

Az.: 13 C 27/23.F



**SÄCHSISCHES  
OBERVERWALTUNGSGERICHT**

**Flurbereinigungsgericht**

**Im Namen des Volkes**

**Urteil**

In der Verwaltungsrechtssache

1. der Frau
2. der Frau
3. des Herrn
4. des Herrn

– Kläger –

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge  
vertreten durch den Landrat  
Schloßhof 2/4, 01796 Pirna

– Beklagter –

beigeladen:

Herr

wegen

Bodenordnungsverfahren L..... (Kälberaufzuchtanlage)  
hier: Klage

hat der 13. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Pastor, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Engelke, den ehrenamtlichen Richter Ross, den ehrenamtlichen Richter Hornung und den ehrenamtlichen Richter Stelzer auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 9. April 2025

am 9. April 2025

### **für Recht erkannt:**

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selbst trägt.

Es wird ein Pauschsatz in Höhe von 500,00 € zu Lasten der Kläger festgesetzt. Die Gebührenpflicht wird angeordnet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

- 1 Die Kläger - vier Mitglieder einer Erbengemeinschaft - wenden sich gegen die Teileinstellung eines Bodenordnungsverfahrens nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz (LwAnpG) hinsichtlich ihres Grundstücks Flurstück F1... der Gemarkung L....., auf dem Teile einer ehemaligen Kälberaufzuchtanlage stehen, die sich im selbstständigen Gebäudeeigentum des Beigeladenen befinden. Dem Beklagten war es nicht gelungen, Tauschland für das Bodenordnungsverfahren zu ermitteln, und die Kläger sind mit einer Geldabfindung nicht einverstanden.
- 2 Im Grundbuch ist das Grundstück der Kläger, Flurstück F1... der Gemarkung L....., mit insgesamt 80.629 m<sup>2</sup> als Landwirtschaftsfläche, Unland, Verkehrsfläche, Gebäude- und Freifläche eingetragen. Überwiegend handelt es sich um eine im Außenbereich belegene Landwirtschaftsfläche. Die ehemalige Kälberaufzuchtanlage liegt in der Mitte des länglich geschnittenen Grundstücks und zerschneidet es in zwei Teile, die jeweils nur selbstständig genutzt und bewirtschaftet werden können. Die Zuwegung zu dem Grundstücksteil nördlich der ehemaligen Kälberaufzuchtanlage und südlich des ....bachs erfolgte historisch von der öffentlichen Straße „.....“ (Kreisstraße K....) über die Kälberaufzuchtanlage; die aktuelle Zuwegungssituation ist nicht vollständig geklärt. Die Kälberaufzuchtanlage selbst bestand aus 20 Gebäuden und wurde gemäß LPG-Gesetz erstellt. Auf Antrag der früheren LPG, zuletzt LPG (T) L..... i. L., auf Feststellung gesonderten Gebäudeeigentums erging am 12. Januar 1994 ein entsprechender Feststellungsbeschluss; das selbstständige Gebäudeeigentum an der Anlage wurde am 23. März 1994 in das Grundbuch eingetragen. Gebäudeeigentümer ist derzeit der Beigeladene. Die Gebäude der ehemaligen Kälberaufzuchtanlage verteilen sich auf das Flurstück der Kläger F1... sowie auf das - ebenfalls länglich geschnittene - Flurstück F2.... östlich

des Flurstücks der Kläger, welches im Eigentum der Erbengemeinschaft O... steht und 45.792 m<sup>2</sup> groß ist.

- 3 Am 20. Dezember 2007 stellten die Kläger einen Antrag auf Zusammenfassung von Grund- und Gebäudeeigentum nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz hinsichtlich der auf dem Flurstück F1... befindlichen Gebäude, die sich damals noch im Gebäudeeigentum von Frau ..... K....., der Mutter des Beigeladenen, befanden. Das Verfahren über einen freiwilligen Landtausch nach § 54 LwAnpG scheiterte. Am 22. Juni 2009 stellte Frau K..... einen Antrag auf Zusammenführung des Gebäude- und Bodeneigentums hinsichtlich der ehemaligen Kälberaufzuchtanlage und der Flurstücke F1... und F2..... Der Beigeladene, der das Gebäudeeigentum an der ehemaligen Kälberaufzuchtanlage nachfolgend rechtsgeschäftlich erwarb, hielt an diesem Antrag fest. Mit - bestandskräftigem - Beschluss vom 22. Juli 2009 ordnete der Beklagte für ein Verfahrensgebiet mit einer Größe von 252 Hektar, das die Flurstücke F3..., F1..., F2.... und F4. der Gemarkung L....., Gemeinde K....., umfasst, das Bodenordnungsverfahren „L..... (Kälberaufzuchtanlage)“ an. Die Eigentumsverhältnisse und Rechte an Grundstücken seien zur Wiederherstellung der Einheit von selbständigem Eigentum an Gebäuden und Eigentum an Grund und Boden neu zu ordnen. Bei dem Flurstück F3... handelt es sich um ein länglich geschnittenes, 107.465 m<sup>2</sup> großes Grundstück westlich des Flurstücks der Kläger, dessen Eigentümerin die Agrargenossenschaft S..... ist. Das Flurstück F4. ist eine Verkehrsfläche (.....) östlich des Flurstücks F2.... mit einer Größe von 18.390 m<sup>2</sup>, die im Eigentum des Beklagten steht.
- 4 Die Feststellung der Ergebnisse der anschließend durchgeführten Wertermittlung wurden im Amtsblatt der ..... am 3. Dezember 2010 bekanntgemacht; die Feststellung wurde bestandskräftig. Gegenstand der Wertermittlung war ein ca. 37.050 m<sup>2</sup> großes Bewertungsgrundstück, das die mit selbständigem Gebäudeeigentum (ehemalige Kälberaufzuchtanlage) belasteten Teilflächen der vier Verfahrensflurstücke (Gebäudeflächen einschließlich den Gebäuden zuzuordnenden Funktionalflächen sowie Restfläche) umfasste und sich wie folgt auf die Verfahrensflurstücke verteilte: Flurstück F4.: 265 m<sup>2</sup>, Flurstück F2.....: 20.625 m<sup>2</sup>, Flurstück F1....: 16.260 m<sup>2</sup>, Flurstück F3....: 900 m<sup>2</sup> (vgl. S. 68 des Wertgutachtens, Bl. 50 VA). Als Abfindungswert für den weit überwiegenden Teil des Bewertungsgrundstücks (36.300 m<sup>2</sup>) wurde ein Betrag von 2,64 €/m<sup>2</sup> ermittelt.
- 5 Im Anhörungstermin am 24. Februar 2011 über ihre Wünsche für die Abfindung teilten die Kläger mit, eine Landabfindung zu wünschen. Die Abfindungsflächen sollten möglichst zusammenhängend in der Nähe des alten Grundstücks bzw. in L..... liegen und landwirtschaftlich gut bewirtschaftbar sein. Das Wegerecht über die Stallanlage müsse grundbuchrechtlich gesichert werden (Bl. 64 VA).

- 6 In der Folge bemühten sich sowohl das beauftragte Ingenieurbüro ..... K.... (als zugelassene Stelle nach § 53 LwAnpG) als auch der Beklagte - im Ergebnis jeweils erfolglos - um die Beschaffung von Tauschland:
- 7 - Nachdem der Beigeladene im Juni 2011 die Einbeziehung zweier Flurstücke der Gemarkung R..... angeboten hatte (Bl. 89 VA), die Prüfung des Beklagten aber ergab, dass beide Flurstücke nur bedingt geeignet seien („[Grünland + andere Gemarkung] und zu wenig Land“, Bl. 93 VA), wurde im Amtsblatt der Gemeinde K..... der 26. Kalenderwoche 2011 ein Aufruf veröffentlicht, dass für ein Bodenordnungsverfahren zusätzliche Flächen benötigt würden, und um Meldung gebeten, falls Grundstücke auf dem Gebiet der Gemeinde K..... zum Verkauf gestellt werden sollten (Bl. 94-98 VA). Der Aufruf blieb erfolglos.
- 8 - Jeweils mit Schreiben vom 21. Juli 2011 fragte das Ingenieurbüro ..... K.... bei der Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG), einer Nachfolgeeinrichtung der Treuhandanstalt und Tochter der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, sowie beim Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement (SIB) wegen des Angebots von Tauschland „in der Gemeinde K..... oder angrenzenden Gemeinden“ an. Benötigt würden Tauschflächen im Wert von insgesamt ca. 97.000,00 €, bevorzugt landwirtschaftliche Nutzung (LN), aber man wäre auch für Angebote von Flächen mit geringerem Wert oder geringerer Größe dankbar (Bl. 75, 75R VA). Die BVVG antwortete daraufhin, dass im Gemeindegebiet K..... nur geringfügige Flächen (130 m<sup>2</sup> und 650 m<sup>2</sup>) zur Verfügung gestellt werden könnten (Bl. 76 VA). Der SIB reagierte auf die Anfrage nicht.
- 9 - Jeweils mit - nunmehr hinsichtlich Art, Wert und Größe des Tauschlands allgemein gehaltenen - Schreiben vom 22. Januar 2013 fragte das Ingenieurbüro ..... K.... erneut bei der BVVG und dem SIB (Bl. 77R VA) sowie zusätzlich bei der Gemeindeverwaltung K....., der Gemeindeverwaltung R....., der Stadtverwaltung H....., der Stadtverwaltung B..... und der Stadtverwaltung S..... (Bl. 77 VA) wegen eines Angebotes für Tauschflächen für das Bodenordnungsverfahren L..... (Kälberaufzuchtanlage) an. Die BVVG teilte mit, dass keine neuen Flächen angeboten werden könnten (Bl. 81). Von der Gemeinde R..... wurden drei kommunale Flurstücke (Grünflächen, die bis 2015 der Grünflächenförderung nach RL AuW/2007, Teil A unterliegen) - Flurstück....., Gemarkung R....., 5.260 m<sup>2</sup>; Flurstück..., Gemarkung R....., 7.380 m<sup>2</sup>; Flurst. ..., Gemarkung P....., 2.610 m<sup>2</sup> - angeboten (Bl. 84 VA). Darüber hinaus erfolgten auf die Anfragen entweder Fehlmeldungen oder keine Reaktionen.

- 10 - Mit Schreiben vom 29. Januar 2013 richtete das Ingenieurbüro ..... K.... zudem eine Anfrage für Tauschland an den Staatsbetrieb Sachsenforst (Bl. 83 VA), auf welche mitgeteilt wurde, dass ein Flurstück der Gemarkung M..... (Nutzungsart: Wald, Größe: 10.150 m<sup>2</sup>) angeboten werden könne (Bl. 85 VA).
- 11 - Auf eine erneute öffentliche Bekanntmachung der Tauschlandsuche im Amtsblatt der ..... vom 1. Februar 2013 und durch Aushängung im Schaukasten am Rathaus ab dem 1. Februar 2013 (Bl. 103-105 BA) unterbreitete eine Privatperson zwar ein Angebot für den Verkauf dreier Flurstücke der Gemarkung S....., doch kam eine Einigung letzten Endes nicht zustande (Bl. 107, 108 VA).
- 12 - Mit Schreiben vom 14. Mai 2013 bat das Ingenieurbüro ..... K.... den Beigeladenen um verbindliche Mitteilung, welche Eigentumsflächen zur Abfindung der weichen Bodeneneigentümer zur Verfügung gestellt werden könnten; die Anfrage blieb erfolglos (Bl. 86 VA).
- 13 - Nach der Veröffentlichung eines öffentlichen Hinweises vom 29. September 2015 an Landwirte und Landwirtschaftsbetriebe über die anstehende Entscheidung des Beklagten, den Verkauf von drei Flurstücken der Gemarkung L..... (15.150 m<sup>2</sup> Ackerland und Verkehrsfläche, 93.923 m<sup>2</sup> Acker- und Grünland sowie Wald- und Verkehrsfläche, 1.674 m<sup>2</sup> Waldfläche) nach dem Grundstückverkehrsgesetz zu genehmigen (Bl. 109 VA), ersuchte die Obere Flurbereinigungsbehörde des Beklagten am 1. Oktober 2015 die Sächsische Landsiedlung GmbH (SLS) um die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 4 Reichssiedlungsgesetz (RSiedIG) (Bl. 112 VA). Nachdem die SLS mit E-Mail vom 22. Oktober 2015 die Voraussetzungen für eine Ausübung des Vorkaufsrechts - insbesondere das Erfordernis, dieses zugunsten eines bestimmten Landwirts oder Landwirtschaftsbetriebs auszuüben und alle erworbenen Flächen in das Eigentum des Landwirts oder Landwirtschaftsbetriebes zu bringen - sowie Fragen der Kostentragung und des Risikos eines gerichtlichen Verfahrens erläuterte (Bl. 117 VA), erfolgte kein weiterer Schriftverkehr hierzu.
- 14 - Von November 2018 bis Januar 2020 bemühte sich der Beklagte, nachdem er Kenntnis von der beabsichtigten Ausschreibung von Flächen in der Gemarkung S..... und U..... mit einer Größe von 111.717 m<sup>2</sup> durch die BVVG zum Kauf / zur Pacht erhalten hatte, unter Beteiligung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) um diese Flächen als Tauschland für das Bodenordnungsverfahren. Letztlich entschied sich die BVVG in Abstimmung mit dem SMUL jedoch gegen einen Verkauf (vgl. Bl. 118-139 VA).
- 15 - Die Prüfung von öffentlichen Hinweisen vom 21. Februar 2019 und 25. Juni 2019 auf die anstehende Entscheidung über die Genehmigung zum Verkauf mehrerer landwirtschaftlicher Grundstücke der Gemarkung H..... und der Gemarkung

- L..... nach dem Grundstücksverkehrsgesetz ergab, dass die Flächen (überwiegend Grünland und kein Ackerland) jeweils nicht für das Bodenordnungsverfahren von Interesse seien (Bl. 140-144 VA).
- 16 - Auf einen öffentlichen Hinweis vom 24. Juni 2020 auf die anstehende Entscheidung über die Genehmigung nach dem Grundstücksverkehrsgesetz zum Verkauf von acht Flurstücken der Gemarkung U..... mit einer Gesamtgröße von 321.109 m<sup>2</sup> (Acker- und Grünland, Wald, gemischte Baufläche) bat der Beklagte die SLS und den Verband für ländliche Neuordnung Sachsen, ob sie als Siedlungsunternehmen nach dem Reichsiedlungsgesetz mit Blick auf das Bodenordnungsverfahren ein Vorkaufsrecht für diese Flurstücke ausüben wollten. Nachdem die SLS mit Schreiben vom 20. Juli 2020 mitteilte, das Vorkaufsrecht nur zugunsten landwirtschaftlicher Betriebe ausüben zu können, so dass eine direkte Bereitstellung von Teilen des Grundbesitzes durch die SLS als Tauschland in keinem Falle möglich sei, zog der Beklagte beide Ersuchen zurück (Bl. 145-155 VA).
- 17 - Im Jahr 2021 wurden erneut Bekanntmachungen der Tauschlandsuche für das Bodenordnungsverfahren den Ausgaben Nr. 19 (14. Mai 2021), Nr. 20 (21. Mai 2021) und Nr. 21 (28. Mai 2021) des Amtsblatts der ..... veröffentlicht (Bl. 163-168 VA). Hierauf teilte die Klägerin zu 2 mit E-Mail vom 19. Mai 2021 mit, dass die Stadt S..... am Eigenheimstandort ..... noch freie Bauplätze anbiete und sie hier die Möglichkeit zur Realisierung eines Landtausches sehe (Bl. 174 VA). Von Seiten der Stadtverwaltung S..... wurde der Klägerin zu 2 darauf geantwortet, dass die Stadt..... keines der Baugrundstücke für das Bodenordnungsverfahren als Tauschland anbieten könne, weil es für alle noch nicht verkauften Baugrundstücke Kaufinteressenten gebe und die Stadt die Baugrundstücke nicht zu spekulativen Zwecke verkaufen dürfe, sondern darauf bedacht sei, dass innerhalb von 5 Jahren eine Wohnbebauung stattfinde. Sollte ein Interessent absagen, bestehe die Möglichkeit der Reservierung eines Bauplatzes für die Kläger und die Begleichung des Kaufpreises für das Baugrundstück von der Geldabfindung aus dem Bodenordnungsverfahren (Bl. 175 VA). Nach Prüfung „im Hause“ könne die Stadt..... keine Tauschflächen für das Bodenordnungsverfahren zur Verfügung stellen (Bl. 174 VA).
- 18 - Auf einen öffentlichen Hinweis vom 30. Juni 2021 auf die anstehende Entscheidung über die Genehmigung nach dem Grundstücksverkehrsgesetz zum Verkauf von vier Flurstücken der Gemarkung H..... mit einer Gesamtgröße von 108.089 m<sup>2</sup> (Acker- und Grünland, Gebäude- und Freifläche, Wald), auf welchen die Klägerin zu 2 den Beklagten mit E-Mail vom 15. Juli 2021 aufmerksam machte (Bl. 177R VA), bat der Beklagte den Verband für ländliche Neuordnung Sachsen um Ausübung des Vorkaufsrechts für diese Flächen und legte dem Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG) als Siedlungsbehörde i. S. d. § 12 Grundstücksverkehrsgesetz

(GrdstVG) den zur Genehmigung anstehenden Kaufvertrag über die Flurstücke vor. Mit Schreiben vom 2. September 2021 teilte das LfULG mit, dass die Voraussetzungen für die Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts nicht vorlägen (Bl. 176-179 VA).

- 19 Mit Wertgutachten vom 19. Februar 2021 waren die Ergebnisse der Wertermittlung aktualisiert und der für den weit überwiegenden Teil des Bewertungsgrundstücks maßgebliche Abfindungswert von 2,64 € auf 3,60 € erhöht worden.
- 20 Die Ergebnisse des Bodenordnungsverfahrens wurden in dem Bodenordnungsplan vom 14. September 2021 zusammengefasst. Der Plan sah, ohne dass die Teilnehmer bis dahin ihr Einverständnis mit einer Geldabfindung erklärt gehabt hätten, unter anderem vor, dass den Klägern eine Geldabfindung in Höhe von 54.924,96 € hinsichtlich des mit der Kälberaufzuchtanlage überbauten Grundstücksteils, der in das Eigentum des Beigeladenen übergehen sollte (15.820 m<sup>2</sup>), zustehe und ihnen ein Wegerecht zu Lasten des dem Beigeladenen insgesamt zugewiesenen Grundstücks eingeräumt werden solle (Bl. 191, 192, 204 VA). Im Übrigen waren u. a. für die Erbengemeinschaft O... (Flurstück F2....) eine Geldabfindung in Höhe von letztlich 69.696,00 € für den an den Beigeladenen übergehenden Grundstücksteil mit einer Fläche von 19.360 m<sup>2</sup> (Bl. 202 VA), für die Agrargenossenschaft S..... (ehemals Flurstück F3...; inzwischen als Flurstück F3a.. geführt) eine geringe Mehrzuteilung gegen Geld (604,56 €) sowie ein Wegerecht gegen Zahlung einer einmaligen Entschädigung an den Beigeladenen (Bl. 193, 194, 207, 209 VA) und für den Beklagten (Flurstück F4.) eine geringe Minderzuteilung gegen Geld (939,60 €) vorgesehen (Bl. 210 VA).
- 21 Im Amtsblatt der ..... vom 17. September 2021 wurde der Bodenordnungsplan bekanntgemacht und zum Anhörungstermin am 6. Oktober 2021 geladen. Die Bekanntmachung und Ladung enthielt die Rechtsbehelfsbelehrung, dass gegen den Bodenordnungsplan nur innerhalb von vier Wochen nach dem Anhörungstermin Widerspruch erhoben werden könne. Im Anschluss an den Anhörungstermin vom 6. Oktober 2021 legten mehrere Teilnehmer Widerspruch gegen den Bodenordnungsplan ein. Von Seiten der Kläger wurde in einem allein von der Klägerin zu 2 unterschriebenen Schreiben vom 3. November 2021 (Eingang per Fax an demselben Tag; Original ging am 8. November 2021 ein) ausgeführt: „fristgerecht legen wir Widerspruch zu o.g. Bodenordnungsverfahren ein“; unter der Unterschrift der Klägerin zu 2 stand „im Namen und Auftrag der Erbengemeinschaft C....“ und am Ende des Schreibens war vermerkt: „Vertreter: S..... C.... [Adresse] M.... C.... [Adresse]“. Zur Begründung wurde unter anderem ausgeführt, dass zu prüfen sei, in welchem Umfang dem Abfindungsrecht in Tauschland entsprochen werde könne, und dass einer Abfindung in Geld „derzeit“ nicht zugestimmt werden könne (Bl. 356 f. VA).

- 22 Mit vier separaten Schreiben vom 11. Mai 2022 hörte der Beklagte die Kläger zu 1 bis 4 zur Einstellung des Bodenordnungsverfahrens an. In dem beigefügten Entwurf eines Einstellungsbeschlusses wurde ausgeführt, dass die Kläger gegen die Abfindung in Geld Widerspruch eingelegt hätten, Grundeigentümer gemäß § 58 Abs. 1 LwAnpG nicht gegen ihren Willen in Geld abgefunden werden könnten und es der Flurneuordnungsbehörde nicht gelungen sei, Tauschland zu ermitteln und bereitzustellen. Mit E-Mail vom 7. Juli 2022 übersandte der Beigeladene dem Beklagten die Abschrift eines an den Beigeladenen adressierten Schreibens der Kläger vom 29. Juni 2022, mit welchem dem Beigeladenen mitgeteilt wurde, dass die Kläger ihren Widerspruch vom 3. November 2021 zurückgezogen und das Amt für Ländliche Neuordnung des Beklagten über ihre Entscheidung, eine Abfindung in Geld zu akzeptieren, informiert hätten. Zugleich wurde der Beigeladene zur Zahlung einer Nutzungsentschädigung von monatlich 332,00 € sowie - rückwirkend - einer Summe von 13.944,00 € aufgefordert (Bl. 367 VA). Dem Beklagten gegenüber erklärten die Kläger weder die Rücknahme des Widerspruchs vom 3. November 2021 noch ein Einverständnis mit einer Geldabfindung.
- 23 Mit E-Mail vom 28. Oktober 2022 teilte der Beklagte der Klägerin zu 2 mit, dass die Agrargesellschaft, die Erbgemeinschaft O... und der Beigeladene ihre Widersprüche gegen den Bodenordnungsplan zurückgezogen hätten. Aufgrund des weiter anhängigen Widerspruchs der Klägerin zu 2 gegen eine Abfindung in Geld sei beabsichtigt, den Bodenordnungsplan so zu ändern, dass die Kläger von diesem nicht betroffen seien, also die Abfindung genau der Einlage entspreche. Es bestehe noch Gelegenheit, den Widerspruch bis zum 8. November 2022 zurückzunehmen.
- 24 Mit E-Mail vom 8. November 2022 übersandte die Klägerin zu 2 dem Beklagten daraufhin ein eingescanntes Schreiben desselben Datums. In diesem eingescannten Schreiben, das nur von der Klägerin zu 2 unterschrieben war, wurde erklärt; „ich teile mit, dass ich, sofern für o.g. Bodenordnungsverfahren kein Tauschland gefunden werden kann, einer Abfindung in Geld zustimme.“ Überschrieben war das Schreiben mit „Erbgemeinschaft C.... B..... C.... - M.... C.... - S..... C.... - U.. C....“ und unten auf dem Schreiben war angegeben: „Vertreter: M.... C.... [Adresse]“.
- 25 Mit Schreiben vom 10. November 2022 an die Klägerin zu 2, von welchem die Kläger zu 1, 3 und 4 vom Beklagten jeweils eine Abschrift erhielten, bedankte sich der Beklagte für das Schreiben vom 8. November 2022 mit der Widerspruchsrücknahme und der Zustimmung zu einer Geldabfindung. Der Beigeladene werde daher nun zur Zahlung der Geldabfindung aufgefordert und es werde um Mitteilung der Kontodaten gebeten. Mit Schreiben ebenfalls vom

10. November 2022 wurden der Beigeladene und die Agrargenossenschaft über die Rücknahme des Widerspruchs informiert und zur Zahlung der jeweils ausstehenden Beträge aufgefordert. Am 14. November 2022 teilte der Beklagte der Klägerin zu 2 per E-Mail mit, dass das mit der E-Mail vom 8. November 2022 angekündigte Schreiben bisher nicht eingegangen sei; eine Übermittlung per E-Mail genüge nicht. Hierauf erfolgte keine Reaktion und das Schreiben ging auch in der Folge nicht beim Beklagten ein.

- 26 Mit Schreiben von 1. Dezember 2022 bat der Beklagte die Stadt..... um Bekanntmachung der Ausführungsanordnung für den Bodenordnungsplan vom 14. September 2021. Hiervon informierte der Beklagte die vier Kläger mit jeweils separaten Schreiben ebenfalls vom 1. Dezember 2022 und teilte mit, dass nach der Bestandskraft der Ausführungsanordnung und vor der Bekanntmachung der Schlussfeststellung die Unstimmigkeiten zur Nutzung des im Bodenordnungsplan ausgewiesenen Wegrechtes der Kläger geklärt würden. „Der guten Ordnung halber“ werde außerdem um postalische Übermittlung des Schreibens vom 8. November 2022 gebeten. Die Ausführungsanordnung wurde am 9. Dezember 2022 im Amtsblatt der ..... bekanntgemacht.
- 27 Am 9. Januar 2023 legten die Kläger Widerspruch gegen die Ausführungsanordnung ein. Es sei kein gemeinschaftliches Anerkenntnis zu einer Abfindungsform erteilt worden. Ohne die Zustimmung aller Mitglieder der Erbengemeinschaft C.... trete kein neuer Rechtszustand ein. Im Anhörungstermin zu diesem Widerspruch am 26. Januar 2023 erläuterte der Beklagte, dass gegen den Bodenordnungsplan nur die Klägerin zu 2 Widerspruch eingelegt und diesen zwar mit E-Mail vom 8. November 2022 zurückgezogen habe, das angekündigte Rücknahmeschreiben aber leider nicht eingegangen sei. Da dem Widerspruch der Kläger gegen die Ausführungsanordnung zu entnehmen sei, dass diese eine Abfindung in Geld ablehnten, und da Tauschland über einen langen Zeitraum erfolglos gesucht worden sei, sei nun eine Teileinstellung des Bodenordnungsverfahrens durchzuführen. Weiter geht aus der Niederschrift zum Anhörungstermin (Bl. 270 VA) hervor, dass der Entwurf eines Teileinstellungsbeschlusses vorgelesen und erläutert sowie darauf hingewiesen worden war, nach der Teileinstellung werde die Durchführung eines notariellen Vermittlungsverfahrens nach §§ 87 ff. Sachenrechtsbereinigungsgesetz (SachenRBerG) erforderlich.
- 28 Mit Teileinstellungsbeschluss vom 1. Februar 2023, den Klägern jeweils separat mit Postzustellungsurkunden am 2. Februar 2023 zugestellt und im Amtsblatt der ..... vom 10. Februar 2023 bekanntgemacht, stellte der Beklagte das Bodenordnungsverfahren für das Flurstück F1... der Gemarkung L..... ein. Die Erbengemeinschaft C.... habe fristgerecht Widerspruch gegen den Bodenordnungsplan eingelegt, weil ihr dort kein Tauschland habe zugesprochen werden und sie einer Abfindung in Geld nicht zustimmen können. Die Suche

nach Tauschland sei bis heute erfolglos geblieben. Auch Versuche der oberen Flurbereinigungsbehörde, im Rahmen der Regelung des Grundstücksverkehrsgesetzes entsprechendes Tauschland zu ermitteln, seien bislang erfolglos geblieben. Nach § 63 Abs. 2 LwAnpG i. V. m. § 9 Abs. 1 FlurbG könne die Einstellung des Bodenordnungsverfahrens angeordnet werden, wenn die Bodenordnung infolge nachträglich eingetretener Umstände nicht zweckmäßig erscheine. Vorliegend sei die Ermittlung von Tauschland nicht gelungen und die Grundstückseigentümer hätten eine Zustimmung zur Geldabfindung konsequent verweigert. Da die Grundeigentümer im Bodenordnungsverfahren nicht gegen ihren Willen in Geld abgefunden werden könnten, weil sie nach § 58 Abs. 1 LwAnpG einen Anspruch auf wertgleiche Landabfindung hätten und eine zwangsweise Geldabfindung auch nach § 44 Abs. 3 FlurbG nicht zulässig sei, müsse die Neuordnung nach § 64 LwAnpG scheitern, wenn keine einvernehmliche Lösung zwischen den Parteien zu erreichen sei. So sei es hier.

- 29 Mit Schreiben vom 7. März 2023, eingegangen am 10. März 2023, legten die Kläger Widerspruch gegen den Teileinstellungsbeschluss ein. Zur Begründung führten sie aus, dass durch die Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum eine Erbauseinandersetzung herbeigeführt werden sollte, um anschließend ggf. Investitionen vornehmen zu können; insbesondere der Kläger zu 3 strebe den Aufbau eines landwirtschaftlichen Kleinbetriebes an. Es habe oftmals die Möglichkeit für den Beigeladenen oder den Beklagten bestanden, Tauschlandflächen zu erwerben und diese beispielsweise durch ein Vorkaufsrecht dem Bodenordnungsverfahren zuzuführen. Einer Teileinstellung stimme man nicht zu, weil keine endgültige Lösung für die Zufahrt zum Grundstück gefunden worden sei.
- 30 Der Beklagte wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 31. Mai 2023 zurück. Ergänzend zur Begründung im Teileinstellungsbeschluss wurde darin insbesondere ausgeführt, dass das Verfahren mangels Tauschlandes eingestellt werden müsse, der im Bodenordnungsplan vorgesehene neue Rechtszustand nicht an die Stelle des Bisherigen treten werde und eine bereinigende Regelung hinsichtlich der Zufahrt deshalb ebenfalls nicht erfolgen könne.
- 31 Die Kläger haben am 26. Juni 2023 gegen den Teileinstellungsbeschluss in Gestalt des Widerspruchsbescheides Klage erhoben. Die Voraussetzungen für eine Teileinstellung nach § 63 Abs. 2 LwAnpG i. V. m. § 9 Abs. 1 FlurbG lägen nicht vor. Es fehle bereits am Vorliegen „nachträglich eingetretener Umstände“, also solcher Umstände, die, hätten sie bereits bei der Einleitung des Verfahrens vorgelegen, bewirkt hätten, dass das Verfahren überhaupt nicht eingeleitet worden wäre. Dass es entsprechend der gesetzlichen Verpflichtung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz bislang noch keine Tauschflächen gegeben habe bzw. diese Tauschflächen sich - angeblich - nicht beschaffen ließen, stelle gerade keine solchen „nachträglichen Umstände“ dar. Das Bodenordnungsverfahren sei grundsätzlich auch dann

nach dem 8. Abschnitt des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes durchzuführen, wenn bei Verfahrensbeginn noch keine Tauschflächen vorhanden seien. Das Vorhandensein bzw. Nichtvorhandensein von Tauschflächen sei also kein Grund, der der Durchführung eines Verfahrens entgegenstehe. Es sei gerade Ziel des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes, durch die zeitliche Dauer und eine Beschaffung von Tauschflächen den Austausch zwischen den Eigentümerinteressen des Gebäudeeigentümers und der Grundstückseigentümer herbeizuführen. Es werde bestritten, dass Tauschland nicht bereitgestellt bzw. beschafft werden könne. Der Beklagte habe Möglichkeiten zum Ankauf und zum Grundstückserwerb für die Vornahme einer Bodenordnung nicht genutzt. Die Kläger hätten zumindest erwerbsbereite (gemeint ist: verkaufsbereite) Grundstückseigentümer aus dem Ort benannt, die dann tatsächlich die Flächen auch anderweitig veräußert hätten. Die Möglichkeiten der Ersatzlandbeschaffung seien nicht ausgeschöpft. Dass sich die Grundstückseigentümer grundsätzlich auf eine Landabfindung beriefen, sei ebenfalls kein nachträglich entstandener Gesichtspunkt, denn das entspreche dem gesetzlichen Regelfall und dem gesetzlich gewährten Anspruch. Auch die Grenzen der Beurteilung der Zweckmäßigkeit seien nicht gewahrt. Das Bodenordnungsverfahren diene nicht nur der Zusammenführung von Grundstückseigentum und Gebäudeeigentum; es sollten auch die Rechtsverhältnisse im Hinblick auf die - aufgrund der verfahrensgegenständlichen Aufzuchtanlage schwierige - Zuwegung mitgeregelt werden. Der Zweck der Schaffung einer angemessenen Zuwegung lasse sich weiterhin verfolgen. Darauf seien Ausgangsbescheid und Widerspruchsbescheid nicht eingegangen. Des Weiteren übersehe der Beklagte auf der Rechtsfolgenseite, dass das von ihm in Anspruch genommene Ermessen ein sogenanntes intendiertes Ermessen sei, das eine bestimmte Ermessensrichtung vorgebe. Das Bodenordnungsverfahren sei das verwaltungsrechtliche Instrument, um die von der Zivilrechtsordnung abweichende Rechtslage im Landwirtschaftsbereich außerhalb des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes bereinigen zu können. Diese Verfahren seien solange durchzuführen, bis das Ziel der Rechtsbereinigung erreicht sei. Dazu gehöre auch, dass Verfahren solange offengehalten würden, solange die Möglichkeit bestehe, auch durch Ersatzlandbeschaffung der öffentlichen Hand eine Abfindung in Land vorzunehmen. Ausreichende Bemühungen, eine solche Ersatzlandbeschaffung zu bewerkstelligen, habe es nicht gegeben. Daher sei die Einstellung ermessensfehlerhaft.

- 32 Ergänzend haben die Kläger in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass das Bodenordnungsverfahren aufgrund der Verjährung der Ansprüche nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz zum Jahresende 2011 das einzige Verfahren sei, mit dem die Kläger ihr Ziel einer Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum noch erreichen könnten. Dies sei bei der Auslegung der Voraussetzungen für eine Teileinstellung nach § 63 Abs. 2 LwAnpG i. V. m. § 9 Abs. 1 FlurbG zu berücksichtigen.

33 Die Kläger beantragen,

den Teileinstellungsbeschluss des Landkreises Sächsische Schweiz-Osterzgebirge vom 1. Februar 2023, Az. 1501-8472.40/440266, das Bodenordnungsverfahren L..... (Kälberaufzuchtanlage), Stadt S....., betreffend, sowie der Widerspruchsbescheid des Landkreises Sächsische Schweiz-Osterzgebirge vom 31. Mai 2023, Az. 15018472.40/440266, aufzuheben.

34 Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

35 Der Beklagte verweist zur Begründung auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid und führt zum gerichtlichen Prüfungsmaßstab aus, dass zwar die Frage des Vorliegens nachträglich eingetretener Umstände i. S. d. § 9 Abs. 1 FlurbG der vollen gerichtlichen Kontrolle unterliege, die gerichtliche Überprüfung der rechtlichen Voraussetzungen im Übrigen aufgrund eines behördlichen Beurteilungsspielraums bei der Zweckmäßigkeitprüfung jedoch eingeschränkt sei. Des Weiteren bleibe im Rahmen der Ermessenserwägungen lediglich Raum für die Frage, ob besondere Umstände eine bloße Teileinstellung erforderten oder ob eine Einstellung unter Nebenbestimmungen zweckmäßiger erscheine. Hinsichtlich der Möglichkeiten zum Grundstückserwerb, auf welche die Kläger hingewiesen hätten, werde insbesondere auf die E-Mail des Beklagten vom 21. Juli 2021 (Bl. 349 VA) an die Klägerin zu 2 Bezug genommen.

36 Der Beigeladene hat keinen Antrag gestellt und sich auch nicht in der Sache geäußert.

37 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte und den vom Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgang (2 Ordner) verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

### **Entscheidungsgründe**

38 Die Klage ist zulässig, aber unbegründet.

39 I. Der von den Klägern erhobene Anfechtungsklage (§ 60 LwAnpG i. V. m. § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG i. V. m. § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO) fehlt insbesondere nicht das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis. Dieses besteht nicht, wenn das erstrebte Urteil den Klägern eindeutig keinerlei rechtlichen oder tatsächlichen Vorteil bringen, insbesondere ihre Rechtsstellung nicht verbessern könnte (Wöckel, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, vor § 40 Rn. 16). Dies wäre

der Fall, wenn der ursprüngliche - das klägerische Grundstück einbeziehende - Bodenordnungsplan vom 14. September 2021 bestandskräftig geworden wäre, die Kläger also mit ihrer Klage gegen die Teileinstellung des Bodenordnungsverfahrens nicht erreichen könnten, dass die Tauschlandsuche und das Bodenordnungsverfahren fortgeführt werden.

- 40 Der Bodenordnungsplan vom 14. September 2021 ist indes nicht bestandskräftig worden, weil der gegen ihn erhobene Widerspruch vom 3. November 2021 nicht wirksam zurückgenommen wurde. Dabei kann dahinstehen, ob dieser Widerspruch allein für die Klägerin zu 2 oder für alle vier Kläger erhoben worden war, denn auch ein - nicht wirksam zurückgenommener - Widerspruch nur der Klägerin zu 2 würde der Unanfechtbarkeit des Bodenordnungsplans entgegenstehen. Der Widerspruch wurde auch rechtzeitig eingelegt, obwohl er entgegen § 63 Abs. 2 LWAnpG i. V. m. § 59 Abs. 5 FlurbG i. V. m. § 10 AGFlurbG nicht innerhalb von zwei Wochen nach dem Anhörungstermin vom 6. Oktober 2021, sondern erst am 3. November 2021, also innerhalb von vier Wochen nach dem Anhörungstermin erhoben wurde. Denn in der Bekanntmachung und Ladung zu dem Anhörungstermin wurde darüber belehrt, dass gegen den Bodenordnungsplan innerhalb von vier Wochen nach dem Anhörungstermin Widerspruch erhoben werden könne. Enthält eine Rechtsbehelfsbelehrung fehlerhaft eine längere Frist als die gesetzlich vorgesehene, so ist die längere Frist maßgeblich (W.-R. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, 30. Aufl. 2024, § 58 Rn. 14; so ausdrücklich für Rechtsmittelfristen: BVerwG, Beschl. v. 29. Januar 2020 - 2 B 36.19 -, juris Rn. 10).
- 41 Der Widerspruch vom 3. November 2021 wurde nicht wirksam zurückgenommen. Eine Rücknahme des Widerspruchs vom 3. November 2021 ist nicht in dem Schreiben der Kläger an den Beigeladenen vom 29. Juni 2022 zu sehen, in dem wahrheitswidrig auf eine gegenüber dem Beklagten erfolgte Widerspruchsrücknahme verwiesen wird. Ein solches Schreiben, das nicht an den Beklagten adressiert war und nur einen Hinweis auf eine - tatsächlich gegenüber dem Beklagten gar nicht erfolgte - Rücknahme des Widerspruchs enthält, stellt bereits keine Rücknahmeerklärung dar.
- 42 Das damit einzig als Rücknahmeerklärung in Betracht kommende Schreiben der Klägerin zu 2 vom 8. November 2022 bewirkt keine wirksame Rücknahme des Widerspruchs, weil es die erforderliche Schriftform nicht wahrt (1.) und dieser Mangel auch nicht nach dem Grundsatz von Treu und Glauben nach § 242 BGB unbeachtlich ist (2.).
- 43 1. Die - gesetzlich nicht ausdrücklich geregelten - Formerfordernisse für die Rücknahme eines Widerspruchs i. S. d. § 63 Abs. 2 LWAnpG i. V. m. § 59 Abs. 2, Abs. 5 FlurbG, § 10 Abs. 2 AGFlurbG richten sich nach den Formerfordernissen für die Einlegung eines Widerspruchs im

Bodenordnungsverfahren (so generell für Anträge in Verwaltungsverfahren: Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2022, § 22 Rn. 68). Zwar folgt aus dem Umstand, dass für einen Antrag die Schriftform vorgeschrieben ist, nicht zwingend, dass auch für dessen Rücknahme das Schriftformerfordernis gilt, sondern hängt dies vom jeweiligen Regelungszusammenhang und dem Zweck, der eine Formalisierung der Antragstellung rechtfertigt, ab (BVerwG, Beschl. v. 6. März 1992 - 4 CB 2.91 -, juris Rn. 18). Hier greift der Sinn und Zweck, welcher dem gesetzlichen Schriftformerfordernis für die Einlegung des Widerspruchs gemäß § 63 Abs. 2 LwAnpG i. V. m. § 59 Abs. 5 FlurbG i. V. m. § 10 Abs. 2 AGFlurbG („schriftlich“) zugrunde liegt und in der Überprüfbarkeit der Widersprüche auf Echtheit besteht, so dass Widersprüche nicht als E-Mail oder fernmündlich eingelegt werden können (Wingerter/Mayr, Flurbereinigungsrecht, 10. Auflage 2018, § 59 Rn. 30), jedoch gleichermaßen für die Rücknahme eines solchen Widerspruchs. Zu berücksichtigen ist zudem, dass in Bodenordnungsverfahren - ebenso wie in Flurbereinigungsverfahren - in einer gegenüber dem Bürgerlichen Gesetzbuch erleichterten und vereinfachten Form über Grundstücke verfügt wird (vgl. mit Blick auf Erklärungen nach § 58 Abs. 2 LwAnpG: BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1998 - 11 C 5.97 -, juris Rn. 32). Die Rücknahme eines Widerspruchs kann die Unanfechtbarkeit eines Bodenordnungsplanes bewirken und der - bestandskräftige - Bodenordnungsplan bildet seinerseits die Grundlage für die Ausführungsanordnung i. S. d. § 63 Abs. 2 LwAnpG i. V. m. § 61 Satz 2 FlurbG, die den Zeitpunkt des im Bodenordnungsplan vorgesehenen neuen Rechtszustands an Stelle des bisherigen bestimmt. Nach Eintritt des neuen Rechtszustandes sind sodann gemäß § 63 Abs. 2 LwAnpG i. V. m. § 79 Abs. 1 FlurbG die öffentlichen Bücher auf Ersuchen der Neuordnungsbehörde nach dem Bodenordnungsplan zu berichtigen. Auch vor diesem Hintergrund ist es geboten, ein Schriftformerfordernis auch für die Rücknahme eines Widerspruchs anzunehmen.

- 44 Das nur per E-Mail übersandte Schreiben vom 8. November 2022 genügt dem Schriftformerfordernis nicht. Schriftform in diesem Sinne erfordert grundsätzlich eine eigenhändige Unterschrift, um die verlässliche Zurechenbarkeit eines Schreibens sicherzustellen. Es muss gewährleistet sein, dass nicht nur ein Entwurf vorliegt, dass die Erklärung von einer bestimmten Person herrührt und diese für den Inhalt die Verantwortung übernimmt (vgl. zur Schriftform bei der Beschwerdeeinlegung: SächsOVG, Beschl. v. 19. Oktober 2015 - 5 D 55/14 -, juris Rn. 7). Es reicht auch nicht aus, dass das Schreiben als einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung formgerecht erstellt, also ausweislich des per E-Mail übersandten Scans von der Klägerin zu 2 handschriftlich unterschrieben wurde. Soweit empfangsbedürftige Willenserklärungen einem Formerfordernis unterliegen, müssen sie dem Empfänger auch in der vorgeschriebenen Form zugehen (VGH BW Urt. v. 7. Dezember 2022 - 11 S 148/22 -, juris Rn. 42).

- 45 Ausnahmsweise kann zwar auch ein nicht eigenhändig unterschriebener bestimmender Schriftsatz beachtlich sein, wenn sich aus anderen Anhaltspunkten eine der Unterschrift vergleichbare Gewähr für die Urheberschaft und den Willen, das Schreiben in den Rechtsverkehr zu geben, ergibt (SächsOVG a. a. O., juris Rn. 7). Das ist bei einer einfachen E-Mail, selbst wenn dieser ein Scan eines handschriftlich unterschriebenen Schriftsatzes beigefügt ist, nicht der Fall (SächsOVG a. a. O., juris Rn. 8 ff.; W.-R. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, 30. Aufl. 2024, § 70, Rn. 2).
- 46 2. Die Nichteinhaltung des Formerfordernisses kann nicht nach den Grundsätzen von Treu und Glauben außer Acht gelassen werden.
- 47 Zwar ist - sowohl im Zivilrecht als auch im öffentlichen Recht - für Rechtsgeschäfte wie (öffentlich-rechtliche) Verträge anerkannt, dass ein Berufen auf die Formnichtigkeit ausnahmsweise ausscheidet, wenn es nach Maßgabe der Beziehung der Beteiligten zueinander und aller Umstände des Einzelfalls nicht bloß unbefriedigend, sondern nach Treu und Glauben unvertretbar wäre, den Vertrag an dem bloßen Formmangel scheitern zu lassen. Insoweit kann es von Belang sein, dass etwa die Vertragsparteien den Vertrag zumindest fahrlässig in fehlerhafter Form abgeschlossen, ihn aber gleichwohl als gültig behandelt und abredgemäß erfüllt haben. Bedeutsam ist auch, ob ein öffentliches Interesse an der Vertragserfüllung und -durchführung besteht und in welchem Maße die Schutzzwecke der Schriftform (Abschluss- und Inhaltsklarheit, Beweissicherung und Übereilungsschutz) tangiert sind (SächsOVG, Ur. v. 18. September 2009 - 1 A 64/08 -, juris Rn. 29 m. w. N.). Dabei sind aber strenge Maßstäbe anzulegen. Das Ergebnis darf die betroffene Partei nicht bloß hart treffen, sondern es muss schlechthin untragbar sein. Eine Ausnahme setzt daher zusammengefasst voraus, dass über den Vertrauensschutz hinaus schwerwiegende Gründe für eine unzulässige Rechtsausübung bestehen und die Berufung auf die Formungültigkeit ein untragbares Ergebnis zur Folge hätte (VGH BW, Ur. v. 7. Dezember 2022 - 11 S 148/22 -, juris Rn. 44).
- 48 Zunächst ist bereits zweifelhaft, ob diese zu (öffentlich-rechtlichen) Verträgen entwickelte Grundsätze überhaupt auf Verfahrenserklärungen wie die Rücknahme eines Widerspruchs in Bodenordnungsverfahren anwendbar sind. Bei Bodenordnungsverfahren handelt es sich um Verwaltungsverfahren mit mehreren Beteiligten, so dass Verfahrens- und Prozessklärungen Auswirkungen für das gesamte Verfahren haben. So ist die Frage der Wirksamkeit der Widerspruchsrücknahme entscheidend dafür, ob der Bodenordnungsplan insgesamt unanfechtbar geworden ist und die Ausführung des Plans nach § 63 Abs. 2 LwAnpG i. V. m. § 61 Satz 1 FlurbG angeordnet werden kann. Sie betrifft damit nicht nur die Kläger, sondern alle Beteiligten des Bodenordnungsverfahrens. Hinzu kommt die rechtsgestaltende Wirkung, die von einem Bodenordnungsverfahren mit Blick auf die betroffenen Grundstücke ausgeht. Es stellt sich also

nicht lediglich die Frage, inwieweit das Berufen auf die Formunwirksamkeit durch die Kläger eine unzulässige Rechtsausübung gegenüber dem Beklagten darstellen würde oder nicht. Die Unanfechtbarkeit eines Bodenordnungsplans davon abhängig machen zu können, ob sich einer der Beteiligten nach Treu und Glauben auf die Formunwirksamkeit einer von ihm abgegebenen Verfahrenserklärung berufen kann oder nicht, erscheint mit Blick auf die für die Beteiligten und den Rechtsverkehr erforderliche Klarheit von Immobilienrechten problematisch. Für den in gewissen Aspekten vergleichbaren Fall der formunwirksamen Erklärung einer Behörde (wie einer nicht schriftlich abgegebenen Zusicherung i. S. d. § 38 VwVfG) ist anerkannt, dass formunwirksame Zusicherungen wirkungslos sind, die Behörde nicht binden und den Bürgern keinen Anspruch auf Erlass des zugesicherten Verwaltungsakts geben, auch wenn ihnen das Formerfordernis nicht bekannt gewesen sein sollte; die vorgeschriebene Schriftform dient dem Schutz der Behörde, weswegen es sich verbietet, ohne Weiteres aus Treu und Glauben Bindungswirkungen herzuleiten (OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 2. März 2021 - 4 S 13/21 -, juris Rn. 6). Das Schriftformerfordernis für die Einlegung und die Rücknahme von Widersprüchen in Bodenordnungsverfahren dürfte neben der Überprüfbarkeit auf Echtheit auch dem Schutz der Beteiligten und des Rechtsverkehrs dienen, so dass vieles dafür spricht, dass es von vornherein ausgeschlossen ist, bei formbedürftigen Verfahrens- und Prozesserkklärungen in Bodenordnungsverfahren ausnahmsweise nach dem Grundsatz von Treu und Glauben von dem Formerfordernis abweichen zu können.

- 49 Letztlich kann diese Frage aber dahinstehen, weil jedenfalls nicht ersichtlich ist, dass die - strengen - Voraussetzungen erfüllt wären, wonach die Formungültigkeit der Widerspruchsrücknahme ein untragbares Ergebnis zur Folge hätte. In der zivilrechtlichen Rechtsprechung werden hierfür als Fallgruppen hauptsächlich die Gefährdung der sozialen Existenz der betroffenen Partei und die besonders schwere Treuepflichtverletzung der Gegenpartei anerkannt (Schubert, in: Münchener Kommentar zum BGB, 9. Aufl. 2022, § 242 Rn. 389). Vorliegend bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass eine fehlende Unanfechtbarkeit des die Kläger umfassenden Bodenordnungsplans mit einer Existenzgefährdung der Betroffenen - also der Beteiligten an dem Bodenordnungsverfahren und des Beklagten - einherginge. Auch eine besonders schwere Treuepflichtverletzung auf Seiten der Klägerin zu 2 ist letztlich nicht gegeben. Diese liegt in der Regel vor, wenn eine Partei in schwerwiegender Weise gegen das Verbot des venire contra factum proprium verstoßen hat, beispielsweise dadurch, dass sie die Erfüllung der von ihr übernommenen Verpflichtung verweigert, nachdem sie über längere Zeit die Vorteile aus dem formunwirksamen Rechtsgeschäft in Anspruch genommen hat, dass sie die andere Partei schuldhaft von der Einhaltung der Schriftform abgehalten hat oder dass sie zwar an einer wirksamen Verpflichtung zweifelt, sich aber so verhält, dass die andere Partei annehmen durfte, sie sei sich der Möglichkeit einer fehlenden Verpflichtung bewusst, wolle hieraus aber keine Rechte ableiten, sondern die Leistung in jedem Fall gelten lassen (VGH BW, Ur.

v. 7. Dezember 2022 - 11 S 148/22 -, juris Rn. 47). Zwar teilten die Kläger - wahrheitswidrig - dem Beigeladenen mit Schreiben vom 29. Juni 2022 mit, ihren Widerspruch vom 3. November 2021 zurückgezogen und eine Abfindung in Geld akzeptiert zu haben, und forderten ihn zur Zahlung einer Nutzungsentschädigung auf. Allerdings stand dieses Schreiben nicht im Zusammenhang mit dem hier fraglichen - späteren - Schreiben der Klägerin zu 2 vom 8. November 2022. Dass die Kläger also bereits Vorteile aus der Formunwirksamkeit der etwaigen Rücknahmeerklärung gezogen hätten, ist nicht ersichtlich. Ebenso wenig hat die Klägerin zu 2 - abgesehen von dem Schreiben vom 8. November 2022 selbst - durch ihr Verhalten Anlass für die Annahme gegeben, sie wolle sich an der Rücknahme des Widerspruchs festhalten lassen. Vielmehr haben sie und die übrigen Kläger auf mehrfache Aufforderung der Beklagten, das Schreiben im Original zu übersenden, nicht reagiert. Eine besonders schwere Treuepflichtverletzung kann darin nicht gesehen werden.

50 Hinzukommt, dass in dem Schreiben vom 8. November 2022 erstmals erklärt wird, dass Einverständnis mit einer Abfindung in Geld bestehe. Eine solche Zustimmung ist für eine Geldabfindung zwingend erforderlich, § 58 Abs. 2 LwAnpG. Zwar betrifft die Frage des Vorliegens einer solchen Zustimmung die Rechtmäßigkeit des Bodenordnungsplans und nicht dessen Wirksamkeit oder Unanfechtbarkeit. Dennoch ist bei der Beurteilung der Frage, ob das Schriftformerfordernis für die Widerspruchsrücknahme nach dem Grundsatz von Treu und Glauben aufgrund andernfalls untragbarer Ergebnisse außer Acht gelassen werden kann, zu berücksichtigen, dass das Schreiben vom 8. November 2022 neben der Widerspruchsrücknahme auch eine Zustimmungserklärung nach § 58 Abs. 2 LwAnpG - unterstellt, die Erklärung wäre dahingehend auszulegen, dass sie wirksam für alle Kläger und nicht unter einer Bedingung abgegeben wurde - enthalten hat. Diese unterliegt ebenfalls einem Schriftformerfordernis (§ 52 Abs. 2 Satz 1 FlurbG i. V. m. § 63 Abs. 2 LwAnpG; vgl. zur entsprechenden Anwendung von § 52 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 FlurbG in Bodenordnungsverfahren: SächsOVG, Urt. v. 4. November 2014 - F 7 C 9/12 -, juris Rn. 18), so dass sich auch diesbezüglich die Frage einer Formunwirksamkeit und deren Beachtlichkeit nach den Grundsätzen von Treu und Glauben stellen würde.

51 Auch hinsichtlich der Zustimmungserklärung nach § 58 Abs. 2 LwAnpG ist indes nicht ersichtlich, dass die Kläger mit dem Berufen auf die Formnichtigkeit in schwerwiegender Weise gegen das Verbot des venire contra factum proprium verstoßen würden; vielmehr wären besonders strenge Anforderungen an das Vorliegen eines - hier aus den bereits dargelegten Gründen nicht ersichtlichen - schwerwiegenden Treuepflichtverstoßes zu stellen, weil die Zustimmung zur Abfindung in Geld zwingende Voraussetzung dafür ist, dass im Rahmen eines Bo-

denordnungsverfahrens in gegenüber dem Bürgerlichen Gesetzbuch erleichterter und vereinfachter Form über ein Grundstück verfügt werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1998 - 11 C 5.97 -, juris Rn. 32).

52 II. Die Anfechtungsklage ist unbegründet.

53 Der Teileinstellungsbeschluss vom 1. Februar 2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 31. Mai 2023 ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten (vgl. § 60 LwAnpG i. V. m. § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG i. V. m. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO, § 144 FlurbG).

54 1. Nach der gemäß § 63 Abs. 2 LwAnpG auch für ein Verfahren zur Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum i. S. d. § 64 LwAnpG maßgeblichen Rechtsgrundlage des § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG kann die Einstellung eines Bodenordnungsverfahrens angeordnet werden, wenn die Bodenordnung in Folge nachträglich eingetretener Umstände nicht zweckmäßig erscheint.

55 2. Der Teileinstellungsbeschluss ist formell und materiell rechtmäßig. Soweit gerichtlich überprüfbar (a), liegen die Voraussetzungen für die Teileinstellung, dass die Flurbereinigung infolge nachträglich eingetretener Umstände nicht zweckmäßig erscheint, vor (b) und sind Ermessensfehler nicht ersichtlich (c).

56 a) Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der sich der Senat anschließt, ergibt sich für Einstellungen von Flurbereinigungsverfahren nach § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG (vorliegend i. V. m. § 63 Abs. 2 LwAnpG) folgender Maßstab:

„[Es] handelt [...] sich bei § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG um eine Vorschrift, die der oberen Flurbereinigungsbehörde auf der Tatbestandsseite einen Beurteilungsspielraum einräumt. Während die Frage, ob die zur Verfahrenseinstellung Anlass gebenden Umstände nachträglich eingetreten sind, gerichtlich voll überprüfbar ist, unterliegt die gerichtliche Kontrolle der rechtlichen Voraussetzungen für die Verfahrenseinstellung im Übrigen Einschränkungen. Die der Behörde aufgegebenen Zweckmäßigkeitsprüfung und die damit verknüpfte Einschätzung des Erfolgs der angeordneten Flurbereinigung verlangen ein Einschätzen und Bewerten komplexer Zusammenhänge einschließlich künftiger Entwicklungen. Diese Beurteilungen sind in erster Linie Aufgabe der Verwaltung und unterliegen gerichtlicher Nachprüfung nur dahin, ob die entscheidungserheblichen Gesichtspunkte rechtlich und tatsächlich zutreffend erkannt und angemessen berücksichtigt sind (Urteil vom 11. August 1983 a.a.O.). Entscheidend für die Zuerkennung eines behördlichen Beurteilungsspielraums ist demnach nicht allein der prognostische Charakter der Beurteilung, sondern die Komplexität der - auch prognostische Elemente enthaltenden - Zweckmäßigkeitsbeurteilung. Diese Eigenart der Beurteilung erfordert und rechtfertigt auch unter Berücksichtigung der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG die Zurücknahme der gerichtlichen Kontrollpflicht.“

(BVerwG, Beschl. v. 19. März 2010 - 9 B 76.09 -, juris Rn. 3, unter Verweis auf BVerwG, Urt. v. 11. August 1983 - 5 C 30.82 -, juris Rn. 18)

- 57 b) Daran gemessen liegen nachträglich eingetretene Umstände vor (aa), infolge derer die Fortführung des Bodenordnungsverfahrens nicht zweckmäßig erscheint (bb).
- 58 aa) Die Unmöglichkeit einer Landabfindung i. S. d. § 58 Abs. 1 Satz 1 LwAnpG aufgrund einer erfolglos gebliebenen Tauschlandsuche bei gleichzeitiger Ablehnung einer Geldabfindung i. S. d. § 58 Abs. 2 LwAnpG ist geeignet, nachträglich eingetretene Umstände i. S. d. § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG i. V. m. § 63 Abs. 2 LwAnpG zu begründen (1) und zwar unabhängig davon, ob die Ansprüche der Beteiligten eines Bodenordnungsverfahrens auf Bereinigung von Rechten am Grundstück beim Auseinanderfallen von Grundstücks- und Gebäudeeigentum nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz zu Ende 2011 bereits verjährt sind oder nicht (2). Der Beklagte hat vorliegend auch die erforderlichen Bemühungen für eine Tauschlandsuche angestellt (3).
- 59 (1) Nachträglich eingetretene Umstände können grundsätzlich nur solche sein, die zeitlich nach der Anordnung des Flurbereinigungsverfahrens (neu) eingetreten sind, insbesondere nicht bereits im Widerspruchsverfahren gegen den Anordnungsbeschluss hätten vorgetragen werden können. Zur Einstellung können insoweit beispielsweise neue Gesichtspunkte faktischer Art führen, die, hätten sie bei der Einleitung des Verfahrens bereits vorgelegen, bewirkt hätten, dass das Verfahren nicht eingeleitet worden wäre (SächsOVG, Urt. v. 8. November 2019 - 7 C 5/18.F -, juris Rn. 42).
- 60 Entgegen der Auffassung der Kläger kann eine erfolglose Suche nach Tauschland bei gleichzeitiger Ablehnung einer Geldabfindung, wenn die erforderlichen Bemühungen angestrengt wurden, einen nachträglich eingetretenen Umstand in diesem Sinne darstellen, der eine Verfahrenseinstellung rechtfertigen bzw. sogar erfordern kann (BVerwG, Urt. v. 10. Dezember 2003 - 9 C 5.03 -, juris Rn. 24; ThürOVG, Urt. v. 23. Mai 2012 - 7 F 27.09 -, juris Rn. 61; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 24. August 2017 - 70 A 20.15 -, juris Rn. 28; OVG LSA, Urt. v. 30. Mai 2024 - 8 K 1/23 -, juris Rn. 26 f.).
- 61 Dabei sind die Gesichtspunkte, dass die Tauschlandsuche erfolglos geblieben ist und sich die Kläger auch in Anbetracht dessen in zulässiger Weise auf den gesetzlichen Regelfall einer wertgleichen Landabfindung i. S. d. § 58 Abs. 1 Satz 1 LwAnpG berufen haben, zusammen zu betrachten und stellen nicht etwa getrennt voneinander zu berücksichtigende Umstände dar. Erst die Kombination einer erfolglosen Tauschlandsuche mit der Ablehnung einer Geldabfindung - anders als in den Verfahren nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz und (in engen

Grenzen) im Flurbereinungsverfahren (§ 49 Abs. 1 Satz 5 FlurbG) ist in Bodenordnungsverfahren nach § 64 LwAnpG eine Geldabfindung gegen den Willen des Beteiligten nicht zulässig - lassen die Fortführung eines Bodenordnungsverfahren mangels Möglichkeit einer Land- oder Geldabfindung an die Kläger nicht zweckmäßig erscheinen. Insoweit überzeugt es nicht, wenn die Kläger vortragen, es sei von vornherein kein nachträglich entstandener Gesichtspunkt, dass sich die Grundstückseigentümer auf den gesetzlichen Regelfall einer Landabfindung berufen, denn der Beklagte hat die Teileinstellung nicht allein auf die Ablehnung einer Geldabfindung durch die Kläger, sondern auf die Kombination aus erfolgloser Tauschlandsuche und der Ablehnung einer Geldabfindung gestützt.

- 62 Diese Umstände sind auch erst nachträglich neu eingetreten. Die Tauschlandsuche wurde von dem Beklagten über einen Zeitraum von mehr als 10 Jahren aktiv betrieben; dass sie erfolgreich bleiben würde, war bei der Anordnung des Verfahrens nicht abzusehen. Gleiches gilt für die Nichterteilung der Zustimmung zu einer Geldabfindung i. S. d. § 58 Abs. 2 LwAnpG, denn im Zeitpunkt der Anordnung des Bodenordnungsverfahrens war nicht nur offen, ob die Tauschlandsuche Erfolg haben würde, sondern auch ob die Teilnehmer - deren personelle Zusammensetzung und Auffassung zur Frage einer etwaigen Geldabfindung sich im Laufe der Dauer eines Bodenordnungsverfahren ändern kann - andernfalls einer Geldabfindung zustimmen würden.
- 63 § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG erfordert es schließlich nicht zwingend, dass es sich um Umstände handelt, die - hätten sie bereits bei der Einleitung des Verfahrens vorgelegen - bewirkt hätten, dass das Verfahren überhaupt nicht eingeleitet worden wäre. Auch in der Rechtsprechung des Senats wird dies nur als einer von mehreren denkbaren Beispielfällen von nachträglich eingetretenen Umständen i. S. d. § 9 Abs. 1 Satz FlurbG genannt (SächsOVG, Urt. v. 8. November 2019 - 7 C 5/18.F -, juris Rn. 42: „beispielsweise“). Bei der Erfolglosigkeit einer Tauschlandsuche und der fehlenden Zustimmung zu einer Geldabfindung handelt es sich regelmäßig nicht um Gesichtspunkte, die bereits bei der Einleitung des Verfahrens feststehen, so dass sie allenfalls in Ausnahmefällen für die Frage der Anordnung eines Bodenordnungsverfahrens relevant sein können und es darauf deswegen auch nicht ankommt.
- 64 (2) Der Beklagte war auch nicht verpflichtet, das Bodenordnungsverfahren solange durchzuführen, bis das Ziel der Rechtsbereinigung erreicht ist, weil - so der Vortrag der Kläger in der mündlichen Verhandlung - das Bodenordnungsverfahren aufgrund der Verjährung der Ansprüche nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz mit dem Ablauf des Jahres 2011 nunmehr das einzige Verfahren darstelle, mit dem die Kläger ihr Ziel einer Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum noch erreichen könnten.

- <sup>65</sup> Es ist bereits nicht ersichtlich, dass etwaige Ansprüche der Kläger nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz verjährt wären. Zwar verjähren Ansprüche nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz aufgrund der Schuldrechtsmodernisierung im Jahr 2002 nicht mehr in 30 Jahren, sondern entsprechend § 196 BGB bereits in zehn Jahren, wobei die zehnjährige Verjährungsfrist für vor 2002 entstandene Ansprüche gemäß Art. 229 § 6 Abs. 4 Satz 1 EGBGB mit dem 1. Januar 2002 beginnt (BGH, Urt. v. 21. November 2014 - V ZR 32/14 -, juris Rn. 22; Schmidt-Räntsch, in: Erman, BGB, 17. Auflage 2023, § 196, Rn. 5). Allerdings gilt dies nur, wenn die Ansprüche vor dem Ablauf der Verjährungsfrist - also vor dem 1. Januar 2012 - nicht gehemmt waren (BGH, Urt. v. 21. November 2014 - V ZR 32/14 -, juris Rn. 27 f.). Analog § 204 Abs. 1 Nr. 12 BGB hemmen jedoch Bodenordnungsverfahren die Verjährung von Ansprüchen nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz (Schmidt-Räntsch, ZfIR 2012, 217, 219). Denn das Verhältnis der Sachenrechtsbereinigung zum Bodenordnungsverfahren nach § 64 LwAnpG ist in § 28 Satz 1 Nr. 2, § 90 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4, § 95 und § 104 SachenRBerG dergestalt geregelt, dass sich ein Vorrang des Bodenordnungsverfahrens vor der Sachenrechtsbereinigung ergibt. Dieser gilt auch nicht erst ab dem Zeitpunkt, in dem ein Bodenordnungsverfahren angeordnet worden ist (vgl. § 28 Satz 1 Nr. 2 SachenRBerG), sondern bereits der Antrag auf Zusammenführung von Grundstücks- und Gebäudeeigentum nach § 64 LwAnpG stellt ein Verfahrenshindernis für die weitere Verfolgung von Ansprüchen nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz dar (BVerwG, Beschl. v. 15. Februar 2000 - 11 B 52.99 -, juris Rn. 20). Bodenordnungsverfahren haben damit eine ähnliche Wirkung wie verwaltungsrechtlichen Vorverfahren, die nach § 204 Abs. 1 Nr. 12 BGB zur Hemmung der Verjährung führen. Das macht es erforderlich, diesen Hemmungstatbestand auf diese Verfahren entsprechend anzuwenden. Die Hemmung beginnt mit dem Eingang des Antrags bei der zuständigen Stelle und dauert ohne Rücksicht darauf, wie schnell die Behörde das Verfahren betreibt, bis zu dessen rechtskräftigem Abschluss (Schmidt-Räntsch, ZfIR 2012, 217, 219). Die Anträge zur Durchführung des Verfahrens nach §§ 53 ff. LwAnpG stammen vorliegend aus den Jahren 2007 und 2009, so dass noch vor dem Ablauf der Verjährungsfrist Hemmung eingetreten ist.
- <sup>66</sup> Selbst wenn aber die Ansprüche der Kläger nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz bereits verjährt wären, würde dies nicht dazu führen, dass das Bodenordnungsverfahren i. S. d. § 64 LwAnpG fortgeführt werden müsste, bis Tauschland für die Kläger gefunden werden kann, es also andernfalls auf unabsehbare Zeit nicht abgeschlossen werden könnte. Zwar trifft es zu, dass das Sachenrechtsbereinigungsgesetz und das Landwirtschaftsanpassungsgesetz in ihrer Zielsetzung übereinstimmen, dass jeweils BGB-konforme Verhältnisse erreicht werden sollen (BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1998 - 11 C 5.97 -, BVerwGE 108, 202, Rn. 47). Hieraus folgt jedoch nicht, dass die - im Einzelfall möglicherweise nicht ohne Weiteres zu beantwor-

tende - Frage, ob Ansprüche nach dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz verjährt sind, entscheidend für die Auslegung der Voraussetzungen für die (Teil-)Einstellung eines Bodenordnungsverfahrens nach § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG i. V. m. § 63 Abs. 2 LwAnpG sein kann. Zum ersten enthält das Landwirtschaftsanpassungsgesetz, welches in § 63 Abs. 2 LwAnpG auf die sinngemäße Anwendung der Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes verweist und selbst auch keine spezielleren Regelungen zur Verfahrenseinstellung beinhaltet, keine Anhaltspunkte für eine solche einschränkende Auslegung. Zum zweiten kann aus der Zielkonformität zwischen Sachenrechtsbereinigungsgesetz und Landwirtschaftsanpassungsgesetz nicht geschlossen werden, dass der Flurneuordnungsbehörde deswegen ein Instrumentarium zur Verfügung steht, das ihr aufgrund des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes gerade nicht zu Gebote steht (so zur Frage, ob die Möglichkeit einer zwangsweisen Abfindung in Geld gemäß § 49 Abs. 1 Satz 5 FlurbG sinngemäß auf Bodenordnungsverfahren nach dem LwAnpG angewendet werden kann: BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1998 - 11 C 5.97 -, BVerwGE 108, 202, Rn. 46 f.); spiegelbildlich rechtfertigt es die Zielkonformität der beiden Gesetze auch nicht, das der Flurneuordnungsbehörde zur Verfügung stehende Instrumentarium - hier: die Möglichkeit einer (Teil-)Einstellung nach § 9 FlurbG - zu beschränken. Schließlich ist es nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die Kläger in Zukunft erneut einen Antrag auf Durchführung eines Bodenordnungsverfahrens stellen können; der Senat hat bereits entschieden, dass der Anspruch auf Einleitung eines Verfahrens nach § 64 LwAnpG der Verjährung nach § 196 BGB nicht unterliegt, also nicht verjährt (SächsOVG, Urt. v. 19. August 2016 - 7 C 6/15.F -, juris Rn. 18; Urt. v. 29. November 2013 - F 7 C 8/13 -, juris Rn. 41).

- 67 (3) Für die Rechtmäßigkeit der Teileinstellung entscheidend ist damit, ob der Beklagte seine Annahme, eine Landabfindung der Kläger sei mangels Tauschlands unmöglich, auf ausreichende - wenn auch im Ergebnis erfolglose - Bemühungen um eine Tauschlandsuche stützen kann. Dies war vorliegend der Fall.
- 68 (a) Aus dem - der Eigentumsgarantie Rechnung tragenden - Gebot der Abfindung in grundsätzlich qualitativ gleichwertigem Land (§ 58 Abs. 1 LwAnpG) und aus dem Sinn und Zweck des Bodenordnungsverfahrens, durch die Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum BGB-konforme Verhältnisse zu schaffen, folgt, dass die Flurneuordnungsbehörde erhebliche Anstrengungen unternehmen muss, um Tauschflächen zur Verfügung zu erhalten (OVG M-V, Urt. v. 30. März 1999 - 9 K 8/96 -, juris Rn. 53). Hinsichtlich der in Betracht kommenden Grundstücke hat die zuständige Behörde das Augenmerk zunächst auf den Gebäudeeigentümer zu richten; er ist in erster Linie derjenige, der nach § 58 Abs. 1 S. 1 LwAnpG die Entschädigung in Land zu leisten hat (OVG M-V a. a. O., juris Rn. 54).

- 69 Darüber hinaus kommen als geeignetes Ersatzland, das nach § 7 Abs. 1 Satz 2 FlurbG i. V. m. § 63 Abs. 2 LwAnpG in das Verfahren einzubeziehen wäre, insbesondere Flächen der im Zuständigkeitsbereich der Flurneuordnungsbehörde belegenen Gebietskörperschaften sowie der mit der Privatisierung von ehemals volkseigenem land- und forstwirtschaftlichen Grundvermögen befassten Stellen sowie Flächen anderer Grundeigentümer, die in anderweit durchgeführten Bodenordnungsverfahren auf eine Landabfindung verzichtet haben, in Betracht. Insbesondere dann, wenn aus der Landwirtschaft ausscheidende oder ausgeschiedene Grundeigentümer und die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS), die bezüglich ehemals volkseigener Flächen ebenfalls als Teilnehmerin in Betracht kommt, auf Abfindung in Land verzichten, kann durchaus ausreichend Ersatzland verfügbar sein, das als Instrument bei der Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum dienen kann (BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1998 - 11 C 5.97 -, juris Rn. 35). Dabei sind die angeführten potentiellen Teilnehmer des Bodenordnungsverfahrens wie etwa die Gemeinden verpflichtet, im angeordneten Bodenordnungsverfahren der Flurneuordnungsbehörde Auskunft über zur Verfügung stehendes Land zu geben. Sie können eine ohne eigene Vermögenseinbuße mögliche Bereitstellung von Ersatzgrundstücken nicht aus Gründen, die keinen Bezug zu ihrer sonstigen öffentlichen Aufgabenstellung haben, generell verweigern. Sie sind deshalb verpflichtet, ihren Grundstücksbestand daraufhin zu überprüfen, welche Grundstücke sie der zuständigen Behörde als Ersatzgrundstück benennen können, weil sie sie nicht für ihre Zwecke benötigen (OVG M-V, Urt. v. 30. März 1999 - 9 K 8/96 -, juris Rn. 55).
- 70 Schließlich müssen die Bemühungen der Flurneuordnungsbehörde um Tauschland auf einer rechtlich und tatsächlich zutreffenden Beurteilung der insoweit entscheidungserheblichen Umstände beruhen, d. h. Anfragen nach Tauschland dürfen nicht - etwa in Sachen Nutzungsart, Beschaffenheit, Bodengüte, Lage oder Größe - zu eng gefasst sein (OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 24. August 2017 - 70 A 20.15 -, juris Rn. 29, 48 ff.).
- 71 (b) Diesen Anforderungen haben die aus dem vorgelegten Verwaltungsvorgang ersichtlichen Bemühungen des Beklagten um Tauschland genügt.
- 72 Der Beklagte wandte sich zum Zwecke der Tauschlandsuche im Jahr 2011 zunächst an den Beigeladenen als Gebäudeeigentümer, der jedoch keine geeigneten Flächen zur Verfügung stellen konnte; auch eine Anfrage aus dem Jahr 2013 blieb erfolglos, so dass der Beklagte insoweit ausreichende Bemühungen angestrengt hat.
- 73 Der Beklagte bemühte sich auch - erfolglos - um Tauschland bei den vom Bodenordnungsverfahren betroffenen Gebietskörperschaften sowie bei umliegenden Gemeinden, wie seine An-

fragen bei der Gemeinde K..... (vor deren Eingliederung in die Stadt S.....), der Gemeindeverwaltung R....., der Stadtverwaltung H....., der Stadtverwaltung B..... sowie der Stadtverwaltung S..... zeigten. Dabei waren die Anfragen hinreichend allgemein gehalten, also nicht derart eng gefasst, dass möglicherweise geeignete Tauschflächen unzulässig von der Suche ausgeschlossen worden wären. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, dass der Beklagte seine Tauschlandsuche auf Land mit derselben Qualitätsstufe wie das Land der Bodeneigentümer beschränkt und damit nur unzureichend beachtet hätte, dass gemäß § 58 Abs. 1 Satz 2 LwAnpG die Landabfindung in der Nutzungsart, Beschaffenheit, Bodengüte und Lage den alten Grundstücken lediglich entsprechen „soll“. Der Beklagte war auch nicht verpflichtet, sämtliche Gemeinden in seinem Zuständigkeitsbereich anzuschreiben. Soweit das Bundesverwaltungsgericht in einer Entscheidung auf „Flächen der im Zuständigkeitsbereich der Flurneuordnungsbehörde belegenen Gebietskörperschaften“ verweist (BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 1998 - 11 C 5.97 -, juris Rn. 35), folgt hieraus nicht automatisch die Verpflichtung der Flurneuordnungsbehörden, innerhalb ihres - ggf. sehr großen - gesamten Zuständigkeitsbereichs nach Tauschland zu suchen und dieses ggf. zum Bodenordnungsgebiet zuzuziehen (ThüroVG, Urt. v. 23. Mai 2012 - 7 F 27/09 -, juris Rn. 66). Vorliegend begegnet es keinen Bedenken, dass der Beklagte seine Bemühungen der Tauschlandsuche lediglich auf das Gebiet der Stadt..... sowie auf die angrenzenden Städte und Gemeinden B....., R..... und H..... erstreckt hat. In Anbetracht der Tatsache, dass die Abfindungsflächen möglichst zusammenhängend in der Nähe des alten Grundstücks bzw. in L..... liegen sollten, ist nicht ersichtlich, dass noch weiter entfernt liegendes Tauschland für die Zwecke des Bodenordnungsverfahrens geeignet gewesen wäre. Dies haben auch die Kläger nicht behauptet.

- 74 In Übereinstimmung mit den Anforderungen an eine Tauschlandsuche schrieb der Beklagte auch - teilweise mehrfach und die Qualität und Größe des angefragten Tauschlandes nicht unzulässig einschränkend - die BVVG als Tochter der BvS sowie die Staatsbetriebe SIB und Sachsenforst zum Zwecke der Bereitstellung von Tauschland an. Darüber hinaus wertete er öffentliche Hinweise auf anstehende Genehmigungen von Grundstücksverkäufen nach dem Grundstückverkehrsgesetz aus und forderte in einzelnen Fällen die BVVG, die SLS und den Verband für ländliche Neuordnung Sachsen - jeweils erfolglos - zur Ausübung des Vorkaufsrechts auf. Außerdem veröffentlichte der Beklagte im Amtsblatt der ..... (2011) und im Amtsblatt der ..... (2013 und 2021) mehrfach - im Ergebnis aber stets erfolglos - Aufrufe zur Meldung von etwaigem Tauschland. Schließlich ist auch nicht ersichtlich, dass der Beklagte vorliegend noch andere Bodenordnungs- oder ggf. auch Flurbereinigungsverfahren durchgeführt hätte, deren Teilnehmer als Teilnehmer des hiesigen Verfahrens in Betracht gekommen wären.

- 75 (c) Die von den Klägern angeführten Beispiele, die ihrer Auffassung nach die unzureichende Tauschlandsuche durch den Beklagten belegen, zeigen nicht auf, dass der Beklagte die Möglichkeiten zur Bereitstellung von Tauschland noch nicht ausgeschöpft hätte.
- 76 Mit ihrem allgemeinen Vortrag, sie hätten verkaufsbereite Grundstückseigentümer aus dem Ort benannt, die dann tatsächlich die Flächen auch anderweitig veräußert hätten, übersehen die Kläger, dass der Beklagte und die unter (a) benannten potentiellen Teilnehmer eines Bodenordnungsverfahrens (insbesondere Gemeinden und BvS) zwar zur „Bereitstellung“ von Tauschland, aber nicht selbst zu dessen Erwerb verpflichtet sind. Zudem steht selbst die Bereitstellung von Flächen, die sich im aktuellen Grundstücksbestand des (potentiellen) Teilnehmers befinden, unter dem Vorbehalt, dass diese nicht für andere (öffentliche) Zwecke benötigt werden oder sie einen Bezug zur sonstigen öffentlichen Aufgabenstellung des (potentiellen) Teilnehmers haben (OVG M-V, Urt. v. 30. März 1999 - 9 K 8/96 -, juris Rn. 55).
- 77 Soweit die Kläger im Rahmen des streitgegenständlichen Bodenordnungsverfahrens den Beklagten am 19. Mai 2021 darauf hingewiesen haben, dass die Stadt S..... am Eigenheimstandort ..... noch freie Bauplätze anbiete, ist nicht ersichtlich, dass es sich hierbei um Flächen handelte, die die Stadt S..... im Sinne der oben dargelegten Maßstäbe als Tauschfläche hätte anbieten müssen, „weil sie sie nicht für ihre Zwecke benötigt“. Der Beklagte führte hierzu gegenüber der Klägerin zu 2 aus, dass es sich um ein Gebiet des Bebauungsplanverfahrens ..... gehandelt habe und es für alle noch nicht verkauften Baugrundstücke Kaufinteressenten gebe, denen eine Reservierung bis zum Ende Juni 2021 zugesagt worden sei. Dass die Stadt S....., die selbst nicht Teilnehmerin des vorliegenden Bodenordnungsverfahrens war, die Flächen als Bauland nutzte und nicht als Tauschland zur Verfügung stellte, ist nicht zu beanstanden. Zudem bestand, wie bereits ausgeführt, auch keine Erwerbspflicht des Beklagten. Der Beklagte hat zudem zutreffend darauf hingewiesen, dass es den Klägern freistand, selbst einen freien Bauplatz zu erwerben und den Kaufpreis von der Geldabfindung zu finanzieren.
- 78 Schließlich ist der Beklagte einem Hinweis der Klägerin zu 2 vom 15. Juli 2021 auf eine anstehende Entscheidung, den Verkauf von vier - entgegen der Annahme der Klägerin zu 2 allerdings nicht im Eigentum des Beklagten stehenden - Flurstücken der Gemarkung H..... nach dem Grundstückverkehrsgesetz zu genehmigen, nachgegangen; er forderte den Verband für ländliche Neuordnung Sachsen - im Ergebnis erfolglos - auf, das Vorkaufsrecht auszuüben. Da die verschiedenen Ersuchen um Ausübung des Vorkaufsrechts jeweils aus grundsätzlichen Erwägungen - des Fehlens der Voraussetzungen für die Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts - abgelehnt wurden, ist auch nicht ersichtlich, dass derartige künftige Anfragen zum Erfolg führen würden.

- 79 bb) Der Beklagte hat auch nicht den ihm zustehenden Beurteilungsspielraum überschritten, als er mit dem Teileinstellungsbeschluss zu dem Ergebnis kam, dass aufgrund der erfolglosen Tauschlandsuche und der Ablehnung einer Geldabfindung die Bodenordnung nicht mehr zweckmäßig erscheine.
- 80 Soweit die Kläger hiergegen einwenden, das Bodenordnungsverfahren hätte jedenfalls zur Regelung der Rechtsverhältnisse im Hinblick auf die Zuwegung fortgeführt werden müssen, weil sich der Zweck der Schaffung einer angemessenen Zuwegung auch weiterhin erreichen lasse, übersehen sie, dass Ziel des Bodenordnungsverfahrens nach § 64 Satz 1 LwAnpG die Neuordnung des Eigentums an den Flächen, auf denen auf der Grundlage eines durch Rechtsvorschriften geregelten Nutzungsrechts Gebäude und Anlagen errichtet wurden, die in selbständigem Eigentum der LPG oder Dritten stehen, ist. Scheidet diese Neuordnung mangels Tauschlands und der Zustimmung der Grundstückseigentümer zu einer Geldabfindung aus, besteht für ein Bodenordnungsverfahren kein Raum mehr. Die Regelung der Wegrechte rechtfertigt weder die Anordnung noch die Fortführung eines Bodenordnungsverfahrens, sondern erfolgt lediglich anlässlich eines solchen - aus anderen Gründen gerechtfertigten - Verfahrens.
- 81 c) Der Beschluss, das Bodenordnungsverfahren teilweise einzustellen, ist auch nicht ermessensfehlerhaft (§ 114 VwGO).
- 82 Die Formulierung des § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG stellt klar, dass der Behörde zwar ein Ermessen eingeräumt ist („kann“), dass diesem Ermessen aber angesichts der Fassung des Normtatbestandes enge Grenzen gesetzt sind („erscheint die Flurbereinigung ... nicht zweckmäßig“), so dass im Regelfall eine Ermessensausübung mit dem Ergebnis, dass das Verfahren fortzuführen sei, ausscheidet. Obgleich § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG nicht als Soll-Vorschrift formuliert ist, ist mit der Tatbestandserfüllung typischerweise die Rechtsfolge vorbezeichnet. Dagegen bleibt Raum für Ermessenserwägungen, soweit es zum Beispiel um die Frage geht, ob besondere Umstände eine bloße Teileinstellung oder eine Einstellung unter Nebenbestimmungen als zweckmäßig erscheinen lassen (BVerwG, Beschl. v. 19. März 2010 - 9 B 76.09 -, juris Rn. 5).
- 83 Hieran gemessen sind Ermessensfehler nicht ersichtlich. Insbesondere hat der Beklagte sein Ermessen dahingehend ausgeübt, das - langwierige und mit einem erheblichen Aufwand betriebene - Bodenordnungsverfahren nur teilweise einzustellen. Dabei ist es unschädlich, dass in der Begründung des Teileinstellungsbeschlusses und des Widerspruchsbescheides Ermes-

senserwägungen nicht im Einzelnen angegeben wurden, denn aus dem Gesamtzusammenhang der bloßen Teileinstellung geht hervor, dass und aufgrund welcher Erwägungen die Ermessensentscheidung getroffen wurde (vgl. zum Maßstab: Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 114 Rn. 18).

- 84 Soweit die Kläger vorgetragen haben, es bestehe ein intendiertes Ermessen dahingehend, Bodenordnungsverfahren offenzuhalten, solange die Möglichkeit bestehe, durch Ersatzlandbeschaffung der öffentlichen Hand eine Landabfindung vorzunehmen, und die Einstellung mangels ausreichender Bemühungen einer solchen Ersatzlandbeschaffung ermessensfehlerhaft sei, treffen diese Ausführungen zum einen nicht zu und betreffen sie zum anderen der Sache nach nicht die Ermessensausübung, sondern die Tatbestandsvoraussetzungen für eine (Teil-)Einstellung des Verfahrens nach § 9 Abs. 1 Satz 1 FlurbG i. V. m. § 63 Abs. 2 LwAnpG. Wie bereits ausgeführt besteht bei Tatbestandserfüllung vielmehr ein intendiertes Ermessen dahingehend, das Verfahren (ggf. teilweise) einzustellen.
- 85 III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 60 LwAnpG, § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG i. V. m. § 154 Abs. 1 VwGO. Die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig (§ 162 Abs. 3 VwGO), weil der Beigeladene keinen Sachantrag gestellt und damit gemäß § 154 Abs. 3 VwGO kein Prozessrisiko übernommen hat. Die Entscheidungen über die Gebührenpflicht und Erhebung eines Auslagenpauschsatzes beruhen auf § 60 LwAnpG, § 147 Abs. 1 FlurbG.
- 86 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision in diesem Urteil kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich einzureichen.

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022

nach Maßgabe des § 55d VwGO Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:  
Dr. Pastor

Engelke

### **Beschluss**

Der Streitwert wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

### **Gründe**

- 1 Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 60 LwAnpG, § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG i. V. m. § 52 Abs. 2 GKG. Da das Bodenordnungsverfahren auf wertgleichen Flächentausch bzw. wertgleiche Neuordnung der Eigentumsverhältnisse gerichtet ist, war als Streitwert der Auffangstreitwert festzusetzen.
- 2 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 60 LwAnpG, § 138 Abs. 1 Satz 2 FlurbG i. V. m. § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:  
Dr. Pastor

Engelke