhen-originals
340 Schriftsatz, Grundriß und Höhe
350 Schrift-montage, Grundriß
360 Schrift-montage, Höhe
370 Schluß-redaktion, Prüfung
380 Schrifteinkopie, Grundriß und Höhe
390 Druck-fertigkeits-erklärung
400 Druckauftrag
410 Druck
420 Belegdrucke
430 Veröffent-lichung
440 Vertrieb
441 Vertrieb

Anschluß B

VORGANGSLISTE

Vorgang		Vorgänger	Nachfolger
Nr.	Bezeichnung		
010	Initiative DGK 5	—	020
020	Koordinierung, Planung DGK 5	010	030, 040, 041, 050
030	Planung Verdichtung Niv. Festpunktfeld	020	180
040	Grundrißprüfung	020	050, 090, 150, 210
041	Grundrißprüfung	020	050, 090, 150, 210
050	Bildflugplanung, Ausschreibung	020, 040, 041	060
060	Bildflug	050	070, 080
070	Bildflugprüfung	060	090, 130
080	Freigabeverfahren	060	100, 170
090	Häusliche Vorbereitung Paßpunkte, Grundriß	040, 041, 070	100
100	Örtliche Paßpunktbestimmung, Grundriß	080, 090	110
110	Lagepaßpunktprüfung	100	120, 140
120	Aerotriangulation	110	140
130	Häusliche Vorbereitung Paßpunkte, Höhe	070	170
140	Häusliche Auswertevorbereitung, Grundriß	110, 120	150, 151
150	Luftbildauswertung, Grundriß	140, 040, 041	160
151	Luftbildauswertung, Grundriß	140	160
160	Prüfung der Auswertung, Grundriß	151	210
170	Örtliche Paßpunktbestimmung, Höhe	190, 130, 080	200
180	Vermarkung, Einmessung Niv.-Punkte	030	190
190	Nivellement	180	170
200	Höhenpaßpunktprüfung	170	210
210	Häusliche Auswertevorbereitung, Höhe	040, 041, 160, 200	220, 221
220	Luftbildauswertung, Höhe	210	230
221	Luftbildauswertung, Höhe	210	230
230	Prüfung der Auswertung, Höhe	220, 221	240, 250
240	Häuslicher Höhenlinienentwurf	230	250
250	Vorbereitung des Aufnahmeoriginals	230, 240	260
260	Top. Prüfung der Auswertung, Hinweise f. Topographen (Prüfung, Ergänzung)	250	270, 280, 290

noch Anlage 2

Vorgang		Vorgänger	Nachfolger
Nr.	Bezeichnung		
270	Örtliche Prüfung, krokieren	260	300
280	Örtliche Ergänzung (z. B. Wald)	260	300
290	Örtliche Ergänzung, Prüfung, krokieren	260	301
300	Durchsicht des Aufnahmeoriginals	270, 280	310, 320, 330
301	Durchsicht des Aufnahmeoriginals	290	310, 320, 330
310	Schriftvorlage, Grundriß und Höhe	300, 301	340
320	Zeichnerische Arbeiten, Grundriß	300, 301	350, 370
330	Herstellung des Höhenoriginals	300, 301	360
340	Schriftsatz, Grundriß und Höhe	310	350
350	Schriftmontage, Grundriß	320, 340	360
360	Schriftmontage, Höhe	330, 350	370
370	Schlußredaktion, Prüfung	320, 360	380
380	Schrifteinkopie, Grundriß und Höhe	370	390
390	Druckfertigkeitserklärung	380	400
400	Druckauftrag	390	410
410	Druck	400	420, 430
420	Belegdrucke	410	440
430	Veröffentlichung	410	440
440	Vertrieb	420, 430	441
441	Vertrieb	440	—

Die Aufgaben der Landeskulturverwaltung

Von Oberregierungsrat Dr. Kellner, Nieders. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Hannover

Die folgende Übersicht beschränkt sich darauf, die wesentlichen Aufgaben der Landeskulturverwaltung im Zusammenhang darzustellen. Es handelt sich nicht um einen abschließenden Katalog, der etwa im einzelnen enthielte, in welchen Fällen die Landeskulturverwaltung im Rahmen der Tätigkeit anderer Behörden mit eingeschaltet ist (z. B. durch Stellungnahmen).

Das Wort „Landeskulturverwaltung" besagt für Außenstehende in der Regel nicht viel. Mit dem Begriff „Kultur" verbinden sich gemeinhin andere Vorstellungen; so gibt es städtische Kulturämter, die sich etwa mit Vortragsveranstaltungen und Konzerten befassen. Den Nieders. Kulturämtern entsprechende Behörden heißen in Nordrhein-Westfalen „Amt für Agrarordnung". Bis vor kurzer Zeit trugen sie dort noch die Bezeichnung „Amt für Flurbereinigung und Siedlung".

Damit sind die beiden klassischen Aufgabenbereiche der Landeskulturverwaltung, nämlich die Flurbereinigung und die ländliche Siedlung, angesprochen.

1. Flurbereinigung

Die Flurbereinigung, wie wir sie heute kennen, beruht auf dem Flurbereinigungsgesetz vom 14. 7. 1953 (BGBl. I S. 591). Vorweg können zwei wesentliche Bestimmungen dieses Gesetzes die Zielrichtung und die Möglichkeiten einer Flurbereinigung besonders deutlich herausstellen:

§ 1 (Begriff der Flurbereinigung; Voraussetzungen für ihre Zulässigkeit)

Zur Förderung der landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Erzeugung und der allgemeinen Landeskultur kann zersplitterter oder unwirtschaftlich geformter ländlicher Grundbesitz nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zusammengelegt, wirtschaftlich gestaltet und durch andere landeskulturelle Maßnahmen verbessert werden (Flurbereinigung).

§ 37 (Aufgabe und Durchführung der Neugestaltung)

(1) Das Flurbereinigungsgebiet ist unter Beachtung der jeweiligen Landschaftsstruktur neu zu gestalten, wie es den gegeneinander abzuwägenden Interessen der Beteiligten entspricht und wie es das Wohl der Allgemeinheit erfordert. Die Feldmark ist neu einzuteilen und zersplitterter Grundbesitz nach neuzeitlichen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zusammenzulegen, Wege, Gräben und andere gemeinschaftliche Anlagen sind zu schaffen, Bodenverbesserungen vorzunehmen, die Ortslagen aufzulockern und alle sonstigen Maßnahmen zu treffen, durch welche die Grundlagen der Wirtschaftsbetriebe verbessert werden, der Arbeitsaufwand vermindert und die Bewirtschaftung erleichtert wird. Durch Baugebietspläne, Bebauungspläne und ähnliche Planungen wird die Zuziehung der Ortslage zur Flurbereinigung nicht ausgeschlossen.

(2) Die Flurbereinigungsbehörde hat dabei die rechtlichen Verhältnisse zu ordnen, die öffentlichen Interessen, vor allem die Interessen der allgemeinen Landeskultur, zu wahren und den Erfordernissen der Landesgestaltung und Landesplanung, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, der Wasserwirtschaft einschließlich Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, der Fischerei, der Energieversorgung, des öffentlichen Verkehrs, der landwirtschaftlichen Siedlung, der Kleinsiedlung, des Kleingartenwesens und anderer Aufbaumaßnahmen sowie einer möglichen bergbaulichen Nutzung Rechnung zu tragen.

Vereinfachend kann man zur Einführung etwa folgendes sagen:

a) Alle Flächen eines bestimmten Gebietes werden erfaßt und „neu verteilt".

b) Straßen, Gewässer und sonstige Anlagen werden im Rahmen dieser Neuordnung geschaffen.

Wie das vor sich geht, wird am besten deutlich, wenn man sich den Ablauf eines Flurbereinigungsverfahrens in Schwerpunkten vor Augen führt.

Ein Flurbereinigungsverfahren wird von Amts wegen angeordnet, nachdem die voraussichtlich beteiligten Grundstückseigentümer eingehend informiert worden sind und nachdem die in Betracht kommenden anderen Dienststellen und Organisationen gehört worden sind. Dem Flurbereinigungsverfahren geht eine sog. agrarstrukturelle Vorplanung voraus.

Die Einleitung des Verfahrens erfolgt durch Beschluß.

Mit dem Flurbereinigungsbeschluß entsteht die Teilnehmergemeinschaft, die von allen Eigentümern und Erbbauberechtigten des Flurbereinigungsgebietes gebildet wird. Die Teilnehmergemeinschaft ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts; sie nimmt die gemeinschaftlichen Angelegenheiten der Beteiligten wahr. Die Teilnehmergemeinschaft, die durch einen gewählten Vorstand handelt und die unter der Aufsicht des Kulturamts steht, kann die Teilnehmer zur Finanzierung der Flurbereinigung zu Beiträgen heranziehen.

Die Neuordnung des Grundbesitzes setzt voraus, daß zunächst ermittelt wird, was dem einzelnen zusteht. Alle Grundstücke werden bewertet. Hierbei handelt es sich um einen relativen Wert, denn der Wert des Grundstücks wird ins Verhältnis gesetzt zu dem Wert aller Grundstücke des Flurbereinigungsgebietes. Die Schätzungsergebnisse werden den Teilnehmern in einem besonderen Anhörungstermin erläutert, ggf. überprüft und dann durch Verwaltungsakt festgestellt. Diese Feststellung der Schätzungsergebnisse ist dann für das ganze folgende Verfahren verbindlich.

Die Flurbereinigung ist jedoch nicht nur eine „Neuverteilung" des Grundbesitzes, sondern sie bietet darüber hinaus die Möglichkeit zu einer umfassenden Neuordnung des betreffenden Raumes. Es wird ein neues Netz von Straßen und Gewässern angelegt, und es werden auch sonstige Anlagen geschaffen.

Das Gesetz unterscheidet (§§ 39 und 40) zwischen gemeinschaftlichen Anlagen und öffentlichen Anlagen. Gemeinschaftliche Anlagen dienen dem wirtschaftlichen Bedürfnis der Teilnehmer; es handelt sich z. B. um Straßen, die speziell

das Flurbereinigungsgebiet erschließen und keine darüberhinausgehende Bedeutung haben. Diese Anlagen können selbstverständlich insofern öffentliche Anlagen sein, als sie der allgemeinen Benutzung offenstehen. Öffentliche Anlagen im Sinne des Flurbereinigungsgesetzes sind solche, die eine über das Flurbereinigungsgebiet und das Interesse der Teilnehmer hinausgehende Bedeutung haben.

Die gemeinschaftlichen Anlagen werden von der Teilnehmergemeinschaft ausgebaut. Die anderen Anlagen werden — soweit möglich — bei dieser Neuordnung von den zuständigen Trägern erstellt. Diese Anlagen werden in einem Wege- und Gewässerplan zusammengefaßt.

Auch die nicht von der Teilnehmerschaft auszubauenden öffentlichen Anlagen — z. B. Eisenbahnen, Straßenbahnen, Wasserversorgungs-, Energieversorgungs-, Abwasserverwertungs- und sonstige Anlagen — werden durch die Flurbereinigung direkt dadurch gefördert, daß nach § 40 im Flurbereinigungsverfahren hierfür Land „in verhältnismäßig geringem Umfang" bereitgestellt werden kann.

Es muß also im Flurbereinigungsverfahren ermittelt werden, wieviel Land insgesamt für gemeinschaftliche und öffentliche Anlagen benötigt wird. Diese Fläche wird — rechnerisch — von der Gesamtmasse vorweg abgezogen. Diese Art der Berechnung wirkt sich bei dem Abfindungsanspruch jedes einzelnen Teilnehmers aus. Wenn z. B. jemandem aufgrund der Schätzung 1000 Werteinheiten zustehen, so werden hiervon — auch das nur beispielsweise — 3 % abgezogen. Der Abfindungsanspruch beträgt dann nur 970 Werteinheiten.

Mit dieser Maßgabe hat jeder Teilnehmer grundsätzlich einen Anspruch auf Abfindung mit Land von gleichem Wert. Die Flurbereinigung ist also keine Enteignung.

Ein Teilnehmer kann allerdings freiwillig auf Abfindung in Land verzichten und dafür eine Abfindung in Geld verlangen. Für diesen Vorgang, der praktisch eine Verfügung über den Grundbesitz darstellt, genügt einfache Schriftform.

Die Ergebnisse, die sich aufgrund des vorangegangenen Verfahrens ergeben, werden im Flurbereinigungsplan zusammengefaßt. Dieser Plan bildet dann für das Flurbereinigungsgebiet die Grundlage der öffentlichen Bücher (Kataster, Grundbuch).

Ein derart einschneidendes Verfahren, wie es das Flurbereinigungsverfahren darstellt, geht nicht immer ohne Widerspruch der Beteiligten vor sich. Diese Widersprüche werden im Flurbereinigungsgesetz „Beschwerden" genannt (§ 141). Eine Beschwerde ist innerhalb einer Frist von 2 Wochen einzulegen; im Interesse der Beschleunigung des Verfahrens ist hier nicht die im sonstigen Verwaltungsrecht übliche Frist von 4 Wochen maßgebend. Beschwerdeinstanz ist für Beschwerden gegen die Schätzung und gegen den Flurbereinigungsplan eine Spruchstelle, in der ehrenamtliche Beisitzer mitwirken.

Erste Instanz im Gerichtsweg ist das Oberverwaltungsgericht. Der Flurbereinigungssenat des Oberverwaltungsgerichts entscheidet in einer besonderen Besetzung, die im Flurbereinigungsgesetz (§ 139) im einzelnen festgelegt ist.

Wendet man den Blick von diesen rechtlichen Gesichtspunkten mehr zur praktischen Seite der Flurbereinigung, so stößt man auf den Punkt, der letztlich Dauer und Effizienz eines Flurbereinigungsverfahrens bestimmt — nämlich auf die Frage der

Finanzierung. Die bisher angedeuteten Maßnahmen erfordern erhebliche finanzielle Mittel. Die Kosten der Vermessung trägt grundsätzlich das Land. Ausbauträger bei den gemeinschaftlichen Anlagen ist die Teilnehmergemeinschaft. Sie erhält in der Regel etwa 70 % der Ausbausumme als Zuschuß aus Bundes- oder Landesmitteln. Zu den 30 % Eigenleistungen werden im großen Umfang verbilligte Darlehen gegeben.

1971 standen zur Förderung der Flurbereinigung in Niedersachsen 34 Mio DM Bundesmittel und 16,6 Mio Landesmittel zur Verfügung.

Der durch die aufgenommenen Darlehen entstandene Kapitaldienst wird nach Möglichkeit nach Abschluß des Verfahrens von den Gemeinden oder von Wasser- und Bodenverbänden übernommen. Hierzu bedarf es jeweils eingehender Verhandlungen.

Diese Kosten sind wegen des überaus günstigen strukturellen Effekts der Flurbereinigung zu rechtfertigen. Einige dieser Auswirkungen sind schon bei den vorhergehenden Ausführungen deutlich geworden:

Die Grundstücke werden zusammengelegt, es entstehen größere und besser geformte Flächen, es treten Entfernungsverbesserungen ein, es ist ein rationellerer Einsatz von landwirtschaftlichen Maschinen möglich, das Gebiet wird durch verbesserte und neue Straßen erschlossen, der Wasserhaushalt wird geregelt.

Jeder Teilnehmer hat einen Anspruch auf Abfindung in Land. Die Flurbereinigung kann nicht direkt — sozusagen von Amts wegen — bewirken, daß nur noch die Betriebe weiter wirtschaften, die voraussichtlich auch in Zukunft eine wirtschaftliche Chance haben. Aber die Flurbereinigung wirkt hier in gewissem Umfang als Katalysator: Bei gutem Straßennetz, geregelter Entwässerung und großen, gut geformten Flächen wird es für entwicklungsfähige Betriebe interessant, Flächen von kleineren Betrieben aufzunehmen, die sonst keinen Abnehmer für ihre kleinen und verstreuten Flächen gefunden hätten.

Eine derartige Umschichtung auf Eigentumsbasis erfordert einen hohen Kapitalaufwand der Landwirte. Es wird daher heute auch angestrebt, diese Entwicklung im Pachtwege zu beschleunigen. Allgemein — auch außerhalb der Flurbereinigung — bekommt derjenige nicht entwicklungsfähige Betrieb, dessen Flächen an einen entwicklungsfähigen Betrieb auf 12 Jahre verpachtet werden, eine einmalige Prämie von 500 DM je Hektar. Im Rahmen der Flurbereinigung übernimmt darüber hinaus der Bund die Flurbereinigungsbeiträge, um hier einen zusätzlichen Anreiz zu schaffen.

Insbesondere im Flurbereinigungsverfahren werden sog. Aussiedlungen gefördert. Eine derartige Aussiedlung ist in einer Flurbereinigung besonders günstig, da in der Nähe der neuen Hofstelle Flächen des Betriebes zusammengelegt werden können.

Es besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an solchen Aussiedlungen. Im Ortskern werden Flächen frei, die z. B. als Baugelände, für Parkplätze usw. verwendet werden können. Hier wird bereits deutlich, daß eine Flurbereinigung, die nach modernen Gesichtspunkten durchgeführt wird, in ihren Auswirkungen weit über den eigentlichen landwirtschaftlichen Bereich hinausgeht.

Im Jahre 1953, als das Flurbereinigungsgesetz in Kraft trat, mag dem Gesetzgeber die Flurbereinigung noch primär als Instrument zur Förderung der Landwirtschaft vor Augen gestanden haben. Die Entwicklung ist jedoch weitergegangen, und heute hat die Flurbereinigung einen umfassenderen und weitgehend anderen Inhalt gewonnen. Es sind gerade die außerlandwirtschaftlichen Auswirkungen, die das Gesicht der modernen Flurbereinigung prägen.

So werden in Flurbereinigungsverfahren z. B. ausgewiesen: Sportplätze, Flächen für Badeanlagen, Campingplätze, Liegewiesen und Kinderspielplätze, Wander- und Reitwege für den Fremdenverkehr, Flächen für Wassergewinnungs- oder Kläranlagen, Mülldeponien.

Das Flurbereinigungsgesetz enthält besondere Verfahrensarten zur Unterstützung anderer raumbeanspruchender Planungen; hierauf ist noch einzugehen. Aber auch das „normale" Flurbereinigungsverfahren bietet vielfältige Möglichkeiten, Planungen der verschiedensten Träger zu erleichtern, wirkungsvoller zu gestalten und häufig überhaupt erst zu ermöglichen. Mit Hilfe der Flurbereinigung werden beispielsweise Bundesbahnübergänge aufgehoben, Bundesstraßen und andere überörtliche Verkehrswege ausgebaut, verbreitert und begradigt.

Verstärkt in diesen Ordnungsprozeß des ländlichen Raumes wird die Flurbereinigungsverwaltung durch das Städtebauförderungsgesetz vom 27. 7. 1971 (BGBl. I S. 1125) einbezogen. Nach § 64 Abs. 2 ist vor der Festlegung eines Sanierungsgebiets oder eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs durch die obere Flurbereinigungsbehörde zu prüfen, ob in diesem Zusammenhang eine Flurbereinigung durchzuführen ist. Das Städtebauförderungsgesetz enthält auch noch andere Bestimmungen, die für die Flurbereinigungsbehörden von Bedeutung sind. So kann auf Antrag einer Gemeinde die zuständige Behörde die Befugnisse der Gemeinde zur Umlegung auf die Flurbereinigungsbehörde übertragen (§ 66 Abs. 4).

Aus diesen gesetzlichen Bestimmungen werden sich sicherlich in der Zukunft weitere Ansatzpunkte für eine wirkungsvolle Zusammenarbeit der Flurbereinigung mit anderen Maßnahmen ergeben. Bereits heute bietet das Flurbereinigungsgesetz über die dargestellten Möglichkeiten hinaus spezielle Verfahrensweisen für besondere Zwecke bei der Neuordnung des ländlichen Raumes an.

Wenn beispielsweise durch den Bau einer Autobahn gewissermaßen ein Streifen aus der bisherigen Landschaftsform herausgeschnitten wird, so entstehen hierdurch Zerschneidungsschäden (Flächen werden zerteilt, Gewässer durchschnitten, es werden Umwege erforderlich). Zur Behebung solcher Schäden gibt es eine besondere Form des Flurbereinigungsverfahrens, nämlich das vereinfachte Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurBG. Dieses Verfahren ist in seinem Ablauf vereinfacht. Dem Träger des Unternehmens können die durch die Zerschneidung verursachten Kosten auferlegt werden. Die Flurbereinigung ist hier eine unterstützende Maßnahme anderer raumbeanspruchender Vorhaben.

Diese Vorhaben — z. B. Straßen, Kanäle, Bundesbahn — erfordern Land. Um dieses Land zu beschaffen, gibt es notfalls die in den Enteignungsbestimmungen geregelten Möglichkeiten. Hierbei ist jedoch zu beachten, daß immer nur die Grundeigentümer betroffen sind, deren Flächen gerade in der Linienführung der — z. B. — Straßen liegen. Durch ein besonderes Flurbereinigungsverfahren nach den §§ 87 ff.

Flurbereinigungsgesetz gibt es die Möglichkeit, den Landverlust auf einen größeren Kreis zu verteilen. Es muß sich um einen Landbedarf handeln, der nicht schon durch den erwähnten Abzug für öffentliche Anlagen aufgebracht werden kann. Die Teilnehmer bringen in diesem Verfahren anteilig gegen Geldentschädigung das Land auf. Im Gegensatz zur Bereitstellung der Flächen im „normalen" Flurbereinigungsverfahren handelt es sich hierbei um einen Fall der Enteignung.

In der Regel wird man allerdings versuchen, im Verhandlungswege das erforderliche Land zu erhalten. Welche Möglichkeiten ein derartiges Verfahren bietet, läßt die folgende Übersicht, die sich auf das Flurbereinigungsverfahren Greven bei Münster bezieht, erkennen:

„Greven bei Münster
(eingeleitet 1964)

Dieses noch nicht abgeschlossene 6319 ha umfassende Verfahren zeigt in seiner Maßnahmenkombination ebenfalls eine Fülle von getrennten Maßnahmen und Bauabschnitten, die in der Flurbereinigung koordiniert werden. Die wichtigsten der 31 Einzelmaßnahmen sind:

7 km Autobahn

12 km Zubringer (L 587 und EB 481)

1 km Umgehungsstraße Greven-West

Verlegung, Verbreiterung, Kurvenabflachung von Bundes-, Land- und Kreisstraßen

3,6 km Ausbau der Ems

153 ha Regionalflughafen-Gelände ausgewiesen

6 schienengleiche Bahnübergänge beseitigt

3 landwirtschaftliche Betriebe aus Flughafen-Gelände und Autobahntrasse umgesetzt.

Beseitigung von Staurecht- und -anlagen im Zusammenhang mit dem Ausbau der L 555

Ausweisung von Naherholungs-, Landschaftsschutz-, Naturschutz- und Wasserschutzgebieten

70 km Heckenanpflanzungen

8,5 km Baumreihen.

Durch die Teilnehmergemeinschaft wurden außerdem 115 km Gewässernetz-Ausbauten und 162 km Wirtschaftswegenetz-Ausbauten vorgenommen.

Für den Gemeinbedarf der Stadt Greven wurde eine Kläranlage und ein Wasserwerk neu ausgewiesen."

(Hottes und Niggemann, Flurbereinigung als Ordnungsaufgabe, Hiltrup 1971, S. 44 und 45).

Im Zusammenhang mit dieser Schilderung besonderer Verfahrensarten verdient auch eine weitere Möglichkeit des Flurbereinigungsgesetzes erwähnt zu werden, nämlich das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren nach § 91 ff. FlurBG. Dieses Verfahren, das eine mehr landwirtschaftlich ausgeprägte Zielrichtung hat, beschränkt sich im wesentlichen auf die Zusammenlegung von Flächen und verzichtet nach Möglichkeit auf Ausbaumaßnahmen.

Diese — noch nicht einmal vollständige Übersicht — zeigt, welche vielfältigen Möglichkeiten das Flurbereinigungsgesetz bietet.

2. Freiwilliger Landtausch

Neben diesen Verfahren hat sich in den letzten Jahren eine besondere Form der Förderung der Zusammenlegung landwirtschaftlicher Grundstücke entwickelt: der freiwillige Landtausch. Praktisch handelt es sich darum, daß Flächen aufgrund von Tauschverträgen nach agrarstrukturellen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zusammengelegt oder günstiger gestaltet werden. Häufig sind nur zwei oder drei Landwirte beteiligt, es gibt aber auch schon wesentlich umfangreichere Maßnahmen. Die Beteiligten können sich eines Helfers bedienen.

Die Landeskulturverwaltung ist eingeschaltet bei der Förderung dieser Tauschvorhaben. Die Förderung geschieht durch Zuschüsse (85 %) zu den Kosten (Notar, Vermessung); es werden auch — in geringerem Maße — sog. Folgemaßnahmen bezuschußt: beispielsweise die Beseitigung von überflüssig gewordenen Grenzgräben.

3. Zweckdienlichkeitsbescheinigungen nach dem Gesetz vom 25. 3. 1959 (Nieders. GVBl. S. 57)

Auch wenn die betroffenen Landwirte sich dieser Hilfen nicht bedienen, kann ein Tausch dadurch gefördert werden, daß auf die Grunderwerbsteuer verzichtet wird. Grundlage für eine derartige Befreiung von der Grunderwerbsteuer ist eine vom Kulturamt auszustellende Zweckdienlichkeitsbescheinigung. Die Bescheinigung muß ergeben, daß die Maßnahme den Zwecken des Gesetzes dient, nämlich der Verbesserung der Agrarstruktur und der betriebswirtschaftlichen Verhältnisse.

Abgesehen von Tausch und ähnlichen Fällen gibt es die Befreiung von der Grunderwerbsteuer auch dann, wenn ein Landwirt seinen Betrieb durch Ankauf von Flächen vergrößert; Voraussetzung ist hierbei auch wiederum, daß die Betriebsvergrößerung „zweckdienlich" ist.

4. Siedlung

Die ländliche Siedlung geht zurück auf das Reichssiedlungsgesetz vom 11. 8. 1919 (RGBl. I S. 1429). Ziel dieses Gesetzes war es, Land zu beschaffen für die Ansiedlung von Landwirten. Auf der Grundlage dieses Gesetzes entstanden die auch jetzt noch — mit erweitertem Aufgabengebiet — tätigen ländlichen Siedlungsgesellschaften (in Niedersachsen: Niedersächsische Landgesellschaft mbH).

Bei einem Siedlungsverfahren im klassischen Sinne verschaffte der Siedlungsträger sich Ländereien — etwa durch Kauf oder Ausübung von Vorkaufsrechten — errich-

tete darauf Bauernhöfe und veräußerte diese Betriebe dann an Landwirte. Das geschah oftmals auch im sog. Gruppensiedlungsverfahren; es wurden mehrere Betriebe neu begründet.

Nach dem Reichssiedlungsgesetz konnte und kann auch Land für die Vergrößerung bestehender Betriebe bereitgestellt werden: Anliegersiedlung.

Nach dem zweiten Weltkrieg entwickelte sich mit der Eingliederung vertriebener Landwirte ein neues Schwergewicht ländlicher Siedlung. Die Eingliederung wurde zum Teil noch in der Form der klassischen Siedlung durchgeführt, überwiegend wurden aber neue Formen entwickelt, die sich dadurch von der klassischen Siedlung abhoben, daß kein Zwischenerwerb durch den Siedlungsträger mehr erforderlich war. Nach den auch jetzt noch geltenden Finanzierungsrichtlinien kann beispielsweise auch die Pacht von Betrieben gefördert werden. Besonders bedeutsam ist die Ansetzung vertriebener Landwirte auf sog. Nebenerwerbsstellen.

Die Siedlung im überkommenen Sinne hat heute stark an Bedeutung verloren; auch die Eingliederung wird voraussichtlich in wenigen Jahren auslaufen.

Neben der Eingliederung hat z. Z. die größte praktische Bedeutung die Förderung der Betriebsvergrößerung durch Gewährung günstiger Kredite für den Ankauf von Flächen. Es handelt sich um eine Form der Anliegersiedlung ohne Zwischenerwerb durch den Siedlungsträger.

Daneben werden im Rahmen der Siedlung Umsetzungen aus Anlaß von Verteidigungsmaßnahmen und Um- und Aussiedlungen zur Unterstützung infrastruktureller Maßnahmen (z. B. Industrieansiedlung) durchgeführt; besonders wirkungsvoll sind diese Siedlungsverfahren im Zusammenhang mit Flurbereinigungen. Mit Siedlungsmitteln wird ferner der Bau von Eigenheimen für Landarbeiter gefördert (Landarbeitersiedlung).

Eine Zukunftsaufgabe der Siedlung liegt in der Begründung von Auffangbetrieben, die brachfallendes Land aufnehmen sollen, wenn dies im öffentlichen Interesse erforderlich sein sollte.

5. Einzelbetriebliches Förderungsprogramm des Bundes und weitere Förderungen der Landwirtschaft

Neben den Siedlungsbestimmungen hatten sich im Laufe der Jahre andere Förderungsrichtlinien entwickelt, die insgesamt ein sehr uneinheitliches Bild — auch hinsichtlich der Zuständigkeiten — abgaben:

Zinsverbilligung für bestimmte Maßnahmen
Investitionsbeihilfen
Förderung der Aussiedlung und Althofsanierung.

Die Bundesregierung hat vom 1. 7. 1971 an diese Maßnahmen zusammengefaßt und verbessert im sog. Einzelbetrieblichen Förderungsprogramm. Die Anträge nach diesem Einzelbetrieblichen Förderungsprogramm werden über die Kulturämter den bei den Bezirksregierungen gebildeten bewilligenden Ausschüssen vorgelegt; das jeweilige Kulturamt ist darüberhinaus in diesen Ausschüssen vertreten.

Nach diesem Programm können Einzelbetriebe und Kooperationen gefördert werden. Es kommt eindeutig die Tendenz zum Ausdruck, daß nur noch entwicklungsfähige Betriebe gefördert werden sollen. Bei Antragsvorlage muß durch einen Betriebsentwicklungsplan nachgewiesen werden, daß innerhalb von einigen Jahren ein bestimmtes Einkommen erreicht werden kann. Die Bewilligung ist weiterhin davon abhängig, daß Auflagen hinsichtlich der Buchführung befolgt werden. Bei jüngeren Landwirten wird eine bestimmte Ausbildung vorausgesetzt.

Neben betrieblichen Investitionen können auch Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnteils gefördert werden. Es sind auch gewisse Überbrückungshilfen bei nicht entwicklungsfähigen Betrieben möglich. Ferner können Aussiedlungen finanziert werden.

Das Ziel des Einzelbetrieblichen Förderungsprogramms, nur noch entwicklungsfähige Betriebe zu fördern, wird unterstützt durch weitere Maßnahmen:

Bereits erwähnt wurden die Verpachtungsprämien für die Verpachtung nicht entwicklungsfähiger Betriebe.

Bei Betriebsaufgabe kann unter bestimmten Voraussetzungen auch eine Landabgaberente gezahlt werden; es ist auch eine Nachentrichtung von Beiträgen für die Alterskasse möglich. In Niedersachsen gibt es darüberhinaus einen Stufeninvestitionsplan zur Ergänzung des Bundesprogramms und einen Sozialen Ergänzungsplan, der das Ausscheiden aus der Landwirtschaft erleichtern soll.

Mit den letzteren Maßnahmen ist bereits der Aufgabenbereich der Landeskulturverwaltung verlassen; allerdings ist die für den Sozialen Ergänzungsplan maßgebende Kommission in jedem Fall mit einem Vertreter des Kulturamts besetzt.

6. Andere Aufgaben der Landeskulturverwaltung

Bereits einleitend wurde darauf hingewiesen, daß in dieser Übersicht nicht jede Tätigkeit der Kulturämter aufgezählt werden soll. Es soll daher an dieser Stelle nur noch erwähnt werden, daß den Kulturämtern bestimmte Aufgaben nach dem Realverbandsgesetz vom 4. 11. 1969 (Nieders. GVBl. S. 187) zukommen. Es handelt sich hierbei um Aufgaben, die teilweise mit einem nicht unbeträchtlichen Arbeitsaufwand verbunden sind (Grenzfeststellungen nach § 51 des Gesetzes).

7. Organisation der Landeskulturverwaltung

Die heutige Organisation der Landeskulturverwaltung ist auf den ersten Blick einfach. In der Ortsinstanz gibt es 10 Kulturämter, es gibt ein Landeskulturamt, und als oberste Landesbehörde ist das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten für den Aufgabenbereich der Landeskulturverwaltung zuständig.

Auf den zweiten Blick ist der Aufbau jedoch wesentlich komplizierter. Das Kulturamt in Oldenburg ist im wesentlichen eine Flurbereinigungsbehörde, die Aufgaben der Siedlung werden in Oldenburg von einem zusätzlichen Siedlungsamt wahrgenommen; dieses Siedlungsamt wird darüberhinaus wie eine Siedlungsgesellschaft tätig. Mittelinstanz in Oldenburg ist nicht das Landeskulturamt, sondern der Verwaltungspräsident. Im Verwaltungsbezirk Braunschweig gibt es nur ein Kulturamt;

Mittelinstanz für Siedlungssachen ist hier der Verwaltungspräsident; Mittelinstanz für Flurbereinigungssachen dagegen das Landeskulturamt.

Zu erwähnen ist hier noch, daß das Landeskulturamt über ein eigenes Rechenzentrum verfügt.

Die künftige Organisation der Landeskulturverwaltung wird ein anderes Bild ergeben. Die Landesregierung beabsichtigt, das Landeskulturamt aufzulösen und die mittelinstanzlichen Aufgaben der Landeskulturverwaltung von 4 Vorortregierungen in Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Oldenburg wahrnehmen zu lassen.

8. Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Landeskulturverwaltung im ländlichen Raum tätig ist im Rahmen einzelbetrieblicher Förderungen der Landwirtschaft, wozu hier auch die Siedlung gerechnet wird; der Schwerpunkt der Arbeit liegt in der Flurbereinigung, d. h. in der Neuordnung des ländlichen Raumes nicht nur aus der Sicht der Landwirtschaft, sondern im Sinne einer alle in Betracht kommenden Interessen koordinierenden umfassenden Verbesserung der Struktur dieses Raumes. Besonders deutlich zum Ausdruck gebracht wird dieser Gedanke in der bereits erwähnten Abhandlung „Flurbereinigung als Ordnungsaufgabe".

Am Schluß meiner Ausführungen soll daher auch ein Zitat aus dieser von Mitarbeitern des Geographischen Instituts der Ruhr-Universität Bochum, Forschungsabteilung für Raumordnung, verfaßten Schrift stehen (S. 71):

> „Planen und Planrealisation im städtischen und ländlichen Raum bedingen unterschiedliche Maßnahmen und Techniken. Die Lösung unseres aktuellen und generellen Umweltproblems, nämlich dem funktionalen Einbau des ländlichen Raums in eine im wesentlichen ballungsbedingte Kulturlandschaft in der Bundesrepublik Deutschland liegt für den ländlichen Raum eindeutig im Tätigkeitsbereich der bisherigen Flurbereinigungsbehörden als Experten für die ländliche Raumordnung."

Arbeitstagung des Deutschen Volksheimstättenwerks über Umlegung nach dem Bundesbaugesetz

Von Vermessungsrat Dipl.-Ing. Kuscha, Katasteramt Hannover

Unter dem Leitthema „Umlegung nach dem Bundesbaugesetz" stand die 54. Arbeitstagung des Deutschen Volksheimstättenwerks, die am 11. und 12. November 1971 in Hannover durchgeführt wurde. Die Tagung war für Bedienstete von staatlichen und kommunalen Planungsämtern und Umlegungsausschüssen sowie für Ortsplaner und Wohnungsbehörden bestimmt. Der Teilnehmerliste konnte man entnehmen, daß etwa $^2/_3$ der Teilnehmer aus dem kommunalen Bereich kamen, während sich $^1/_3$, zu etwa gleichen Teilen, aus Angehörigen von Wohnungsbauunternehmen und Bediensteten der Vermessungs- und Katasterverwaltung zusammensetzte.

Im Mittelpunkt der Tagung standen Vorträge von drei anerkannten Fachleuten, denen nicht nur für ihre ausgezeichneten Referate Dank gebührt, sondern auch für ihre Bereitschaft, in der Diskussion auf viele Einzelfragen bereitwillig Rede und Antwort zu stehen.

Eröffnet wurde die Tagung durch einen Vortrag von Ministerialdirigent Redding, Leiter der Abteilung Städte- und Wohnungsbau im Nds. Sozialministerium. Das von ihm gewählte Thema **Die Bodenordnung als städtebauliche Aufgabe** sollte die Zusammenhänge zwischen Raumordnung und Bodenordnung verdeutlichen. Dabei kam es ihm in erster Linie darauf an, an Hand von Zahlen aufzuzeigen, welche Probleme sich bis zum Jahre 1980 in der Bundesrepublik für die Raumordnung, Landesplanung und Bauleitplanung ergeben. So wird nach Reddings Ausführungen die Bevölkerung bis zum Jahre 1980 auf 63 Millionen anwachsen. Es werden dann in den Stadtregionen doppelt so viele Menschen wohnen wie heute. Die Arbeitszeit wird sich auf 30 Wochenstunden verringern, der Urlaub wird sich verdoppeln. Die Einkommen werden an realer Kaufkraft um 70 Prozent steigen, und die Zahl der Kraftfahrzeuge wird doppelt so hoch sein wie heute. Hier wird es zu einem Strukturwandel kommen, der für die städtebauliche Ordnung erhebliche Auswirkungen haben wird. Die städtebauliche Ordnung kann nur dann in sinnvoller Weise verwirklicht werden, wenn dafür ein geeignetes Instrumentarium an gesetzlichen Vorschriften geschaffen wird. Dieses Instrumentarium steht bereits jetzt nahezu lückenlos zur Verfügung. Angefangen vom Raumordnungsgesetz des Bundes über das Raumordnungsgesetz des Landes Niedersachsen, verschiedene Spezialgesetze bis hin zum Bundesbaugesetz und Städtebauförderungsgesetz läßt sich die städtebauliche Ordnung in den drei Stufen Planen - Ordnen - Bauen erreichen. Dem Städtebauförderungsgesetz kommt dabei besondere Bedeutung zu. Hier kann die Gemeinde als Trägerin der städtebaulichen Ordnung zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen mit erheblichen Förderungsmitteln des Bundes und des Landes rechnen, die sie in den Stand versetzen, überaltete Bausubstanz zu beseitigen, um geordnete und gesunde Wohnverhältnisse zu schaffen. Bei der Durchführung des Gesetzes wird es auf eine weitgehende Mitarbeit der Bürger ankommen, die ihren Niederschlag im Sozialplan finden muß. Aber auch das Bundesbaugesetz wird weiterhin ein wirksames Instrument bleiben, wenn zur Verwirklichung der städtebaulichen Ordnung durch Umlegung und Grenzregelung Eigentumsgrenzen verändert werden müssen.

In dem sich daran anschließenden Vortrag berichtete Städt. Direktor Klare, Leiter der Geschäftsstelle des Umlegungsausschusses der Landeshauptstadt Hannover, unter dem Thema **Über die Erfahrungen eines Umlegungspraktikers** über viele interessante Einzelfragen aus der Umlegungspraxis. Die Anwendungsmöglichkeiten der Umlegung sind begrenzt durch den Zweck, dem eine Umlegung dienen soll, nämlich der Neuordnung oder der besseren Gestaltung von Bauland. Die Durchführung einer Umlegung aus rein fiskalischen Motiven ist nach § 45 BBauG nicht möglich. Ein wesentlicher Gesichtspunkt für das Gelingen einer Umlegung ist oft die richtige Wahl des Zeitpunktes der Anordnung. Die Anordnung, die Voraussetzung für die Einleitung und Durchführung der Umlegung und zugleich Arbeitsauftrag für die Umlegungsstelle ist, trifft der Rat der Gemeinde. Die Anordnung ist im Gegensatz zum Einleitungsbeschluß kein Verwaltungsakt. Nach der Bekanntmachung des Einleitungsbeschlusses ergeben sich für die Gemeinde zwei

wichtige Konsequenzen: zum einen steht ihr gemäß § 24 BBauG ein Vorkaufsrecht zu, zum anderen tritt gemäß § 51 BBauG eine Verfügungs- und Veränderungssperre in Kraft. Zur Durchführung der Umlegung stehen der Gemeinde der Umlegungsausschuß und seine Geschäftsstelle zur Verfügung. Der Umlegungsausschuß ist im Sinne des Gemeinderechts Gemeindeorgan, jedoch im Vergleich zu anderen Ausschüssen der Gemeinde unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Da nach der Nds. Verordnung über die Bildung von Umlegungsausschüssen die Besetzung des Ausschusses so geregelt ist, daß von den insgesamt sieben Mitgliedern lediglich drei dem Gemeinderat angehören, ist für eine weitgehend objektive Abwicklung der Umlegung Sorge getragen. Jedoch darf nicht übersehen werden, daß von den Nichtratsmitgliedern immerhin die Vertreter des höheren vermessungstechnischen und des höheren bautechnischen Verwaltungsdienstes auch dem Rat oder der Verwaltung der Gemeinde angehören können. Lediglich der Vorsitzende und der Sachverständige für die Bewertung von Grundstücken dürfen weder Angehörige des Rates noch der Verwaltung der Gemeinde sein. Zur Abwicklung seiner Geschäfte bedient sich der Umlegungsausschuß einer Geschäftsstelle, die von einem Geschäftsführer geleitet wird. Sowohl Geschäftsstelle als auch Geschäftsführer, die in der o. a. Verordnung nicht genannt sind, zählen in Niedersachsen inzwischen zu festen Einrichtungen. Innerhalb der Umlegung nimmt die Gemeinde eine Doppelstellung ein. Sie hat die Umlegung durchzuführen und ist nach § 48 BBauG außerdem immer Beteiligte im Umlegungsverfahren, auch dann, wenn sie nicht Eigentümerin von im Umlegungsgebiet gelegenen Grundstücken ist. Da sie außerdem als Bedarfsträger und Erschließungsträger auftritt, wird ihre Interessenlage stets außerordentlich groß sein. Schon aus diesem Grunde muß eine weitgehende Unabhängigkeit des Umlegungsausschusses gewährleistet sein. Als Verteilungsmaßstab in der Umlegung ist in erster Linie der Wertmaßstab zu nennen. Da das Grundstück ein Wirtschaftsgut besonderer Art ist, muß ihm auch ein bestimmter Wert zukommen. Die Anwendung des Flächenmaßstabes wird nur dann möglich sein, wenn für die Zuteilungsgrundstücke bezüglich Lage, Ausnutzung usw. gleiche Verhältnisse vorliegen. Besondere Beachtung in der Umlegung verdient der Komplex „Flächen für den öffentlichen Bedarf". In erster Linie geht es dabei um die örtlichen Verkehrsflächen und Grünflächen, die nach § 55 Abs. 2 BBauG vorweg aus der Umlegungsmasse auszuscheiden und der Gemeinde oder dem sonstigen Erschließungsträger zuzuteilen sind. Derartige Flächen werden bei Umlegungsverfahren in Hannover mit dem durchschnittlichen Einwurfswert bewertet. Diese Methode ist durchaus praktikabel, weil die Gelder zu 90 Prozent über die Erschließungskosten wieder an die Gemeinde zurückfließen.

Wesentlich schwieriger gestaltet sich die Bereitstellung von Flächen nach § 55 Abs. 5 BBauG, die nur möglich ist, wenn der Empfänger, in den meisten Fällen die Gemeinde, geeignetes Ersatzland zur Verfügung stellen kann. Da die Gemeinde in der Regel zuwenig Flächen in die Umlegung einbringt und die Planung fast immer Grundstücke gemäß § 55 Abs. 5 ausweist, kommt es hier auf großes Verständnis und entsprechende Bereitschaft bei allen Beteiligten an. Die Umlegung stellt keine Enteignung dar, da der Umlegung der Gedanke der Fortsetzung des Eigentums zugrunde liegt, während Enteignung Entzug des Eigentums bedeutet. In der Umlegungspraxis kann es aber durchaus zu enteignungsähnlichen Wirkungen kommen, nämlich dann, wenn für kleinere Einwurfsgrundstücke, aus welchen Gründen auch immer, keine Zuteilungen gewährt werden können und die Beteiligten deshalb in Geld abgefun-

den werden müssen. Eine wichtige Rolle bei der Durchführung der Umlegung spielt die Anwendung des § 76 BBauG: die Vorwegnahme der Entscheidung. Von dieser Möglichkeit wird in der Praxis immer häufiger Gebrauch gemacht. Im Wege der Vorwegnahme können Baugrundstücke schnell zur Bebauung zugeteilt werden, eine Maßnahme, die für den Zuteilungsempfänger in Zeiten ständig steigender Baukosten und erschwerter Finanzierungsmöglichkeiten von außerordentlicher Bedeutung sein kann. Der Ablauf der Umlegung wird durch Anwendung dieses Paragraphen jedoch erschwert, da mit zunehmenden Vorwegentscheidungen bis zur Aufstellung des Umlegungsplanes der Bewegungsspielraum eingeengt wird. Der freie Grundstücksmarkt entwickelt sich in Umlegungsgebieten wesentlich stürmischer als in Gebieten, in denen keine Umlegungen durchgeführt werden. Schon nach kurzer Zeit werden Grundstücke zu Preisen gehandelt, die erheblich über den Einwurfswerten liegen. Für die Gemeinde, die oft während des Verfahrens noch Grundstücke erwerben muß, ergeben sich dann erhebliche Schwierigkeiten beim Ankauf dringend benötigter Flächen.

Den Abschluß der Arbeitstagung bildete das Referat **Rechtsfragen der Umlegung** von Dr. Zabel, Amtsgerichtsrat aus Wolfenbüttel, seit Jahren als Vorsitzender von Umlegungsausschüssen mit der Materie vertraut. Seine Ausführungen waren angereichert mit einer Fülle von Anregungen und Beispielen aus der Praxis. Die mit dem Einleitungsbeschluß verbundene Verfügungs- und Veränderungssperre hat den Zweck, eine Beeinträchtigung des Umlegungsverfahrens zu vermeiden. Sie wirkt sich in der Praxis jedoch kaum aus, da die Genehmigung nur versagt werden kann, wenn die Umlegung wesentlich erschwert wird. Dies wird aber nur sehr selten der Fall sein. Für die Veränderungssperre nach § 51 BBauG ist auch keine Entschädigung vorgesehen. Der BGH hat bei einer Dauer des Verfahrens von fünf Jahren eine Entschädigungspflicht bislang verneint. In der Praxis wird die Genehmigung nach § 51 vielfach auf den Vorsitzenden delegiert, zumindest dann, wenn es sich um Bagatellfälle handelt. Die Zustimmung oder Ablehnung des Ausschusses wird erst nachträglich eingeholt. Dieses Verfahren ist bereits von mehreren Gerichten anerkannt worden. Der Umlegungsvermerk wird in Abteilung II des Grundbuches eingetragen. Er hat keinen Rang, sondern nur deklaratorische Bedeutung. Hier ergeben sich für den Praktiker oft Schwierigkeiten, da viele Beteiligte im Umlegungsverfahren die Bedeutung des Umlegungsvermerks verkennen. Das Gelingen einer Umlegung ist abhängig von der Bewertung. Für Umlegungen im ländlichen Raum nach dem Wertmaßstab hat die Rechtsprechung einen Wertzuwachs bis zu 30 Prozent anerkannt. Damit die Beteiligten auch ein Interesse an der Umlegung haben, sollte der Unterschied zwischen Einwurfs- und Zuteilungswerten nur sehr klein sein. Der Wertunterschied wird als Umlegungsvorteil von der Gemeinde abgeschöpft. Er dient dazu, die Verfahrenskosten zu bestreiten, deren Höhe im wesentlichen von den Vermessungskosten abhängt. Für die Praxis empfiehlt es sich, zunächst die Verfahrenskosten zu ermitteln, diese den Einwurfswerten zuzuschlagen, um daraus die Zuteilungswerte abzuleiten. Dies kann aber nur für Umlegungen im ländlichen Raum gelten. (Ob diese Übung durch § 57 Satz 3 BBauG, wonach die Ermittlung des Verkehrswertes vorgeschrieben ist, gedeckt wird, ist sehr zweifelhaft.) Im Zusammenhang mit den nach § 55 Abs. 2 BBauG vorweg auszuscheidenden örtlichen Verkehrsflächen und Grünflächen ergibt sich die Frage, ob die zu erhebenden Erschließungskosten Kosten des Grund und Bodens enthalten dürfen, wenn diese Flächen mit Null bewertet

worden sind. Diese Frage wurde bejaht. Offen dagegen blieb die Frage, wie historische Straßen bezüglich der Erschließungskosten behandelt werden müssen, wenn diese Straßen in ein Umlegungsverfahren einbezogen werden.

Bei einem Rückblick auf die Tagung läßt sich feststellen, daß die Teilnehmer aus den Vorträgen und den zahlreichen Diskussionsbeiträgen viele Anregungen und Hinweise mit nach Hause nehmen konnten. Wenn nicht alle Probleme der Umlegung angesprochen wurden oder wenn einige Fragen offen bleiben mußten, so deshalb, weil die Materie so außerordentlich schwierig ist und Patentlösungen für alle Fälle nicht zur Verfügung stehen.

Kontaktstudium an der Technischen Universität Braunschweig

Vom 28. 2. — 3. 3. 1972 hat an der TU Braunschweig unter Leitung von Prof. Dr.-Ing. Gerke ein Fortbildungskursus unter dem Thema „Anwendung von Verfahren der Netzplantechnik und der mathematischen Optimierung in der Geodäsie" stattgefunden. Das Kursprogramm setzte sich aus vier Abschnitten zusammen:

1. Vorlesungen:
   - 1.1. WRuProf. Dr.-Ing. Schrader: Netzplantechnik
   - 1.2. AVuProf. Dr.-Ing. Pelzer: Mathematische Optimierung
   - 1.3. Ltd. Baudirektor Köhr: Optimale Messungsanordnung

2. Übungen mit exemplarischen Beispielen der behandelten Verfahren.

3. Erfahrungsberichte über Anwendungen in der Geodäsie:
   - 3.1. cand. geod. Zeddies:
     Bericht über die Anwendung der Netzplantechnik bei der Planung und Ausführung der Triangulations-Forschungsarbeiten in Island 1971.
   - 3.2. BOR Dr.-Ing. Hupfeld:
     Bearbeitung von Trassenentwürfen mit Optimierungsverfahren.
   - 3.3. BOR Dr.-Ing. Hupfeld:
     Anwendung der Nutzplantechnik bei der Deutschen Bundesbahn.

4. Seminaristische Erarbeitung von Anwendungsmöglichkeiten in den Gruppen:
   - 4.1. Landesvermessung
   - 4.2. Kataster
   - 4.3. Flurbereinigung
   - 4.4. Ingenieurvermessung.

In den Vorlesungen wurden im einzelnen behandelt:

1.1. Graphentheoretische Grundlagen zur Netzplantechnik, Verfahren der Netzplantechnik wie CPM, MPM und PERT.

Die verschiedenen Verfahren wurden an Beispielen wie „Vermessungsarbeiten bei einem Bebauungsplan" und „Herstellung der Deutschen Grundkarte unter Anwendung photogrammetrischer Verfahren" behandelt.

1.2. Klassisches Optimierungsproblem, Zielfunktion und zulässiger Bereich, Lösungsverfahren und Anwendungen für die lineare Programmierung, nichtlineare Programmierung mit dem Gradientenverfahren nach J. B. Rosen, Genauigkeitsoptimierung in geodätischen Netzen, ganzzahlige Probleme, Simulationsverfahren, dynamische Programmierung.

Als Beispiele wurden Einsatzprobleme in einem Vermessungsbüro und Zuteilungsfragen in der Flurbereinigung behandelt.

1.3. Anhand zahlreicher Beispiele wurde die Messungsanordnung unter zwei Wirtschaftlichkeitsprinzipien, nämlich maximaler Erfolg bzw. minimaler Aufwand, betrachtet.

(s. hierzu ZfV 1966/105; 1967/381; 1968/251).

Veranstaltungen in Form von Kontaktstudien werden in letzter Zeit des öfteren durchgeführt; hier wird — so möchte ich meinen — ein Weg erfolgreich beschritten, um die viel geprobte Diskussion um das Thema Fortbildung in die Tat umzusetzen. Etwa 30 Geodäten aus den verschiedensten Tätigkeitsgebieten wie Hochschule, Fachhochschule, Vermessungs- und Katasterverwaltung, Landeskulturverwaltung, Straßenbauverwaltung und Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure bewiesen durch ihre Teilnahme, daß aufgrund der Themenstellung nahezu alle Fachbereiche unseres Berufes angesprochen wurden. Das Interesse an diesem Kursus wird aber auch dadurch dokumentiert, daß die Teilnehmer aus allen Teilen der BRD und aus Österreich angereist waren. Neben dem Kennenlernen moderner Verfahren war ein Teil des Kurses Erfahrungsberichten, Diskussionen und Übungsbeispielen gewidmet. Besonders die Praktiken der Netzplantechnik — durch Literatur und Fernsehseminare den Teilnehmern nicht ganz unbekannt — lassen eine Vielzahl von Anwendungsmöglichkeiten zu. Doch zeigte sich auch, daß die Verfahren der Netzplantechnik nicht auf jedes Problem unbesehen angewendet werden können. Mag den Methoden der mathematischen Optimierung zunächst einmal der Ruch des wissenschaftlich Abstrakten anhaften, so ergab jedoch die Behandlung dieses Themenkreises, daß die Verfahren eines Tages auch Eingang in weitere Aufgabengebiete des Geodäten finden könnten.

Ein fachlich ausgewogenes Programm und eine Vielzahl von Anregungen haben den Kursus zu einem Erfolg werden lassen. Dieses Bild wird noch dadurch abgerundet, daß trotz des reichhaltigen Angebotes an Lehrstoff Zeit für ein Kollegengespräch blieb.

Zweierlei sei noch erwähnt:

Das Institut für Vermessungskunde an der TU Braunschweig erklärte sich bereit, praktische Anwendungsbeispiele weiterhin wissenschaftlich zu betreuen.

Die Vorlesungen lagen im Manuskriptdruck vor, so daß die volle Konzentration dem Vortrag gelten konnte. Einige Exemplare können noch von der TU Braunschweig bezogen werden.

Mir bleibt nur noch ein „Herzliches Dankeschön" an Herrn Professor Dr.-Ing. Gerke und seine Herren Mitarbeiter.

Wolf-Erich von Daack

Hinweis

Im Heft 1/1971 (S. 19) der Nachrichten der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung ist auf das Bundesgesetz über die verbilligte Veräußerung, Vermietung und Verpachtung von bundeseigenen Grundstücken vom 16. Juli 1971 (BGBl. I S. 1005) hingewiesen worden. Der Gesetzgeber hatte mit dem Beschluß dieses Gesetzes die Erwartung verbunden, daß Bundesländer und Gemeinden seinem Beispiel folgen werden.

Der Niedersächsische Minister der Finanzen hat, nachdem das Landesministerium die Angelegenheit behandelt hatte, hierzu am 23. 11. 1971 Stellung genommen (Landtags-Drucksache 7/843). Das Land Niedersachsen veräußert bereits seit langem seinen Grundbesitz für förderungswürdige Zwecke zu verbilligten oder ermäßigten Preisen. Der Niedersächsische Minister der Finanzen nennt im einzelnen folgende Maßnahmen einer verbilligten Veräußerung von Grundbesitz:

1. Für Zwecke der Agrarstrukturverbesserung veräußert das Land bereits seit Jahren eine Vielzahl von Domänen und großen Moorflächen zu einem verbilligten Preis. Für Domänen entspricht er nur dem Vierfachen des Einheitswertes, und für Moorflächen beträgt er nur 1200 DM/ha. Diese stark ermäßigten Preise (Ermäßigung über 50 v.H.) sind vom Niedersächsischen Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Einvernehmen mit dem Niedersächsischen Minister der Finanzen auf Grund des § 3 der 3. DVHL für verbindlich erklärt worden.

2. Im Rahmen der Baulandverbilligungsaktion des Landes sind in den Jahren 1962 bis zu deren Auslaufen im Jahre 1965 rd. 130 ha an private Käufer und an Gemeinden zu einem Preis veräußert worden, der dem Dreifachen des Stoppreises von 1936 entsprach. Grundlage hierfür war das jeweilige Haushaltsfeststellungsgesetz, durch das der Finanzminister ermächtigt worden war, zur Förderung des sozialen Wohnungsbaues landeseigene Grundstücke abweichend von § 47 Abs. 1 RHO zu einem verbilligten Preis zu veräußern. Bis zum Erlaß der Richtlinien vom 18. 1. 1963 (Nds. MBl. S. 46) sind von 1950 an rd. 1600 ha Bauland zu Preisen veräußert worden, die unter den auf dem privaten Markt erzielten Preisen lagen.

3. Für Zwecke der Industrieansiedlung werden vor allem im Küstengebiet größere Grundstücke zu stark verbilligten Preisen veräußert, die zum Teil zunächst vom Land für diesen Zweck zu höheren Preisen erworben werden. Die Kaufpreise liegen in der Regel bei 50 v.H. des Verkehrswertes. Diese Veräußerungen läßt die Landesregierung nach § 47 Abs. 1 Satz 3 RHO durch den Haushaltsplan genehmigen.

4. Schließlich werden für Stadtsanierungen und für die Verbesserung von städtischen Verkehrsverhältnissen landeseigene Grundstücke ebenfalls zu Preisen veräußert, die unter den auf dem privaten Markt gezahlten Preisen liegen.

Landeseigene Liegenschaften, die für förderungswürdige Zwecke vermietet oder verpachtet sind, gibt es nur in wenigen Ausnahmefällen. Für diese Objekte wird gleichfalls ein ermäßigter Miet- oder Pachtzins vereinbart.

Allein in den Jahren 1966 bis 1968 ist eine Gesamtfläche von 5908,0238 ha zu einem Gesamtpreis von 68 625 188 DM vom Land Niedersachsen für förderungswürdige Zwecke veräußert worden. Außerdem muß berücksichtigt werden, daß das Land Niedersachsen für die Gründung und die Erweiterung von Universitäten und Hochschulen sowie den Neubau von Dienstgebäuden noch einen großen Bedarf an Baugrundstücken hat. Es steht daher nur noch Grundbesitz des Landes in begrenztem Umfang zur Verfügung. Der Ausschuß für Haushalt und Finanzen hat bereits wiederholt darum gebeten, die Veräußerung von landeseigenen Grundstücken nunmehr möglichst nur noch im Wege des Grundstückstausches vorzunehmen, um die verbliebene Liegenschaftssubstanz zu erhalten.

Über den vorhandenen Grundbesitz soll von Fall zu Fall verfügt werden, wobei je nach Förderungswürdigkeit eine verbilligte Veräußerung nach § 47 Abs. 1 Satz 3 RHO (Genehmigung durch den Haushaltsplan) möglich ist. Für die in Vorbereitung befindliche Landeshaushaltsordnung hat der Niedersächsische Minister der Finanzen im Hinblick auf § 3 der 3. DVHL sowie auf § 47 Abs. 1 Satz 2 und 3 RHO vorgesehen, eine generelle Ermächtigung für ihn aufzunehmen, nach der er in den Fällen, in denen es das öffentliche Interesse besonders erfordert, einem ermäßigten Preis zustimmen kann. Da es nach dieser Regelung keiner besonderen gesetzlichen Bestimmung bedarf und andererseits Grundbesitz nur noch in begrenztem Umfang zur Verfügung steht, soll in Niedersachsen von einem Landesgesetz über die verbilligte Veräußerung, Vermietung und Verpachtung von landeseigenen Grundstücken abgesehen werden.

Bodenstein

Personalnachrichten

(auch zur Laufendhaltung der Personalliste bestimmt)

Beamte des höheren Dienstes

I. Ernannt:

zu VmOR.

VmR.	Schröder,	KatA. Wittmund	1. 9. 71
"	Dr. Knoop,	LVwA - LVm - B 3 „Neuvermessung"	14. 10. 71
"	Dr. Grothenn,	LVwA - LVm - B 4 „Kartographie"	30. 12. 71

zu VmR.

VmAss.	von Daack,	LVwA - LVm - B 2 „Topographie"	2. 11. 70
"	Meyer, Folkert,	KatA. Cloppenburg	8. 12. 71
"	Meyne,	" Cuxhaven	7. 3. 72
"	Winter,	" Hannover	1. 4. 72
"	Steinmetz,	" Osterode	1. 4. 72

zu VmAss. (Einstellung)

AssVmD.	Seiffert,	LVwA - LVm - B 5 „Automation"	1. 4. 71
"	Dr. Hille,	KatA. Braunschweig	9. 8. 71
"	Steinmetz,	KatA. Osterode	1. 10. 71
"	Groeneveld,	LVwA - LVm - B 3 „Neuvermessung"	1. 10. 71
"	Dr. Ahrens,	LVwA - LVm - B 1 „Trigonometrie"	11. 10. 71
"	Koch,	KatA. Salzgitter	17. 4. 72

II. Übertragung eines Amtes der Bes.-Gr. A 14 mit einer Stellenzulage nach Fußnote 1 LBesO:

VmOR.	Hinck,	KatA. Einbeck (unter gleichzeitiger Übertragung der Leitung auch des KatA. Northeim)	1. 11. 71
VmOR.	Herms, Otto,	VerwPräs. Oldenburg	1. 1. 72

III. Versetzt:

VmDir.	Dr. Alves, vom LVwA - LVm - an das MI		1. 11. 71
VmR.	Dr. Lucht, vom RegPräs. Hannover an das KatA. Neustadt (unter Aufhebung der Beurlaubung zur TU Hannover)		1. 4. 72
VmAss.	Meyer, Heino, vom KatA. Salzgitter an das KatA. Oldenburg		1. 4. 72
"	Gomille, vom KatA. Burgdorf zum RegPräs. Stade		1. 4. 72

IV. Auf Antrag entlassen (§ 38 NBG):

VmAss.	Teetzmann,	LVwA - LVm -	31. 12. 71
"	Dr. Hille,	KatA. Braunschweig	1. 4. 72

V. In den Ruhestand versetzt (§ 57 NBG):

VmOR. Hartmann, KatA. Osnabrück 9. 12. 69

In den Ruhestand versetzt (§ 56 NBG):

VmOR. Nugel, KatA. Wilhelmshaven 31. 12. 71

In den Ruhestand getreten (§ 51 NBG):

VmOR. Kuhnke, KatA. Neustadt 1. 2. 72

VI. Verstorben:

VmOR. Plentz, KatA. Northeim 27. 8. 71

Beamte des gehobenen Dienstes

I. Ernannt:

zu VmOA.

VmA.	Albrecht,	KatA. Göttingen	8. 9. 71
"	Heibei,	KatA. Salzgitter	20. 12. 71

zu VmA.

VmOInsp.	Kelling,	KatA. Wilhelmshaven	1. 10. 71
"	Meinecke,	KatA. Wolfsburg	25. 10. 71
"	Hölscher,	RegPräs. Osnabrück	1. 11. 71
"	Rumpf,	KatA. Göttingen	1. 11. 71
"	Klingenspor,	VwPräs. Braunschweig	15. 12. 71
"	Ullmann,	KatA. Bentheim	20. 1. 72
"	Bartels,	RegPräs. Stade	1. 2. 72

zu VmOInsp.

VmInsp.	Taphorn,	KatA. Cloppenburg	1. 8. 71
"	Hutfilter,	" Nienburg	1. 10. 71
"	Oehmen,	" Osnabrück	29. 10. 71

zu VmInsp.

VmOSekr.	Poppe,	LVwA - LVm - B 1 „Trigonometrie"	1. 3. 70
VmInsp. z. A.	Gaebel,	KatA. Verden	24. 1. 71
"	Klaasen,	KatA. Emden	24. 9. 71
"	Aumann,	LVwA - LVm - B 5 „Automation"	1. 10. 71
"	Hartwig,	KatA. Leer	1. 10. 71
"	Heilgermann,	LVwA. - LVm - B 5 „Automation"	1. 10. 71
"	Traumann,	KatA. Helmstedt	1. 11. 71
"	Stechel,	" Wolfsburg	18. 11. 71
"	Motejl,	" Vechta	30. 11. 71
"	Thiele,	" Neustadt	30. 11. 71
"	Gaus,	" Salzgitter	3. 12. 71
"	Leutenantsmeyer,	" Westerstede	3. 12. 71
"	Gottschald,	" Salzgitter	5. 12. 71
"	Kerkhoff,	" Rinteln	21. 12. 71
"	Robowski,	" Holzminden	29. 12. 71
"	Berndmeyer,	" Cloppenburg	30. 12. 71
"	Himstedt,	" Hannover	11. 2. 72

zu VmInsp. z. A.

VmInspAnw.	Mensing,	RegPräs. Osnabrück	17. 3. 71
"	Traumann,	KatA. Helmstedt	3. 6. 71
"	Weiberg,	" Goslar	26. 10. 71
"	Wiemann,	" Springe	26. 10. 71
"	Staggenborg,	" Nienburg	29. 10. 71
"	Olbrich,	" Hameln	26. 1. 72
"	Harder,	" Neustadt	1. 2. 72
"	Meyer, Helmut,	" Syke	1. 2. 72

II. Versetzt:

VmInsp. z. A.	Mensing, vom RegPräs. Osnabrück an das KatA. Springe	13. 4. 71
VmInsp. z. A.	Himstedt, vom KatA. Springe an das KatA. Hannover	1. 11. 71
VmOInsp.	Kienker, vom KatA. Melle an das KatA. Osnabrück	1. 11. 71
VmOInsp.	Hölscher, vom KatA. Osnabrück zum RegPräs. Osnabrück	1. 11. 71
VmInsp. z. A.	Scharf, vom LVwA - Abt. Straßenbau - an das KatA. Salzgitter (geb. 20. 9. 45)	10. 11. 71
VmA.	Frühauf, vom VwPräs. Braunschweig an das KatA. Wolfenbüttel	1. 12. 71
VmOInsp.	Hutfilter, vom KatA. Nienburg an das KatA. Wilhelmshaven	1. 12. 71
VmOA.	Heibei, vom KatA. Wolfenbüttel an das KatA. Salzgitter	20. 12. 71
VmOInsp.	Oppermann, vom KatA. Wolfenbüttel zum VwPräs. Braunschweig	1. 1. 72
VmOInsp.	Torens, vom KatA. Goslar an das KatA. Wolfenbüttel	1. 1. 72
VmOInsp.	Bartels, vom KatA. Stade zum RegPräs. Stade	1. 1. 72
VmOInsp.	Zimmermann, vom KatA. Clausthal-Zellerfeld an das KatA. Osterode	1. 1. 72
VmInsp. z. A.	Gaus, vom KatA. Salzgitter an das KatA. Braunschweig	1. 1. 72
VmOInsp.	Rettig, vom KatA. Stade zum RegPräs. Stade	1. 3. 72
VmInsp.	Gaebel, vom KatA. Verden an das KatA. Delmenhorst	1. 3. 72
VmOInsp.	Wagener, vom KatA. Rinteln an das KatA. Bückeburg	10. 3. 72
VmInsp. z. A.	Heckmann, vom RegPräs. Stade an das KatA. Stade	1. 4. 72

III. Ausgeschieden (§ 36 NBG):

KartInspin. z. A.	Freytag, Sybille, LVwA - LVm - B 2 „Topographie"	30. 6. 70
VmOInsp.	Schwarberg, KatA. Bersenbrück	30. 9. 71

IV. In den Ruhestand getreten (§ 51 NBG):

VmOInsp.	Papenbrock, KatA. Lingen	1. 12. 71
VmA.	Baumert, RegPräs. Stade	31. 1. 72
VmA.	Heuer, KatA. Bückeburg	1. 3. 72

In den Ruhestand versetzt (§ 55 NBG):

VmA.	Pflanz, KatA. Göttingen	31. 10. 71

In den Ruhestand versetzt (§ 57 NBG):

VmOInsp.	Lange, KatA. Wolfsburg	28. 2. 69
VmA.	Stahl, KatA. Wolfsburg	31. 3. 71
VmOA.	Freytag, KatA. Salzgitter	1. 12. 71
VmA.	Ewers, KatA Meppen	31. 12. 71

V. Verstorben:

VmOInsp.	Gerber, KatA. Melle	24. 3. 72
VmOA.	Stadtholte, VwPräs. Oldenburg	6. 4. 72

VI. In den Vorbereitungsdienst eingestellt:

Name	Bezirk	geb. am	Ing.-Befähigung	eingestellt am
Hagemann, Martin	Hannover	9. 11. 49	Ing. (grad.)	1. 9. 71

Beamte des mittleren Dienstes

I. Ernannt:

zum Amtsinsp.

	Gußmann, KatA. Syke		1. 4. 72

zu VmHSekr.

VmOSekr.	Bohn, KatA. Clausthal-Zellerfeld		1. 12. 71
"	Ratzke, KatA. Braunschweig		1. 4. 72

zu VmOSekr.

VmSekr.	Eckhoff,	KatA.	Cloppenburg	1. 10. 71
"	Dauwald,	"	Lüchow	24. 10. 71
"	Plank,	"	Uelzen	24. 10. 71
"	Müller,	"	Wolfsburg	25. 10. 71
"	Kiel,	"	Osnabrück	1. 11. 71
"	Polster,	"	Melle	1. 11. 71
"	Klammer,	"	Osnabrück	1. 11. 71
"	Birnbaum,	"	Papenburg	2. 11. 71
"	Pallasch,	"	Osterholz-Scharmbeck	2. 11. 71
"	Heinemeyer,	"	Peine	1. 12. 71
"	Kleemeyer,	"	Peine	1. 12. 71
"	Niemann,	"	Einbeck	1. 12. 71
"	Trenkner,	"	Clausthal-Zellerfeld	1. 12. 71
"	Wehrmaker,	"	Hildesheim	1. 12. 71
"	Rönpagel,	"	Einbeck	1. 12. 71
"	Lünsmann,	"	Rotenburg	28. 12. 71
"	Plambeck,	"	Aurich	28. 1. 72

zu VmSekr.

VmAssist.	Jack,	KatA.	Brake	1. 10. 71
"	Fuchs,	"	Hann.-Münden	1. 11. 71
"	Riederich,	"	Hann.-Münden	1. 11. 71
"	Kreis,	"	Northeim	1. 11. 71
"	Schiller,	"	Peine	1. 11. 71
"	Berndsen,	"	Meppen	2. 11. 71
"	Rogin,	"	Meppen	2. 11. 71
"	Warstat,	"	Lingen	2. 11. 71
"	Eikens,	"	Papenburg	3. 11. 71
"	Kostros,	"	Hameln	29. 3. 72

zu VmAssist.

VmAssist. z. A.	Röttger,	KatA.	Gandersheim	14. 10. 71
"	Klose,	LVwA - LVm - B 3 „Neuvermessung"		22. 10. 71
"	Schlichting,	KatA.	Stade	29. 10. 71
"	Burchardt,	"	Salzgitter,	5. 11. 71
"	Riegert,	"	Braunschweig	6. 11. 71
"	Teuber,	"	Salzgitter	10. 11. 71
"	Krause,	"	Salzgitter	16. 11. 71
"	Mandel,	"	Vechta	1. 12. 71
"	Kostros,	"	Hameln	27. 1. 72
"	Knauer,	"	Soltau	15. 3. 72

zu VmAssist. z. A.

VmAssist. Anw.	Röttger,	KatA.	Bad Gandersheim	17. 5. 71
"	Goetz,	"	Goslar	21. 10. 71
"	Kawala,	"	Bad Gandersheim	21. 10. 71
"	Siede,	"	Bentheim	22. 10. 71

VmAssist. Anw.	Friedl,	KatA.	Stade	26. 10. 71
"	Mühlmann,	"	Stade	26. 10. 71
"	Hein,	"	Hannover	27. 10. 71
"	Helmhold,	"	Rinteln	27. 10. 71
"	Klocke,	"	Syke	27. 10. 71
"	Sender,	RegPräs.	Hannover	27. 10. 71
"	Haude,	KatA.	Holzminden	5. 11. 71
"	Klimmt,	"	Holzminden	5. 11. 71
"	Lichtenberg,	"	Alfeld	5. 11. 71
"	Rüffert,	"	Duderstadt	5. 11. 71
"	Seipelt,	"	Alfeld	5. 11. 71
"	Aschoff,	"	Göttingen	8. 11. 71
"	Sanft,	"	Göttingen	8. 11. 71
"	Kopp,	"	Duderstadt	9. 11. 71
"	Caspers,	"	Delmenhorst	28. 1. 72
"	Schröder,	"	Westerstede	28. 1. 72
"	Scheil,	"	Cloppenburg	28. 1. 72
"	Köster,	"	Westerstede	28. 1. 72
"	Menssen,	"	Wittmund	31. 1. 72
"	Löwe,	"	Rinteln	1. 2. 72
"	Morgret,	"	Bersenbrück	1. 4. 72
"	Simon,	"	Hannover	1. 4. 72
"	Maul,	"	Braunschweig	1. 4. 72
"	Brandt,	"	Bückeburg	1. 4. 72

II. Versetzt:

VmOSekr.	Perszewski, vom KatA. Hildesheim zum RegPräs. Hildesheim	1. 7. 71
VmHSekr.	Heyen, vom KatA. Wittmund zum RegPräs. Aurich	1. 10. 71
VmHSekr.	Schönewolff, vom KatA. Hannover zum RegPräs. Hannover	1. 2. 72

III. Ausgeschieden (§ 38 NBG):

VmHSekr.	Zirr, KatA. Lingen	31. 1. 72

IV. Verstorben:

VmOSekr.	Opiela, KatA. Bersenbrück	30. 10. 71

V. In den Vorbereitungsdienst eingestellt:

Name	Bezirk	geb. am	eingestellt am
Schaffmann, Bernd	Hildesheim	1. 12. 50	1. 10. 71
Wiehe, Volker	Hannover	23. 2. 54	1. 10. 71
Simon, Rudolf	Hannover	19. 4. 51	1. 10. 71

Angestellte der Vergütungsgruppe II a BAT

Eingruppiert nach Verg.-Gr. II a BAT:

Dipl.-Ing. Brörken, Adalbert, KatA. Northeim (geb. 27. 4. 1942, Gr. StPrfg. 29. 10. 1971) . . 16. 11. 71

Weitere Nachrichten

neu zugelassen:

Nr. 103 ÖbVmIng. Dr. von Berkefeldt, Peter, Amtssitz Hannover, Aufsichtsbehörde RegPräs. Hannover

Nr. 104 ÖbVmIng. Hesse, Bernd, Amtssitz Wittorf, Aufsichtsbehörde RegPräs. Stade

gelöscht:

Nr. 29 ÖbVmIng. Barteldt, Franz, Amtssitz Hannover, Aufsichtsbehörde RegPräs. Hannover

Nr. 52 ÖbVmIng. Dr. Martens, Karl, Amtssitz Uelzen, Aufsichtsbehörde RegPräs. Lüneburg

Katasteramt Osterholz-Scharmbeck neue Telefon-Nr. 0 42 91 / 535

Große Staatsprüfung bestanden:

				Prüfungstermin
VmRef.	Seiffert, Wilfried	Bezirk	Hildesheim	16. 3. 71
"	Dr. Müller, Jürgen	"	Hannover	16. 3. 71
"	Dr. Hille, Peter	"	Braunschweig	22. 6. 71
"	Groeneveld, Helmut	"	Hannover	16. 9. 71
"	Strunk, Manfred	"	Hannover	16. 9. 71
"	Steinmetz, Manfred	"	Hildesheim	16. 9. 71
"	Dr. Ahrens, Wolfgang	"	Braunschweig	17. 9. 71
"	Borchers, Werner	"	Lüneburg	17. 9. 71
"	Janssen-Graalfs, Edo	"	Hildesheim	28. 10. 71
"	Thiemens, Ihno	"	Oldenburg	29. 10. 71
"	Müller, Hubertus	"	Osnabrück	29. 10. 71
"	Brörken, Adalbert	"	Oldenburg	29. 10. 71
"	Meyer, Armin	"	Lüneburg	16. 3. 72
"	Koch, Manfred	"	Braunschweig	16. 3. 72
"	Krenz, Peter	"	Hannover	17. 3. 72
"	Nolte, Werner	"	Braunschweig	17. 3. 72
"	Ziegenbein, Werner	"	Braunschweig	17. 3. 72

VmAssist.-Prüfung bestanden:

				Prüfungstermin
VmAssist.-Anw.	Hein, Norbert	Bezirk	Hannover	19. 10. 71
"	Helmhold, Gerhard	"	Hannover	19. 10. 71
"	Klocke, Heiner	"	Hannover	19. 10. 71
"	Sender, Friedhelm	"	Hannover	19. 10. 71
"	Aschoff, Wolfgang	"	Hildesheim	20. 10. 71
"	Haude, Günter	"	Hildesheim	20. 10. 71
"	Klimmt, Klaus	"	Hildesheim	20. 10. 71
"	Kopp, Günter	"	Hildesheim	20. 10. 71
"	Lichtenberg, Lothar	"	Hildesheim	20. 10. 71

VmAssist.-Anw.	Rüffert, Fritz	Bezirk	Hildesheim	20. 10. 71
"	Sanft, Wolfgang	"	Hildesheim	20. 10. 71
"	Seipelt, Helmut	"	Hildesheim	20. 10. 71
"	Goetz, Manfred	"	Braunschweig	20. 10. 71
"	Kawala, Werner	"	Braunschweig	20. 10. 71
"	Siede, Gerhard	"	Osnabrück	21. 10. 71
"	Friedl, Manfred	"	Stade	21. 10. 71
"	Mühlmann, Lothar	"	Stade	21. 10. 71
"	Löwe, Verena	"	Hannover	26. 1. 72
"	Caspers, Heinrich	"	Oldenburg	26. 1. 72
"	Schröder, Gerhard	"	Oldenburg	26. 1. 72
"	Scheil, Martin	"	Oldenburg	26. 1. 72
"	Köster, Hans-Gerd	"	Oldenburg	26. 1. 72
"	Menssen, Hermann	"	Aurich	26. 1. 72
"	Morgret, Kurt	"	Osnabrück	29. 3. 72
"	Maul, Bernd	"	Braunschweig	29. 3. 72