

letzte Aktualisierung: 9.12.2021

OVG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 17.6.2021 – 2 L 104/19

**VermGeoG LSA § 12 Abs. 2 S. 2; VwVfG §§ 41 Abs. 1 S. 1, 43 Abs. 1, 44 Abs. 1, 51
Zerlegung eines Grundstücks durch Flurstücksbildung ohne Vermessung**

1. Wird ein Grundstück aus Anlass des Verkaufs einer Teilfläche auf Antrag des Eigentümers durch eine Flurstücksbildung ohne Vermessung nach § 12 Abs. 2 S. 2 VermGeoG zerlegt, muss die Fortführung des Liegenschaftskatasters dem Käufer der Teilfläche nicht bekannt gegeben werden. Auch nach dem Übergang des Eigentums auf den Käufer muss die dem Grundstückseigentümer und Antragsteller bekannt gegebene Fortführung des Liegenschaftskatasters dem Käufer nicht nochmals bekannt gegeben werden, um auch ihm gegenüber Wirksamkeit zur erlangen.
2. Weicht ein auf Antrag ergangener Verwaltungsakt substantiell vom Inhalt des Antrages ab, führt dies zur Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts, wenn die Abweichung weder durch das Fachrecht noch durch den Antrag zugelassen ist und der Antragsteller sich auch nicht nachträglich mit der Abweichung einverstanden erklärt.
3. Zur Frage der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts im Fall des Abweichens vom Antrag.
4. Die Fortführung des Liegenschaftskatasters ist nicht deshalb zu unbestimmt, weil sie mit einem unbemaßten Auszug aus der Liegenschaftskarte im Maßstab 1 : 1.000 bekanntgegeben wird.
5. Das Begehren, einen (bestandskräftigen) Verwaltungsakt aufzuheben, schließt das gewünschte Ergebnis eines erfolgreichen Wiederaufgreifens des damaligen Verwaltungsverfahrens ein (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Februar 1997 – 1 C 29.95 – juris Rn. 17). Ein Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens wird als einheitliches Begehren verstanden; folglich ist das Petitum sowohl unter dem Gesichtspunkt des Wiederaufgreifens im engeren Sinne als auch unter dem Aspekt des Wiederaufgreifens im weiteren Sinne zu würdigen.

Entscheidungsgründe

A.

30 Die zulässige Berufung des Klägers ist zum Teil begründet.

I.

31 Die vom Kläger im Berufungsverfahren vorgenommene Umstellung des Klageantrags stellt keine Klageänderung dar, die gemäß § 91 Abs. 1 VwGO der Einwilligung der übrigen Beteiligten oder der Sachdienlicherklärung des Senats bedürfte. Nach § 173 VwGO i.V.m. § 264 Nr. 2 ZPO ist es nicht als eine Änderung der Klage anzusehen, wenn ohne Änderung des Klagegrundes der Klageantrag in der Hauptsache oder in Bezug auf Nebenforderungen erweitert oder beschränkt wird. Der Streitgegenstand wird durch das im Klageantrag zum Ausdruck kommende Klagebegehren und den ihm zugrunde gelegten Sachverhalt (Klagegrund) bestimmt; daher liegt eine Klageänderung unter anderem vor, wenn das bisher verfolgte Rechtsschutzziel und der sachliche Streitstoff wesentlich erweitert werden (BVerwG, Urteil vom 26. April 2018 - 3 C 11.16 - juris Rn. 17, m.w.N.). Der Klagegrund hat sich hier durch die Umstellung des Klageantrags im Berufungsverfahren nicht geändert. Der Kläger hat den sein Begehren stützenden Lebenssachverhalt nicht ausgeweitet.

II.

32 Die Klage hat mit dem vom Kläger im Berufungsverfahren gestellten Hauptantrag keinen Erfolg. Die Verpflichtungsklage, mit der der Kläger die Änderung der vom Beklagten vorgenommenen Fortführung des Liegenschaftskatasters mit den Daten des Erfassungsrisses vom 6. August 2007 begehrt, ist unzulässig.

33 1. Zwar kann die Fortführung des Liegenschaftskatasters in statthafter Weise mit der Anfechtungsklage angegriffen werden, weil es sich insoweit um einen feststellenden Verwaltungsakt handelt (vgl. dazu Urteil des Senats vom 13. Oktober 2015 - 2 L 186/13 - juris Rn. 40, m.w.N.). Sofern die Fortführung des Liegenschaftskatasters auf einem Antrag auf Flurstücksneubildung beruht, dem nicht (in vollem Umfang) entsprochen wurde, mag auch die Verpflichtungsklage mit dem Ziel der antragsgemäßen Neubildung der Flurstücke und entsprechenden Fortführung des Liegenschaftskatasters statthaft sein.

34 2. Auch ist der Kläger als heutiger Eigentümer des neu gebildeten Flurstücks klagebefugt. Er kann geltend machen, durch die Neubildung der Flurstücke 611 und 612 abweichend von dem von seiner Rechtsvorgängerin gestellten Antrag vom 14. Juli 2007 in eigenen Rechten verletzt zu sein. Gegen Verwaltungsakte, die gegen einen Rechtsvorgänger ergangen sind bzw. gegen die Ablehnung oder Unterlassung eines von einem Rechtsvorgänger beantragten Verwaltungsakt sind Rechtsnachfolger klagebefugt, wenn und soweit die Ablehnung des Verwaltungsakts bzw. die Ablehnung oder Unterlassung auch ihnen gegenüber Rechtswirkungen hat (R.P. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, 24. Aufl., § 42 Rn. 174, m.w.N.). So liegt es hier. Die in Rede stehende Flurstücksbildung hat auch gegenüber dem Kläger als heutigem Eigentümer des neu gebildeten Flurstücks 611 Rechtswirkungen.

- 35** 3. Die Klage ist aber deshalb unzulässig, weil die im Jahr 2007 durchgeführte Fortführung des Liegenschaftskatasters - auch gegenüber dem Kläger - bereits bestandskräftig geworden ist.
- 36** a) Ein Anspruch des Klägers auf eine - von Rechtsbehelfsfristen unabhängige - bloße Berichtigung des Liegenschaftskatasters auf der Grundlage des § 1 Abs. 1 i.V.m. § 11 VermGeoG LSA kommt nicht in Betracht.
- 37** Nach § 1 Abs. 1 VermGeoG LSA obliegt der Vermessungs- und Geoinformationsbehörde des Landes die Führung des Liegenschaftskatasters. Der Begriff „Führung“ wird als umfassender Oberbegriff für alle Tätigkeiten und Maßnahmen zum Vorhalten eines aktuellen Liegenschaftskatasters eingeführt; er umfasst Einrichten, Fortführen und Erneuern (vgl. die Begründung zum Gesetzentwurf vom 4. Juli 1991, LT-Drs. 1/657, S. 5). Nach § 11 Abs. 1 Satz 1 VermGeoG LSA weist das Liegenschaftskataster für das Landesgebiet alle Liegenschaften darstellend in der Liegenschaftskarte und beschreibend im Liegenschaftsbuch nach. Gemäß § 11 Abs. 2 VermGeoG LSA dient das Liegenschaftskataster der Sicherung des Grundeigentums, dem Grundstücksverkehr, der Ordnung von Grund und Boden und ist neben den Topographischen Landeskartenwerken alleinige Grundlage für raumbezogene Informationssysteme. Es soll den Anforderungen des Rechtsverkehrs, der Verwaltung und der Wirtschaft gerecht werden und insbesondere die Bedürfnisse der Landesplanung, der Bauleitplanung, der Bodenordnung, der Ermittlung von Grundstückswerten sowie des Umwelt- und des Naturschutzes angemessen berücksichtigen. Nach § 11 Abs. 3 Satz 1 VermGeoG LSA ist das Liegenschaftskataster amtliches Verzeichnis der Grundstücke im Sinne des § 2 Abs. 2 der Grundbuchordnung (GBO); die Übereinstimmung mit dem Grundbuch ist zu wahren.
- 38** aa) Nach der Rechtsprechung des Senats (Urteil vom 15. September 2015 - 2 L 138/13 - juris Rn. 29, m.w.N.) bilden diese Vorschriften eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage, das Liegenschaftskataster bei Zeichenfehlern zu berichtigen; die Katasterbehörden sind bei solchen Fehlern verpflichtet und befugt, diese zu berichtigen. Ein solcher Zeichenfehler liegt aber nach der zutreffenden Auffassung der Beteiligten nicht vor. Ein Zeichenfehler ist dadurch gekennzeichnet, dass die Liegenschaftskarte von den maßgebenden Vermessungszahlen abweicht. Mit der Berichtigung eines Zeichenfehlers wird lediglich ein Widerspruch zwischen den Ergebnissen der Liegenschaftsvermessungen als „Basismaterial“ des Liegenschaftskatasters und der graphischen Darstellung in der Liegenschaftskarte aufgelöst. Dabei wird öffentlich-rechtlich nicht über die rechtmäßigen (zivilrechtlichen) Eigentumsgrenzen, sondern (nur) über den richtigen Verlauf der Grenzen nach dem Liegenschaftskataster entschieden (Urteil des Senats vom 15. September 2015, a.a.O., Rn. 34). Der Zustimmung der betroffenen Grundstückseigentümer bedarf es in diesen Fällen nicht. Eine solche Abweichung der Liegenschaftskarte von den Vermessungszahlen besteht hier nicht.
- 39** bb) Ein weiterer Fehler des Liegenschaftskatasters, der eine Berichtigungsbefugnis und -verpflichtung der Katasterbehörden ohne Zustimmung der betroffenen Grundstückseigentümer auslösen dürfte, kann vorliegen, wenn Widersprüche in den Aufnahmeelementen vorliegen, etwa wenn die vorliegenden Vermessungszahlen widersprüchlich sind und die Grenzpunkte nicht eindeutig ausweisen (vgl. OVG BBg, Urteil vom 24. November 2011 - OVG 10 B 14.09 - juris Rn. 48). Auch solche Widersprüche stehen hier nicht in Rede.

- 40 cc) Ein dritter Fall eines fehlerhaften Grenznachweises im Liegenschaftskataster ist der sog. Aufnahmefehler, der durch die Grenzfeststellungsbehörde nicht erkannt werden kann, sondern der subjektiven (übereinstimmenden) Erklärung der Beteiligten bedarf; er kann durch fehlerhafte Erfassung (Uraufnahme) der rechtmäßigen Grenze oder durch ordnungsgemäße Erfassung des falschen Grenzverlaufs (Grenzirrtum, also Irrtum in der Sache) entstanden sein (vgl. Beschluss des Senats vom 12. April 2017 - 2 L 92/16 - juris Rn. 17; Kummer/Möllering, Vermessungs- und Geoinformationsrecht Sachsen-Anhalt, 3. Aufl., § 16 Anm. 5.2.3.2). Bei einem Aufnahmefehler sind bereits die Liegenschaftszahlen und damit in der Folge auch die Präsentationsebene der Liegenschaftskarte fehlerhaft, weil bei der Vermessung von Grundstücksgrenzen ein Fehler unterläuft mit der Folge, dass der Katastergrenznachweis nicht dem bei der Aufnahme (Vermessung) vorhanden gewesenen rechtlichen Bestand entspricht, und die Abweichung weder mit der Ungenauigkeit des Aufnahmeverfahrens erklärt noch als Messungenauigkeit angesehen werden kann (OVG BBg, Urteil vom 24. November 2011, a.a.O. Rn. 47). Ein solcher Fehler führt zu einem zwar widerspruchsfreien, aber nicht maßgebenden Nachweis der Flurstücksgrenze im Liegenschaftskataster (Kummer/Möllering, a.a.O.). Die Grenze wird dabei eindeutig (wenn auch inhaltlich falsch) im Kataster nachgewiesen (OVG BBg, Urteil vom 24. November 2011, a.a.O.). Auch ein solcher Fehler liegt hier nicht vor. Es wurde keine bereits bestehende Grundstücksgrenze fehlerhaft erfasst oder vermessen. Eine Vermessung von Grundstücksgrenzen erfolgte gerade nicht, vielmehr wurde eine Flurstücksbildung ohne Vermessung nach § 12 Abs. 2 Satz 2 VermGeoG LSA durchgeführt. Im Übrigen müssten zur Berichtigung eines Aufnahmefehlers entsprechende Erklärungen der Grundeigentümer eingeholt werden (vgl. Bengel/Simmerding, Grundbuch, Grundstück, Grenze, 5. Aufl., § 22 Rn. 116). Eine solche Erklärung der Eigentümer des Nachbargrundstücks liegt nicht vor. Vielmehr haben die Beigeladenen einer „Berichtigung“ der streitigen Grenze mit Erklärungen vom 11. Juni 2018 (Beiakte A, Bl. 84 f.) ausdrücklich widersprochen.
- 41 b) Die im Jahr 2007 vorgenommene Fortführung des Liegenschaftskatasters ist - auch gegenüber dem Kläger - bereits in Bestandskraft erwachsen, weil gegen diesen Verwaltungsakt nicht innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Klage erhoben wurde (§ 74 Abs. 1 i.V.m. § 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VwGO).
- 42 Dem Eintritt der Bestandskraft kann der Kläger nicht entgegenhalten, dass die Fortführung des Liegenschaftskatasters unwirksam sei.
- 43 Gemäß § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 43 Abs. 1 VwVfG wird ein Verwaltungsakt gegenüber demjenigen, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird, in dem Zeitpunkt wirksam, in dem er ihm bekannt gegeben wird; der Verwaltungsakt wird mit dem Inhalt wirksam, mit dem er bekannt gegeben wird. Die Anwendung des § 43 Abs. 1 VwVfG kann dazu führen, dass ein Verwaltungsakt im Verhältnis zu den einzelnen Betroffenen zu verschiedenen Zeitpunkten, einem bestimmten Betroffenen gegenüber im Gegensatz zu den anderen möglicherweise auch überhaupt nicht wirksam wird (BVerwG, Urteil vom 28. Oktober 1993 - 4 C 15.93 - juris Rn. 19, m.w.N.).
- 44 aa) Die Wirksamkeit der angegriffenen Fortführung des Liegenschaftskatasters setzte eine Bekanntgabe an den Kläger nicht voraus.
- 45 Gemäß § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 41 Abs. 1 Satz 1 VwVfG ist ein Verwaltungsakt demjenigen Beteiligten bekannt zu geben, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird. Der Normtext erstreckt die Bekanntgabeverpflichtung damit auf

„betroffene Beteiligte“ und verweist insoweit auf § 13 VwVfG (Couzinet/Fröhlich, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. § 41 Rn. 61). Gemäß § 13 Abs. 1 VwVfG sind Beteiligte (1.) Antragsteller und Antragsgegner, (2.) diejenigen, an die die Behörde den Verwaltungsakt richten will oder gerichtet hat, (3.) diejenigen, mit denen die Behörde einen öffentlich-rechtlichen Vertrag schließen will oder geschlossen hat, und (4.) diejenigen, die nach Absatz 2 von der Behörde zu dem Verfahren hinzugezogen worden sind. Nach § 13 Abs. 2 Satz 1 VwVfG kann die Behörde von Amts wegen oder auf Antrag diejenigen, deren rechtliche Interessen durch den Ausgang des Verfahrens berührt werden können, als Beteiligte hinzuziehen. Hat der Ausgang des Verfahrens rechtsgestaltende Wirkung für einen Dritten, so ist dieser auf Antrag als Beteiligter zu dem Verfahren hinzuzuziehen; soweit er der Behörde bekannt ist, hat diese ihn von der Einleitung des Verfahrens zu benachrichtigen (§ 13 Abs. 2 Satz 2 VwVfG). Ob eine Person von dem Verwaltungsakt „betroffen“ wird, richtet sich nach materiellem Recht. Maßgebend ist, ob der Verwaltungsakt in die materiellen Rechte im Sinn eines schutzwürdigen Individualinteresses einer anderen Person als die des Adressaten eingreift. Nur wirtschaftliche oder ideelle Interessen begründen in diesem Sinne keine Betroffenheit (Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl., § 41 Rn. 32). Auch die Bekanntgabe eines dinglichen Verwaltungsaktes (§ 35 Satz 2 Var. 2) kann ein Fall des § 41 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 sein (Couzinet/Fröhlich, a.a.O., § 41 Rn. 62). So kann etwa die denkmalschutzrechtliche Eintragung eines Gebäudes nicht nur dem Eigentümer, sondern auch den obligatorisch Nutzungsberechtigten bekannt zu machen sein, sofern sie mit Blick auf die materiell-rechtlichen Rechtsfolgenwirkungen auch deren Rechtsstellung betrifft (OVG NW, Urteil vom 20. Juni 1991 - 7 A 23/90 - juris Rn. 10).

- 46 Nach diesen Grundsätzen war die Fortführung des Liegenschaftskatasters dem Kläger nicht bekanntzugeben, weil er zu diesem Zeitpunkt nicht „betroffener Beteiligter“ im Sinne von § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 41 Abs. 1 Satz 1 VwVfG war.
- 47 Das VermGeoG LSA enthält keine Vorschriften darüber, wem die Fortführung des Liegenschaftskatasters bekanntzugeben ist. Für die Bekanntgabe der Grenzfeststellung und Abmarkung sieht § 18 Abs. 1 VermGeoG LSA allerdings vor, dass diese den „anwesenden Beteiligten“ grundsätzlich im Grenztermin, den „nicht anwesenden Beteiligten“ in schriftlicher Form bekanntzugeben. Die Frage, wer „Beteiligter“ in einem solchen Verfahren ist, ist allerdings weder im VermGeoG LSA noch in der Durchführungsverordnung zum VermKatG LSA geregelt, so dass auf die Bestimmungen in § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 13 VwVfG zurückzugreifen ist (vgl. Kummer/Möllering, a.a.O., § 17 Anm. 4.1). Im Grenzfeststellungs- und Abmarkungsverfahren sind danach kraft Gesetzes („geborene“) Beteiligte gemäß § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 VwVfG der Antragsteller, der Antragsgegner und der Adressat der Verwaltungsakte Grenzfeststellung und Abmarkung, wobei „Antragsgegner“ wegen der Eigenschaft von Grenzfeststellung und Abmarkung als Verwaltungsakte mit Doppel- und Drittwirkung der Eigentümer des Nachbargrundstücks ist (vgl. Kummer/Möllering, a.a.O., § 18 Anm. 4.2). Als weiterer Beteiligter kann gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. Abs. 2 VwVfG nach Ermessen der Vermessungsbehörde der hinzugezogen werden, dessen rechtliche Interessen durch die Grenzfeststellung oder die Abmarkung berührt werden; bei der beabsichtigten Bildung neuer Flurstücksgrenzen sollte bei vorliegendem Vertrag der Erwerber des Flurstücks hinzugezogen werden (Kummer/Möllering, a.a.O., § 18 Anm. 4.3).
- 48 Dem entsprechend ist auch bei einer Flurstücksbildung ohne Liegenschaftsvermessung nach § 12 Abs. 2 Satz 2 VermGeoG LSA der Erwerber eines neu gebildeten Flurstücks

nicht „geborener“ Beteiligter nach § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 VwVfG, soweit nicht er, sondern der (Noch-)Eigentümer und Veräußerer des neu zu bildenden Grundstücks den Antrag auf Flurstücksneubildung gestellt hat. Eine Beteiligtenstellung des Erwerbers kann sich nur dann ergeben, wenn die Behörde ihn nach § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 13 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 2 VwVfG zu dem Verfahren hinzugezogen hat. Eine solche Hinzuziehung nach Ermessen gemäß § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 1 VwVfG kommt in Betracht, weil durch die Neubildung des von ihm erworbenen Flurstücks seine rechtlichen Interessen berührt werden. Von einer solchen Hinzuziehung hat der Beklagte - entsprechend seiner durch Verwaltungsvorschriften vorgegebenen Verwaltungspraxis - ermessensfehlerfrei abgesehen. Nach Nr. 3.4.1 des Runderlasses des Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr vom 11. Februar 2013 - 42.11-23400-01 - (MBL LSA 2013, S. 131) - LiegKatErl - wird bei Veränderungen mit unmittelbarer rechtlicher Wirkung der fortgeführte Inhalt des Liegenschaftskatasters den Beteiligten gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 VwVfG LSA i.V.m. § 41 VwVfG bekannt gegeben. Nach Nr. 3.4.2 LiegKatErl sind Beteiligte diejenigen, für die im Grundbuch oder im Liegenschaftskataster Eigentum, ein Erbbaurecht oder ein sonstiges grundstücksgleiches Recht an den fortgeführten Liegenschaften eingetragen ist, soweit ihre rechtlichen Interessen durch die Fortführung berührt werden.

- 49 Die Hinzuziehung des Erwerbers ist dagegen nicht nach § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 2 VwVfG notwendig, weil der Ausgang des Verfahrens keine rechtsgestaltende Wirkung für ihn hat. Rechtsgestaltende Wirkung besteht dann, wenn die in Betracht kommende Entscheidung unmittelbar Rechte eines Dritten begründet, ändert oder aufhebt (Stelkens, a.a.O., § 13 Rn. 40, m.w.N.). Durch die Fortführung des Liegenschaftskatasters werden Rechte des Käufers eines Grundstücks bzw. einer Teilfläche, für den noch kein Recht im Grundbuch eingetragen ist, nicht unmittelbar begründet, geändert oder gestaltet. Seine Rechtsposition besteht lediglich in einem vertraglichen Anspruch aus dem Kaufvertrag auf Verschaffung des Eigentums an der verkauften Teilfläche. Dieses Recht wird auch durch eine der vertraglichen Vereinbarung widersprechende Zerlegung eines Grundstücks und die darauffolgende Fortführung des Liegenschaftskatasters nicht unmittelbar verändert. Einer (unmittelbar) rechtsgestaltenden Wirkung der Fortführung des Liegenschaftskatasters im Verhältnis zum Kläger als Käufer der Teilfläche stand hier schon entgegen, dass erst danach, am 12. November 2007, eine Messungsanerkennung erfolgte, mit der die Vertragsparteien die Identität der unvermessen verkauften Teilfläche und des bei der Teilungsvermessung neu gebildeten Flurstücks bestätigten (vgl. zum Zweck der Messungsanerkennung: BGH, Beschluss vom 1. Oktober 2015 - V ZB 181/14 - juris Rn. 17).
- 50 bb) Der Senat ist davon überzeugt, dass der damaligen Eigentümerin der neugebildeten Flurstücke 611 und 612, die auch die Zerlegung des früheren Flurstücks 610 beantragt hatte, die Fortführung des Liegenschaftskatasters gemäß Nr. 3.4.5 LiegKatErl durch Übersendung eines Auszugs aus dem fortgeführten Liegenschaftskataster mit einem Hinweis auf die Fortführung und einer Rechtsbehelfsbelehrung bekanntgegeben wurde. Zwar wurden die Verwaltungsvorgänge, die eine solche Bekanntgabe an die frühere Grundstückseigentümerin belegen könnten, nach den Angaben des Beklagten wegen Ablaufs der Aufbewahrungsfrist bereits vernichtet. Der notariellen Urkunde vom 12. November 2007 lässt sich aber entnehmen, dass dem Notar ein Auszug aus dem Veränderungsnachweis des Beklagten mit Lageplan vorlag. Da nach den Angaben des Beklagten in der mündlichen Verhandlung dem Notar diese Unterlagen nicht übersandt werden, ist davon auszugehen, dass er sie von der Verkäuferin erhalten hatte.

- 51 cc) Dem Kläger als damaligem Käufer des neu gebildeten Flurstücks 611 musste die Fortführung des Liegenschaftskatasters nach dem Eigentumsübergang auf ihn nicht nochmals bekannt gegeben werden, um auch ihm gegenüber Wirksamkeit zu erlangen. Zwar führen die Unterlassung der einfachen Hinzuziehung eines Dritten nach § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 1 VwVfG und daraus folgend die fehlende Bekanntgabe des Verwaltungsakts an ihn grundsätzlich dazu, dass der Verwaltungsakt gegenüber dem Dritten keine Wirksamkeit erlangt (vgl. Geis, in: Schoch/Schneider, VwVfG § 13 Rn. 35, m.w.N.). Ein grundstücksbezogener Verwaltungsakt wird jedoch wirksam, wenn er dem aktuellen Eigentümer oder Besitzer bekannt gegeben wird; nach einer wirksamen Bekanntgabe müssen die Rechtsnachfolger die Wirksamkeit eines solchen Verwaltungsakts, d.h. dessen Geltungsanspruch, und auch dessen Unanfechtbarkeit gegen sich gelten lassen (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. Januar 2021 - 6 C 26.19 - juris Rn. 44, m.w.N.; BayVGh, Beschluss vom 20. Februar 2002 - 25 ZB 01.2566 - juris Rn. 8, m.w.N.). Bei der Fortführung des Liegenschaftskatasters handelt es sich zweifelsohne um einen grundstücksbezogenen Verwaltungsakt.
- 52 dd) Die Fortführung des Liegenschaftskatasters ist entgegen der Auffassung des Klägers auch nicht wegen Nichtigkeit (§ 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 44 VwVfG) unwirksam.
- 53 Nach § 44 Abs. 1 VwVfG ist ein Verwaltungsakt nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist.
- 54 (1) Die angegriffene Fortführung des Liegenschaftskatasters leidet zwar an einem materiellen Fehler. Dieser war aber nicht derart schwerwiegend, dass er die Nichtigkeit der Fortführung zur Folge gehabt hätte; er führte nur zu deren Rechtswidrigkeit.
- 55 (1.1) Materielle Rechtmäßigkeitsmängel können darauf beruhen, dass die Behörde von einem falschen Sachverhalt ausgegangen ist, der in Wahrheit nicht vorlag (Berthold, in: Kastner, VwVfG, 5. Aufl. 2021, § 48 Rn. 27, m.w.N.; Schoch, in: Schoch/Schneider, VwVfG, § 48 Rn. 81). Rechtswidrig ist ein Verwaltungsakt auch dann, wenn er ohne entsprechenden Antrag erlassen wurde, das materielle Recht eine Verfahrensöffnung aber nur auf Antrag vorsieht (Schwarz, in: Fehling/Kastner/Störmer, VwVfG, 5. Aufl., § 22 Rn. 40, m.w.N.; Heßhaus, in: BeckOK, Bader/Ronellenfitsch, VwVfG, § 22 Rn. 39). Weicht ein auf Antrag ergangener Verwaltungsakt substantiell vom Inhalt des Antrages ab, führt auch dies zur Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts, wenn die Abweichung weder durch das Fachrecht noch durch den Antrag zugelassen ist und der Antragsteller sich auch nicht nachträglich mit der Abweichung einverstanden erklärt (vgl. Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 21. Aufl., § 22 Rn. 41).
- 56 Hiernach erweist sich die vom Beklagten vorgenommene Fortführung des Liegenschaftskatasters als rechtswidrig.
- 57 Sie entspricht nicht dem Antrag der früheren Grundstückseigentümerin vom 14. Juli 2007. Danach sollte aus dem Flurstück 25/5 (neu: 610) eine Teilfläche von „ca.“ 1.109 m² laut beiliegender Planskizze mit Maßangaben als eigenständiges Grundstück herausgeteilt werden. Ferner verwies die Antragstellerin darauf, dass die Planskizze Bestandteil des ebenso beiliegenden Notarvertrages sei. Nach dem Kaufvertrag sollte das geschätzte Flächenmaß nicht Vertragsgrundlage sein; maßgebend für die Vertragsfläche sollten

vielmehr die von den Vertragsparteien festgelegten Grenzen sein. Die Planskizze enthielt zentimetergenaue Längenmaße zwischen den Grenzpunkten des neu zu bildenden und verkauften Flurstücks. Dem lässt sich eindeutig entnehmen, dass es der Grundstückseigentümerin bei der Antragstellung darauf ankam, dass die Zerlegung des Grundstücks nach den angegebenen Längenmaßen und nicht nach der mit einem „ca.-Maß“ angegebene Grundstücksfläche erfolgen sollte. Vor diesem Hintergrund greift auch nicht der Einwand des Beklagten durch, dass bei einer Diskrepanz zwischen der angegebenen Grundstücksfläche und der Geometrie der zu zerlegenden Fläche die Beteiligten üblicherweise eine Zerlegung nach der angegebenen Grundstücksfläche wünschten. Ebenso wenig vermag der Beklagte mit dem in der mündlichen Verhandlung vorgetragenen Einwand durchzudringen, für ihn seien die Angaben in dem an ihn gerichteten Antrag maßgebend und nicht das, was die Vertragsparteien im Grundstückskaufvertrag vereinbart hätten. Denn in ihrem Antrag vom 14. Juli 2007 nahm die damalige Grundstückseigentümerin ausdrücklich Bezug auf die Planskizze mit Maßangaben und den notariellen Vertrag. Die vom Beklagten vorgenommene Flurstücksbildung weicht jedenfalls in Bezug auf zwei Längenmaße (49,47 m anstatt 49,9 m und 30,23 m anstatt 30,5 m) von den in der Planskizze angegebenen Längenmaßen ab.

- 58** Es lässt sich auch nicht feststellen, dass sich die frühere Grundstückseigentümerin gegenüber dem Beklagten mit einer vom Antrag vom 14. Juli 2007 abweichenden Zerlegung des Grundstücks nachträglich einverstanden erklärte. Nach einem Aktenvermerk (Bl. 21 des Verwaltungsvorgangs) erklärte sie im Rahmen einer telefonischen Nachfrage eines Mitarbeiters des Beklagten am 30. Januar 2018, es sei ihr nicht bekannt bzw. bewusst, dass im Jahr 2007 zu dem Verkauf/der Zerlegung des Grundstücks nochmals eine Rücksprache/Absprache zur Festlegung der neuen Grenze des Flurstücks 610 erfolgt sei. Eine Absprache, wie genau die Grenze zu bilden sei (ob Fläche oder Zahlen einzuhalten sind), sei ihr nicht bekannt. Soweit der Beklagte geltend macht, nach Vernichtung der entsprechenden Verwaltungsvorgänge sei nicht mehr aufklärbar, ob dem Antrag eine andere, vom Kläger später mit Schriftsatz vom 13. Dezember 2017 vorgelegte Planskizze (Bl. 176 des Verwaltungsvorgangs) beigelegt war, ist dem zum einen entgegenzuhalten, dass diese Skizze - im Gegensatz zu der vom Kläger und vom Senat für maßgeblich gehaltenen Planskizze - nicht mit dem vom Notar abgezeichneten Vermerk „Anlage zur notariellen Verhandlung vom 13.07.2007 - Nr. der Urkundenrolle 1129/2007“ versehen war. Zum anderen weist der Kläger zu Recht darauf hin, dass die auf dem Erfassungsriss vom 6. August 2007 angegebenen Längenmaße auch nicht mit den auf der anderen Planskizze angegebenen Längenmaßen übereinstimmen.
- 59** Der Beklagte kann sich auch nicht darauf berufen, dass nicht geklärt sei, ob die von der Verkäuferin beantragte Zerlegung nach den in der Planskizze angegebenen Längenmaßen - unabhängig von der angegebenen Grundstücksfläche - aufgrund der Lage der bereits vorhandenen, im Liegenschaftskataster nachgewiesenen Grenzpunkte überhaupt umsetzbar gewesen wäre. Wenn dies nicht der Fall gewesen sein sollte, wäre der Zerlegungsantrag zu unbestimmt gewesen, weil dann unklar geblieben wäre, von welchen Längenmaßen ggf. hätte abgewichen werden können. Der Beklagte hätte auch dann die Flurstücksbildung und anschließende Fortführung des Liegenschaftskatasters ohne Rücksprache mit der Antragstellerin nicht nach eigenem Ermessen abweichend von den in der Planskizze vorgegebenen Maßen vornehmen und die „ca.-Fläche“ als maßgebend zugrunde legen dürfen. Eine solche Befugnis lässt sich insbesondere den Bestimmungen des VermGeoG LSA nicht entnehmen. Dass eine entsprechende Rücksprache erfolgte, nach der doch die

Grundstücksfläche maßgebend sein sollte, lässt sich - wie bereits ausgeführt - nicht feststellen.

- 60** (1.2) Der aufgezeigte Fehler führt jedoch nicht zur Nichtigkeit der Fortführung des Liegenschaftskatasters.
- 61** Bei einem besonders schwerwiegenden, zur Nichtigkeit des Verwaltungsakts führenden Fehler handelt es sich um einen Mangel, der den Verwaltungsakt als schlechterdings unerträglich, d.h. mit tragenden Verfassungsprinzipien oder der Rechtsordnung immanenten wesentlichen Wertvorstellungen unvereinbar erscheinen lässt; die an einer ordnungsgemäßen Verwaltung zu stellenden Anforderungen müssen in so erheblichem Maße verletzt sein, dass von niemandem erwartet werden kann, den Verwaltungsakt als verbindlich anzuerkennen (BVerwG, Beschluss vom 5. April 2011 - 6 B 41.10 - juris Rn. 4). Für die Frage, ob der besonders schwerwiegende Fehler „bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offenkundig ist“, ist auf den urteilsfähigen, unvoreingenommenen Bürger, den aufmerksamen und verständigen Staatsbürger als Durchschnittsbetrachter, der mit den in Betracht kommenden Umständen vertraut ist, abzustellen; hieraus ergibt sich auch, dass Objekt der Betrachtung allein der Verwaltungsakt mit dem Inhalt ist, wie er dem Betroffenen bekannt gegeben wurde und wie er bei verständiger Würdigung auszulegen ist, wobei allerdings nicht jeder aus dem Verwaltungsakt selbst erkennbare Fehler allein deswegen offensichtlich ist (Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl., § 44 Rn. 126 f., m.w.N.). Das Fehlen eines notwendigen Antrags führt, wie der sonst gegenstandslose § 45 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG zeigt, nicht stets zur Nichtigkeit (Sachs, a.a.O., Rn. 107, m.w.N.). Dem entsprechend hat auch ein von einem Antrag abweichender Verwaltungsakt nicht stets dessen Nichtigkeit zur Folge.
- 62** Gemessen daran ist die vom Beklagten vorgenommene Fortführung des Liegenschaftskatasters nicht nichtig. Die vom Zerlegungsantrag zumindest hinsichtlich zweier Längenmaße (49,47 m anstatt 49,9 m und 30,23 m anstatt 30,5 m) abweichende Flurstücksneubildung stellt keinen besonders schwerwiegenden, schlechterdings unerträglichem Fehler im oben dargestellten Sinne dar. Darüber hinaus war der Fehler auch nicht offenkundig; denn er war aus der Fortführungsmitteilung selbst, so wie sie der damaligen Grundstückseigentümerin bekannt gegeben wurde, nicht ohne weiteres erkennbar. Der beigelegte Auszug aus der Liegenschaftskarte im Maßstab 1 : 1.000 ließ die Abweichung von den im Antrag angegebenen Maßen - wenn überhaupt - nur schwer erkennen.
- 63** (2) Die der damaligen Grundstücksverkäuferin und Antragstellerin bekannt gegebene Fortführung des Liegenschaftskatasters ist auch nicht wegen mangelnder Bestimmtheit nichtig. Sie genügt den Anforderungen an die Bestimmtheit von Verwaltungsakten (§ 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 37 Abs. 1 VwVfG).
- 64** Das Bestimmtheitsgebot des § 37 Abs. 1 VwVfG bezieht sich auf den verfügenden Teil des Verwaltungsakts einschließlich aller Nebenbestimmungen (Stelkens, a.a.O. § 37 Rn. 3, m.w.N.). Der Entscheidungsinhalt muss so gefasst sein, dass der Adressat ohne weiteres erkennen kann, was genau von ihm gefordert wird bzw. was in der ihn betreffenden Angelegenheit geregelt worden ist (Tiedemann, in: BeckOK VwVfG § 37 Rn. 19, m.w.N.). Der Adressat und die mit dem Vollzug befassten Behörden müssen den Entscheidungsinhalt zutreffend erfassen und ihr künftiges Verhalten danach ausrichten können (Schönenbroicher, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG § 37 Rn. 43, m.w.N.).

Durch den Begriff „hinreichend bestimmt“ wird klargestellt, dass Bestimmbarkeit des Regelungsinhalts genügt. Welches Maß an Konkretisierung notwendig ist, hängt von der Art des Verwaltungsakts, den Umständen seines Erlasses und seinem Zweck ab. Maßstäbe im Einzelnen können sich aus dem jeweiligen Fachrecht ergeben. Zudem ist maßgeblich, welches Maß an Bestimmtheit der Behörde zur Regelung des Sachverhaltes überhaupt möglich ist. Die Anforderungen dürfen nur so hochgesteckt werden, dass sie bei normalem, dem Sachverhalt angemessenem Verwaltungsaufwand noch erfüllbar bleiben (Stelkens, a.a.O., § 37 Rn. 5, m.w.N.). Der Bestimmtheitsgrundsatz verlangt, dass aus dem Verwaltungsakt selbst der Wille der Behörde eindeutig erkennbar ist; die Begründung des Verwaltungsaktes kann in Zusammenhang mit den gesamten Umständen, die den Betroffenen bekannt oder mindestens erkennbar sein müssen, zur Auslegung und Klarstellung des Gewollten herangezogen werden (OVG SH, Urteil vom 22. Juli 2016 - 2 LB 5/16 - juris Rn. 35). Bei grundstücksbezogenen Verwaltungsakten muss zwar das betroffene Grundstück genau bezeichnet werden (Stelkens, a.a.O., § 37 Rn. 36). Allerdings genügt es etwa für die Bestimmtheit einer eingetragenen Baulast, wenn es unter Zuhilfenahme von in der Baulast genannten Unterlagen möglich ist, ihre Reichweite genau zu bestimmen (vgl. NdsOVG, Urteil vom 8. Juli 2004 - 1 LB 48/04 - juris Rn. 68). Soweit Dritte von einem Verwaltungsakt (begünstigend oder belastend) betroffen werden, muss dieser auch ihnen gegenüber bestimmt sein, wobei sie durch Unbestimmtheit jedoch nur dann in ihren Rechten verletzt werden, wenn sich diese gerade auf die Merkmale eines Vorhabens bezieht, deren genaue Festlegung erforderlich ist, um die Verletzung solcher Vorschriften auszuschließen, die dem Schutz des Dritten zu dienen bestimmt sind. Ist eine Regelung rechtsnachfolgefähig, muss der Inhalt auch für spätere Rechtsnachfolger feststehen (Stelkens, a.a.O., § 37 Rn. 4, m.w.N.).

- 65 Gemessen daran entspricht die vom Beklagten vorgenommene Fortführung des Liegenschaftskatasters den Anforderungen an die Bestimmtheit von Verwaltungsakten. Dem steht nicht entgegen, dass sie mit einem unbemaßten Auszug aus der Liegenschaftskarte im Maßstab 1 : 1.000 bekanntgegeben wurde. Die Vertreter des Beklagten haben in der mündlichen Verhandlung erläutert, dass der einer Fortführungsmittelung beigefügte Auszug aus der Liegenschaftskarte im Maßstab von 1 : 1.000 die Längen der Grundstücksgrenzen auf 20 cm genau wiedergeben, so dass der Adressat den Verlauf und die Längen der (neuen) Grundstücksgrenzen im Liegenschaftskataster im Wesentlichen erkennen kann. Zwar kommt es bei Liegenschaftsvermessungen - anders als etwa bei Gebietsabgrenzungen im Naturschutzrecht - auf zentimetergenaue Maße an. Daraus folgt aber nicht, dass auch die Fortführungsmittelung zentimetergenaue Angaben, etwa einen bemaßten Lageplan enthalten muss, da dies mit einem regelmäßig nicht gerechtfertigten zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Wie die Vertreter des Beklagten in der mündlichen Verhandlung dargelegt haben, müssten dazu alle Maßzahlen aus den Unterlagen des Liegenschaftskatasters herausgesucht werden. Der Sachbearbeiter müsste dann in einem anspruchsvollen Verfahren die Strecken einer Wertung unterziehen. Die Berechnung von Längenmaßen erfolge anhand von Koordinaten, was ein mathematisch komplizierter Vorgang sei. Dem Beklagten kann auch nicht vorgehalten werden, einer Fortführungsmittelung könne (zumindest) der zugrundeliegende Fortführungs- bzw. Erfassungsriss beigefügt werden. Der - unmaßstäbliche - Erfassungsriss enthält zwar die exakten Koordinaten der neuen und alten Grenzpunkte; daraus lassen sich aber - wie bereits ausgeführt - nur nach umfangreichen mathematischen Berechnungen die Längen der Grundstücksgrenzen errechnen. Der Erfassungsriss vom 6. August 2007 enthält nur in Bezug auf einzelne Grundstücksgrenzen Längenmaße; diese geben aber kein vollständiges

Bild bezüglich der Längen sämtlicher Grundstücksgrenzen. Gerade zu der für den Kläger wichtigen Länge der Grenze zwischen den Grenzpunkten 250yy und 515zz enthält der Riss kein Maß. Dieses lässt sich auch nicht aus den beiden Angegebenen Längenmaßen berechnen, sondern nur anhand der Koordinaten nach einer umfangreichen Berechnung. Letztlich lässt sich der genaue Verlauf der neuen Grundstücksgrenzen nur nach einer Grenzfeststellung vor Ort unter Zuhilfenahme der maßgeblichen Koordinaten bestimmen.

- 66** Selbst wenn anzunehmen sein sollte, dass die vom Beklagten vorgenommene Fortführung des Liegenschaftskatasters zu unbestimmt ist, weil sie die genauen Maße der neuen Flurstücksgrenzen nicht erkennen lässt, hätte dies nicht die Nichtigkeit der Fortführungsmittelteil zur Folge. Ein unbestimmter Verwaltungsakt ist in der Regel nur materiell rechtswidrig und anfechtbar. Nichtigkeit liegt vor bei innerer Widersprüchlichkeit, Unverständlichkeit oder wenn völlig offenbleibt, in welchem Umfang und wie entschieden wurde (Stelkens, a.a.O., § 37 Rn. 40). Nur Rechtswidrigkeit (und noch nicht Nichtigkeit) ist anzunehmen, wenn der Inhalt der Regelung wenigstens in der Grundzielsetzung zum Ausdruck kommt (Schönenbroicher, a.a.O., Rn. 106, m.w.N.). Eine nur rechtswidrige Unbestimmtheit ist anzunehmen, wenn sich aus dem Verwaltungsakt hinreichend bestimmt entnehmen lässt, welche konkrete Angabe fehlt, um ihn hinreichend bestimmt zu machen, sodass man weiß, wonach man fragen und wonach man suchen soll (Tiedemann, a.a.O., § 37 Rn. 24.1). Hiernach kann von einer Nichtigkeit der streitigen Fortführung des Liegenschaftskatasters nicht ausgegangen werden. Ihr Inhalt kommt in der Grundzielsetzung zum Ausdruck, das ehemalige Flurstück 610 gemäß dem Antrag der Verkäuferin teilen zu wollen. Dass sie keine genauen Maße enthält, war für die Adressatin ohne weiteres erkennbar. Auf entsprechende Nachfrage hätte der Beklagte einen bemaßten Plan erstellen können.
- 67** 4. Der Kläger kann den mit dem Hauptantrag geltend gemachten Anspruch auf eine dem Antrag vom 14. Juli 2007 entsprechende Flurstücksneubildung im vorliegenden Verfahren auch nicht mit Hilfe der Bestimmungen und Grundsätze über das Wiederaufgreifen des Verfahrens durchsetzen.
- 68** a) Der Kläger hat keinen Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens (im engeren Sinne) gemäß § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 51 Abs. 1 bis 4 VwVfG.
- 69** Nach § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 51 Abs. 1 VwVfG hat die Behörde auf Antrag des Betroffenen über die Aufhebung oder Änderung eines unanfechtbaren Verwaltungsaktes zu entscheiden, wenn (1.) sich die dem Verwaltungsakt zugrundeliegende Sach- oder Rechtslage nachträglich zugunsten des Betroffenen geändert hat, (2.) neue Beweismittel vorliegen, die eine dem Betroffenen günstigere Entscheidung herbeigeführt haben würden, oder (3.) Wiederaufnahmegründe entsprechend § 580 ZPO gegeben sind.
- 70** aa) Zwar ist der Antrag des Klägers vom 13. Dezember 2017 auf „Korrektur“ der Flurstücksneubildung (auch) als Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens nach dieser Regelung zur verstehen. Ein „Antrag“ im Rechtssinne liegt vor, wenn der Betroffene die Aufhebung oder Änderung des ihn beschwerenden unanfechtbar gewordenen Verwaltungsaktes begehrt; auch eine konkludente Antragstellung ist möglich (Schoch, in: Schoch/Schneider, VwVfG, § 51 Rn. 35, m.w.N.). Das Begehren, einen (bestandskräftigen) Verwaltungsakt aufzuheben, schließt das gewünschte Ergebnis eines erfolgreichen Wiederaufgreifens des damaligen Verwaltungsverfahrens ein (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Februar 1997 - 1 C 29.95 - juris Rn. 17).

- 71 bb) Auch ist der Kläger als „Betroffener“ im Sinne von § 51 Abs. 1 VwVfG anzusehen. Auch der Rechtsnachfolger eines von dem Verwaltungsakt (ehemals) betroffenen Dritten kann nach dieser Vorschrift antragsberechtigt sein (Schoch, a.a.O., § 51 Rn. 38, m.w.N.). Zum Kreis der Betroffenen im Sinne des § 51 Abs. 1 VwVfG gehören diejenigen, denen gegenüber der bestandskräftig gewordene Verwaltungsakt Wirksamkeit entfaltet, was auch gegenüber einem Rechtsnachfolger eines von einem Verwaltungsakt betroffenen Dritten der Fall sein kann (BVerwG, Urteil vom 28. Februar 1997, a.a.O., Rn. 22).
- 72 cc) Die weiteren Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 VwVfG liegen jedoch nicht vor.
- 73 (1) Die dem Verwaltungsakt zugrundeliegende Sach- oder Rechtslage hat sich nicht nachträglich zugunsten des Klägers geändert. Eine Änderung der Sachlage liegt vor, wenn "Tatsachen", die im Zeitpunkt des Erlasses des früheren Bescheides vorlagen und für die behördliche Entscheidung objektiv bedeutsam waren, nachträglich wegfallen oder wenn neue, für die Entscheidung erhebliche Tatsachen nachträglich eintreten (BVerwG, Urteil vom 4. Dezember 2001 - 4 C 2.00 - juris Rn. 22). Das (subjektive) Erkennen der Fehlerhaftigkeit eines Verwaltungsakts durch den Rechtsnachfolger des Antragstellers oder Adressaten des Verwaltungsakts stellt keine Änderung der Sachlage dar. Eine Änderung der Rechtslage liegt ersichtlich nicht vor.
- 74 (2) Auch liegen keine neuen „Beweismittel“ vor, die eine dem Kläger günstigere Entscheidung herbeigeführt haben würden.
- 75 Beweismittel sind solche Erkenntnismittel, die die Überzeugung von der Existenz oder Nichtexistenz von Tatsachen begründen können; neben Urkunden kommen als Beweismittel auch Zeugenaussagen, Sachverständigengutachten, Gutachten von Nichtregierungsorganisationen und Augenscheinsobjekte in Betracht (Falkenbach, in: BeckOK VwVfG § 51 Rn. 41, m.w.N.). Neu sind Beweismittel, wenn sie zum Zeitpunkt der Entscheidung nicht existent waren, oder vor Erlass des Verwaltungsaktes zwar vorhanden waren, aber ohne grobes Verschulden des Antragstellers nicht oder nicht rechtzeitig in das Verwaltungsverfahren eingebracht werden konnten (Falkenbach, a.a.O., Rn. 43, m.w.N.). Die für die Flurstückbildung und Fortführung des Liegenschaftskatasters maßgeblichen Urkunden, insbesondere der Antrag der Voreigentümerin vom 14. Juli 2007, lagen im Zeitpunkt der Entscheidung des Beklagten über die Fortführung des Liegenschaftskatasters vor.
- 76 (3) Es liegen auch keine Wiederaufnahmegründe entsprechend § 580 ZPO vor. Nach dieser Vorschrift findet die Restitutionsklage statt, (1.) wenn der Gegner durch Beeidigung einer Aussage, auf die das Urteil gegründet ist, sich einer vorsätzlichen oder fahrlässigen Verletzung der Eidespflicht schuldig gemacht hat, (2.) wenn eine Urkunde, auf die das Urteil gegründet ist, fälschlich angefertigt oder verfälscht war, (3.) wenn bei einem Zeugnis oder Gutachten, auf welches das Urteil gegründet ist, der Zeuge oder Sachverständige sich einer strafbaren Verletzung der Wahrheitspflicht schuldig gemacht hat, (4.) wenn das Urteil von dem Vertreter der Partei oder von dem Gegner oder dessen Vertreter durch eine in Beziehung auf den Rechtsstreit verübte Straftat erwirkt ist, (5.) wenn ein Richter bei dem Urteil mitgewirkt hat, der sich in Beziehung auf den Rechtsstreit einer strafbaren Verletzung seiner Amtspflichten gegen die Partei schuldig gemacht hat, (6.) wenn das Urteil eines ordentlichen Gerichts, eines früheren Sondergerichts oder eines Verwaltungsgerichts, auf welches das Urteil gegründet ist, durch ein anderes rechtskräftiges Urteil aufgehoben ist, (7.)

wenn die Partei (a) ein in derselben Sache erlassenes, früher rechtskräftig gewordenes Urteil oder (b) eine andere Urkunde auffindet oder zu benutzen in den Stand gesetzt wird, die eine ihr günstigere Entscheidung herbeigeführt haben würde, oder (8.) wenn der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte eine Verletzung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten oder ihrer Protokolle festgestellt hat und das Urteil auf dieser Verletzung beruht. Solche Wiederaufnahmegründe sind hier nicht erkennbar. Insbesondere wurde hier keine Urkunde im Sinne von § 580 Nr. 2 ZPO „fälschlich angefertigt“ oder „verfälscht“. § 580 Nr. 2 ZPO verweist auf die Urkundenfälschungsdelikte gemäß §§ 267 ff. StGB (BVerwG, Beschluss vom 4. August 2016 - 8 B 24.15 - juris Rn. 7), die hier ersichtlich nicht vorliegen. Die Regelung des § 580 Nr. 7 Buchstabe b ZPO mag zwar neben § 51 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG anwendbar sein (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Januar 1994 - 2 C 12.92 - juris Rn. 26; Beschluss vom 3. Mai 2017 - 9 B 1.17 - juris Rn. 11, m.w.N.). Erforderlich ist im Rahmen des § 580 Nr. 7 Buchst. b ZPO aber (im Gegensatz zu § 51 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG) stets, dass die Urkunde, auf die die Restitutionsklage gestützt werden könnte, spätestens in dem Zeitpunkt errichtet worden ist, in dem sie im Vorprozess noch hätte benutzt werden können (BVerwG, Urteil vom 27. Januar 1994, a.a.O.; Beschluss vom 3. Mai 2017, a.a.O., m.w.N.). Vorliegend beruft sich der Kläger aber nicht darauf, dass er erst nach Abschluss des Verwaltungsverfahrens über die Flurstücksneubildung eine solche Urkunde aufgefunden habe oder über sie verfüge. Er macht vielmehr geltend, dass der Beklagte auf der Grundlage der ihr seinerzeit zur Verfügung stehenden Unterlagen eine falsche Entscheidung getroffen habe.

- 77 b) Der Kläger hat auch keinen Anspruch gegen den Beklagten auf Wiederaufgreifen des Verfahrens über die Fortführung des Liegenschaftskatasters (im weiteren Sinne) nach § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. §§ 51 Abs. 5, 48 VwVfG.
- 78 aa) Auch insoweit ist der Kläger - wie bei dem Wiederaufgreifen des Verfahrens im engeren Sinne - als Rechtsnachfolger der Voreigentümerin Betroffener der Flurstücksneubildung und damit antragsbefugt. Auch ein darauf gerichteter Antrag des Klägers liegt vor. Ein Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens wird als einheitliches Begehren verstanden; folglich ist das Petitum sowohl unter dem Gesichtspunkt des Wiederaufgreifens im engeren Sinne als auch unter dem Aspekt des Wiederaufgreifens im weiteren Sinne zu würdigen (Schoch, a.a.O., § 51 Rn. 35).
- 79 bb) Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann die Behörde - auch wenn, wie hier, die in § 51 Abs. 1 VwVfG normierten Voraussetzungen nicht vorliegen - ein abgeschlossenes Verwaltungsverfahren wieder aufgreifen und eine neue, der gerichtlichen Überprüfung zugängliche Entscheidung treffen (sog. Wiederaufgreifen im weiteren Sinne). Hinsichtlich der in § 51 Abs. 5 i.V.m. den §§ 48, 49 VwVfG zu sehenden Ermächtigung zum Wiederaufgreifen des Verfahrens im weiteren Sinne, die die Korrektur inhaltlich unrichtiger Entscheidungen ermöglicht, besteht für den Betroffenen allerdings nur ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung. Der Gesetzgeber räumt bei der Aufhebung bestandskräftiger belastender Verwaltungsakte in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise weder dem Vorrang des Gesetzes noch der Rechtssicherheit als Ausprägungen des Rechtsstaatsprinzips einen generellen Vorrang ein. Die Prinzipien der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der Bestandskraft von Verwaltungsakten stehen vielmehr gleichberechtigt nebeneinander. Mit Blick auf das Gebot der materiellen Gerechtigkeit besteht jedoch ausnahmsweise dann ein Anspruch auf Rücknahme des bestandskräftigen Verwaltungsakts, wenn dessen Aufrechterhaltung "schlechthin unerträglich" ist, was von den Umständen des Einzelfalls und einer Gewichtung der

einschlägigen Gesichtspunkte abhängt. U.a. kann die offensichtliche Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts, dessen Rücknahme begehrt wird, die Annahme rechtfertigen, seine Aufrechterhaltung sei schlechthin unerträglich (zum Ganzen: BVerwG, Urteil vom 13. August 2020 - 1 C 23.19 - juris Rn. 19, m.w.N.). Bei der Ermessensentscheidung über das Wiederaufgreifen des Verfahrens hat die Behörde abzuwägen, ob dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der Einzelfallgerechtigkeit oder dem Interesse der Allgemeinheit und von Drittbetroffenen am Eintritt von Rechtsfrieden und Rechtssicherheit der Vorzug zu geben ist (NdsOVG, Beschluss vom 25. November 2004 - 8 LA 218/04 - juris Rn. 10, m.w.N.).

- 80** Gemessen daran hat der Kläger gegen den Beklagten keinen Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens im weiteren Sinne. Zwar war Flurstücksneubildung und anschließende Fortführung des Liegenschaftskatasters - wie oben ausgeführt - rechtswidrig. Dadurch hat sich das dem Beklagten eröffnete Wiederaufnahmeermessen nach § 51 Abs. 5 VwVfG i.V.m. § 48 Abs. 1 VwVfG aber nicht zu einem Anspruch des Klägers auf Wiedergreifen des Verwaltungsverfahrens verdichtet. Denn zu berücksichtigen sind hier insbesondere auch die schutzwürdigen Interessen der Beigeladenen, die später das (Rest-)Flurstück (612) erworben haben in der Annahme, dass die im Liegenschaftskataster angegebenen Flurstücksgrenzen Bestand haben. Für sie war nicht erkennbar, dass die ihrem Grundstückserwerb vorausgegangene Flurstücksbildung aufgrund der Abweichung vom Antrag der Rechtsvorgängerin des Gesamtflurstücks fehlerhaft war. Sollte sich im Übrigen herausstellen, dass die vom Kläger begehrte Flurstücksbildung „nach Maßgabe des Antrages vom 14. Juli 2007“ nicht möglich ist, weil die von der Verkäuferin beantragte Zerlegung nach den in der Planskizze angegebenen Längenmaßen aufgrund der Lage der bereits vorhandenen, im Liegenschaftskataster nachgewiesenen Grenzpunkte so nicht umsetzbar ist, dürfte der Beklagte auch diesen Umstand berücksichtigen.

III.

- 81** Der Hilfsantrag des Klägers hat hingegen Erfolg. Er hat gegen den Beklagten einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über seinen (sinngemäß) gestellten Antrag auf Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens.
- 82** Wie oben bereits dargelegt, liegen die Voraussetzungen für ein Wiederaufgreifen des Verfahrens im weiteren Sinne vor. Der Beklagte hat sein Ermessen über das Wiederaufgreifen nach § 51 Abs. 5 VwVfG i.V.m. §§ 48 und 49 VwVfG aber bislang weder ausdrücklich noch konkludent ausgeübt. Er hat in der Sache ein Wiederaufgreifen, d.h. eine Positiventscheidung auf der ersten Stufe der ihm obliegenden Ermessensentscheidung, mit der Begründung abgelehnt, dass - weil ein der (bloßen) Berichtigung fähiger Zeichenfehler nicht vorliege - eine Änderung der vom Kläger beanstandeten Flurstücksgrenze nur im Einvernehmen mit den Beigeladenen möglich sei. Diese Erwägung trifft nicht zu. Zwar sind - wie oben bereits dargelegt - die schutzwürdigen Interessen der Beigeladenen bei der Ausübung des Wiederaufnahmeermessens zu berücksichtigen. Sie stehen aber einer Wiederaufnahme des Verfahrens und einer späteren Rücknahme der Fortführung des Liegenschaftskatasters nicht von vornherein entgegen. Es bedarf vielmehr einer Abwägung der Interessen des Klägers an der Korrektur der vom Beklagten im Jahr 2007 vorgenommenen Flurstücksbildung und dem Interesse der Beigeladenen und ggf. der Allgemeinheit am Bestand der im Liegenschaftskataster dargestellten Flurstücksgrenzen. Daran fehlt es hier.

83 Der Beklagte konnte das ihm eröffnete Wiederaufnahmeermessen auch nicht durch seine Ausführungen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nachträglich ausüben. Zwar kann die Behörde gemäß § 114 Satz 2 VwGO ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich des Verwaltungsaktes auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen. Im Grundsatz schafft die Vorschrift die prozessualen Voraussetzungen aber lediglich dafür, dass die Behörde defizitäre Ermessenserwägungen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen kann, nicht hingegen dafür, dass sie ihr Ermessen nachträglich erstmals ausübt (BVerwG, Urteil vom 5. September 2006 - 1 C 20.05 - juris Rn. 22). Abweichend hiervon schließt diese Vorschrift es zwar nicht aus, dass die Behörde eine Ermessensentscheidung erstmals im gerichtlichen Verfahren trifft und zur gerichtlichen Prüfung stellt, wenn sich aufgrund neuer Umstände die Notwendigkeit einer Ermessensausübung erst nach Klageerhebung ergibt (vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2011 - 1 C 14.10 - juris Rn. 8). Eine solche Fallkonstellation liegt hier indessen nicht vor. Die Notwendigkeit einer Ermessensentscheidung bestand schon bei Stellung des Antrags vom 13. Dezember 2017.

B.

84 Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 155 Abs. 1 Satz 1, 162 Abs. 3 VwGO. Es entspricht der Billigkeit im Sinne von § 162 Abs. 3 VwGO, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen nicht für erstattungsfähig zu erklären, da sie keinen Sachantrag gestellt und sich so auch nicht dem Kostenrisiko des § 154 Abs. 3 VwGO ausgesetzt haben.

C.

85 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

D.

86 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe vorliegt.