

## RzF - 38 - zu § 140 FlurbG

1. Bei der Auslegung, ob die einem Teilnehmer einer Flurbereinigung übersandte Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung ein Verwaltungsakt oder eine unverbindliche Vorabinformation ist, kommt es maßgebend auf den erklärten Willen der Flurbereinigungsbehörde an, wie ihn der Teilnehmer von seinem Standpunkt aus bei verständiger Würdigung verstehen konnte (objektiver Erklärungswert). Ein fehlendes Erklärungsbewusstsein der Flurbereinigungsbehörde ist unerheblich.
2. Eine Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung wird mit der postalischen Übermittlung an einen Teilnehmer diesem gegenüber wirksam im Sinne des § 43 Abs. 1 Satz 1 VwVfG, wenn die Flurbereinigungsbehörde den Willen hat, dem Teilnehmer die Anordnung zuzuleiten. Dies gilt auch, wenn sie damit keinen Verwaltungsakt erlassen will, jedoch auf Grund ihres Verhaltens aus der Sicht des Empfängers einen Verwaltungsakt erlässt.

Flurbereinigungsgericht Lüneburg, Urteil vom 31.08.2017 - 15 MF 19/17 = BeckRS 2017, 123099 = NordÖR 2017, 523 = LSK 2017, 123099 (Ls.) = NVwZ-RR 2017, 968 (Ls.)

### *Aus den Gründen:*

Der Antragsgegner (...) hält den Eilantrag für unzulässig. Die Anordnung vom 30. Mai 2017 sei kein Verwaltungsakt. Sie sei nur versandt worden, um die Teilnehmer so früh wie möglich über die geplanten Änderungen zu unterrichten. Die Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung sei am 23. Juni 2017 den Flurbereinigungsgemeinden zur Veröffentlichung übersandt worden. Diese hätten inzwischen die öffentliche Bekanntmachung vorgenommen; lediglich die Gemeinde I. habe darüber noch keinen Nachweis vorgelegt. Die Grenzen der neuen Grundstücke seien am 30. Juni 2017 in die Örtlichkeit übertragen worden.

...

a)  
Entgegen der Annahme des Antragsgegners handelt es sich bei der dem Antragsteller unter dem 30. Mai 2017 zugesandten Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung nicht um eine unverbindliche Vorabinformation, sondern um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 1 Abs. 1 NVwVfG, § 35 VwVfG. Maßgebend ist insoweit entsprechend § 133 BGB der erklärte Wille, wie ihn der Adressat von seinem Standpunkt aus bei verständiger Würdigung verstehen konnte (objektiver Erklärungswert). Ein fehlendes Erklärungsbewusstsein der Behörde ist unerheblich (U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 35 Rn. 74 f., Rn. 147). Bei objektiver Würdigung konnte der Antragsteller die ihm übersandte Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung vom 30. Mai 2017 unter Berücksichtigung des Begleitschreibens nebst Anlagen nur so verstehen, dass damit eine verbindliche Regelung mit Außenwirkung getroffen wurde. Die Anordnung ist der äußeren Form nach

in die Gestalt eines Verwaltungsakts gekleidet und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen. Im Text heißt es „hiermit“ würden die mit Ordnungsnummern - darunter auch die Ordnungsnummer D. des Antragstellers - bezeichneten Teilnehmer in den Besitz der neuen Grundstücke vorläufig eingewiesen. Zwar enthält das Begleitschreiben die Formulierungen „vorgesehene Veränderung“ und „geplante Maßnahme“. Diese Formulierungen erklären sich aber bei verständiger Würdigung daraus, dass die - bereits angeordnete - Änderung der Besitzeinweisung nach dem Inhalt des Schreibens erst am 1. September 2017 in Kraft treten soll.

b)

Der Verwaltungsakt - die Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung vom 30. Mai 2017 - ist mit der Übermittlung an den Antragsteller ihm gegenüber wirksam geworden (vgl. § 43 Abs. 1 Satz 1 VwVfG). Zwar wurde die dem Antragsteller übersandte, auf Teile des Flurbereinigungsgebiets beschränkte Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung vom 30. Mai 2017 entgegen § 65 Abs. 2 Satz 3 FlurbG seinerzeit weder öffentlich bekannt gemacht noch ersatzweise förmlich zugestellt. Sie ist ihm aber unstreitig postalisch zugegangen und damit ihm gegenüber konkret-individuell bekannt gegeben worden, was als Wirksamkeitsvoraussetzung im Sinne des § 43 Abs. 1 Satz 1 VwVfG genügt (vgl. BVerwG, Urteile v. 28.10.1982 - 5 C 46.81 - juris Rn. 23 - <= RzF - 3 - zu § 6 Abs. 2 FlurbG>; v. 15.12.1983 - 5 C 26.83 - juris Rn. 35 - = RzF - 16 - zu § 5 Abs. 1 FlurbG zur öffentlichen Bekanntmachung eines Flurbereinigungsbeschlusses; Flurbereinigungsgericht München, Urteil v. 18.2.1988 - 13 A 87.02065 - = RzF - 32 - zu § 65 FlurbG zur Bekanntgabe einer vorläufigen Besitzeinweisung). Dem steht nicht ein fehlender Bekanntgabewille des Antragsgegners entgegen. Denn der Antragsgegner hatte den Willen, den Bescheid dem Antragsteller zuzuleiten. Er hatte lediglich - weil er zu Unrecht davon ausging, die Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung könne nur durch eine öffentliche Bekanntmachung wirksam bekannt gegeben werden - nicht das Bewusstsein, damit Rechtsfolgen auszulösen. Das ihm insoweit fehlende Erklärungsbewusstsein ist kein Element des Bekanntgabewillens. Ein Verwaltungsakt ist auch dann wirksam bekannt gegeben, wenn die Behörde nicht weiß, dass ihre Erklärung ein Verwaltungsakt ist bzw. sie bewusst keinen Verwaltungsakt erlassen will, jedoch auf Grund ihres Verhaltens aus der Sicht des Empfängers einen Verwaltungsakt erlässt (U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, a.a.O., § 41 Rn. 58; vgl. auch Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, a.a.O., § 43 Rn. 187). Entgegen der Annahme des Antragstellers setzt eine wirksame Bekanntgabe der Anordnung zur Änderung der vorläufigen Besitzeinweisung im Sinne des § 43 Abs. 1 Satz 1 VwVfG nicht die Übersendung von Kartenmaterial voraus. Die Bekanntmachung der Feldeinteilung nach § 65 Abs. 1 Satz 2 FlurbG ist vielmehr eine materielle Voraussetzung für die Anordnung einer (Änderung einer) vorläufigen Besitzeinweisung (vgl. BVerwG, Urteil v. 17.8.1988 - 5 C 78.84 - juris Rn. 15 und 22 - <= RzF - 86 - zu § 44 Abs. 1 FlurbG>).