

Öffentliche Straßen

Sauthoff

3., völlig überarbeitete Auflage 2020
ISBN 978-3-406-69103-4
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

E. Rechtsschutz

I. Anfechtung der (Teil-)Einziehung

1. Zulässigkeit

Da die (Teil)Einziehung ein Verwaltungsakt in Form einer Allgemeinverfügung ist, ist ein Anfechtungswiderspruch – sofern landesrechtlich nicht entbehrlich¹²²⁶ – statthaft, soweit nicht die oberste Landesbehörde entschieden hat (§ 68 Abs. 1 VwGO), und die Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 VwGO). Alle Straßengesetze bestimmen ausdrücklich, dass kein Rechtsanspruch auf die Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs besteht.¹²²⁷ Der **Benutzer** einer Straße wird durch den Wegfall des Gemeingebrauchs – oder dessen Einschränkung nicht in seinen Rechten verletzt.¹²²⁸ Derjenige der am Gemeingebrauch teilhat, muss sich „mit dem abfinden“, was und wie lange es geboten wird.¹²²⁹ Ein Wertungswiderspruch zur Anfechtungsmöglichkeit von VZ wird nicht gesehen.¹²³⁰ Da weder aus den oben genannten Grundrechten noch aus dem einfachen Recht ein Anspruch auf Begründung des Gemeingebrauchs abgeleitet werden kann, kann auch dessen Beseitigung nicht in die betreffenden Rechte eingreifen.¹²³¹ In Betracht kann es allenfalls kommen, aus den Freiheitsrechten abzuleiten, dass die Gemeinwesen verpflichtet sind, ein öffentlich-rechtliches Straßennetz mit öffentlich-rechtlichen Benutzungsrechten des Bürgers in angemessenem Umfang zur Verfügung zu stellen.¹²³² Dabei ist aber ergänzend zu bedenken, dass der genannte Grundsatz einschränkend anzuwenden ist: Soweit der Betroffene einen Anspruch auf (erneute) Widmung hätte, ist er auch anfechtungsbefugt. Indes wird dies in der Regel nur bei einem Anlieger in Betracht kommen (→ Rn. 189 f.). Zum anderen sind etwaige subjektive Rechte oder schützenswerte Interessen an der Beibehaltung der Öffentlichkeit der Straße zu berücksichtigen, soweit sie Gegenstand eines Anspruchs auf Berücksichtigung im Rahmen der Planungs- oder Ermessensentscheidung sein können. Hier besteht ein Anspruch auf fehlerfreie Abwägungsentscheidung.¹²³³ Insoweit ist allerdings eine Kongruenz zwischen den Fällen einer Einziehung durch Allgemeinverfügung und denen durch oder im Zusammenhang mit einer Planungsentscheidung herzustellen. Es besteht kein sachlicher Grund, wegen der verschiedenen Rechtsformen den Umfang subjektiver Rechte und schützenswerter Belange unterschiedlich (durch Richterrecht) auszugestalten.

Auch **Anlieger der betroffenen Straße** haben grundsätzlich weder einen Rechtsanspruch auf die Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs, noch steht Eigentümern und Besitzern von Grundstücken, die an einer Straße liegen oder von ihr einen Zugang haben

¹²²⁶ Im Einzelnen Schoch/Schneider/Bier/Dolde/Porsch, Verwaltungsgerichtsordnung, § 68 Rn. 14 f.

¹²²⁷ § 13 Abs. 1 S. 1 StrG BW; Art. 14 Abs. 3 BayStrWG; § 10 Abs. 2 Berl StrG; § 14 Abs. 1 S. 1 Brbg StrG; § 15 Abs. 1 Brem StrWG; § 16 Abs. 1 Hamb WG; § 14 Abs. 1 Hess StrG; § 21 Abs. 1 S. 1 StrWG MV; § 14 Abs. 1 S. 1 NStrG; § 14 Abs. 1 S. 1 StrG NRW; § 34 Abs. 1 S. 1 StrG RP; § 14 Abs. 1 S. 1 Saarl StrG; § 14 Abs. 1 S. 1 Sächs StrG; § 14 Abs. 1 S. 1 StrG LSA; § 14 Abs. 1 S. 1 StrWG SH; § 14 Abs. 1 Thür StrG.

¹²²⁸ OVG Lüneburg Beschl. v. 24.1.2018 – 7 ME 110/17; OVG Berlin-Brandenburg Beschl. v. 24.6.2014 – OVG 10 S 29.13.

¹²²⁹ BVerwG 32, 22; BVerwG Urt. v. 25.7.1969 – IV C 77.67; BVerfG, 1. Senat 3. Kammer, Beschl. v. 10.6.2009 – 1 BvR 198/08; VGH Mannheim Urt. v. 22.2.1999 – 5 S 172/99; zu Recht skeptisch Schoch/Axer Rn. 100.

¹²³⁰ So aber Steiner S. 629; kritisch auch Knapp S. 112 ff.

¹²³¹ Vgl. Kodal/Herber Kap. 10 Rn. 12.4 ff.

¹²³² BVerfG, 1. Senat 3. Kammer, Beschl. v. 10.6.2009 – 1 BvR 198/08.

¹²³³ Vgl. den Ansatz in OVG Lüneburg NVwZ-RR 2007, 147. Noch weiter gehend Steiner Rn. 124.

(Straßenanlieger), ein Anspruch darauf zu, dass die Straße nicht geändert oder eingezogen wird.¹²³⁴ Die Grundrechte aus Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 14 GG vermitteln dem Anlieger einer öffentlichen Straße grundsätzlich keinen Anspruch auf eine allgemeine Rechtmäßigkeitskontrolle einer straßenrechtlichen Einziehungsverfügung.¹²³⁵ Daraus wird aber zu Unrecht geschlossen, dem Anlieger fehle für eine Anfechtung der Einziehung in jedem Falle die Klagebefugnis.¹²³⁶ Der Anlieger hat in jedem Fall einen Anspruch auf Überprüfung, wenn der Kern des Anliegergebrauchs betroffen ist, va wenn ihm in Folge der Einziehung der für eine angemessene Nutzung erforderliche Zugang auf Dauer entzogen oder wesentlich beschränkt wird;¹²³⁷ dies folgt aus den Regelungen der Straßengesetze zu Einschränkungen von Zufahrten (→ Rn. 413 ff.)¹²³⁸. Das setzt nicht voraus, dass er Eigentümer eines Grundstückes an der Straße ist,¹²³⁹ denn der Anliegergebrauch steht auch anderen zu (→ Rn. 363), etwa dem Besitzer.¹²⁴⁰ Ein Überprüfungsanspruch besteht auch in den Fällen des Rechtsmissbrauchs oder der objektiven Willkür.¹²⁴¹ Hier muss der Anlieger eine Sachprüfung der Tatbestandsmerkmale erreichen können, weil er nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG und dem ihm innewohnenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nur solche Einschränkungen hinnehmen muss, die nach Verfassungs- und/oder Straßenrecht in jeder Hinsicht rechtmäßig sind¹²⁴² oder wenn er zur Erschließung auf die öffentliche Straße angewiesen ist.¹²⁴³ Richtigerweise hat der Anlieger einen Anspruch auf Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Einziehung, wenn hierdurch schützenswerte (abwägungserhebliche) Belange betroffen sind.¹²⁴⁴ Hebt das Verwaltungsgericht eine Verfügung über die Einziehung eines öffentlichen Weges auf die Klage eines Anliegers auf, ist die Berufung eines zu dem Anfechtungsprozess beigeladenen **anderen Anliegers** dieses Weges unzulässig, wenn sein Interesse an der Einziehung des Weges weder ein subjektives Recht noch einen schützenswerten abwägungserheblichen Belang betrifft, sondern etwa nur die Chance, die Wegeparzelle nach Unanfechtbarkeit der Einziehung von der beklagten Gemeinde erwerben zu können.¹²⁴⁵

- 291 Wenn eine eigenständige **Planungsentscheidung** Grundlage der Einziehung ist, muss diese angegriffen werden. Sie kann aber auch inzident bei der Prüfung der Voraussetzungen der Einziehung geprüft werden, va dann, wenn die zur Einziehung befugte Behörde zugleich die zur Planungsentscheidung berechnigte ist. Wird die planerische Grundlage aufgehoben, besteht ein Folgenbeseitigungsanspruch auf Aufhebung der Einziehungsverfügung (→ Rn. 182 ff.). Unabhängig davon ist ein Anlieger klagebefugt, wenn er substantiiert geltend macht, die Einziehung erfolge aus rechtsmissbräuchlichen, willkürlichen oder unredlichen Gründen oder sei in sonstiger Weise treuwidrig (§ 242 BGB analog).¹²⁴⁶ Mit dem Verlust des Eigentumsrechts an einem Anliegergrundstück geht das Recht, gegen eine Einziehung einer Straße Anfechtungsklage zu erheben, verloren.¹²⁴⁷

¹²³⁴ Vgl. → Rn. 275 und 289.

¹²³⁵ VGH München Beschl. v. 6.10.2011 – 8 CS 11.1220, BayVBl. 2012, 666.

¹²³⁶ VGH Mannheim VBIBW 1999, 313; VG Würzburg Urt. OVG Lüneburg Beschl. v. 28.3.2012 – W 6 K 14.11.8022019 – 7 ME 49/19.

¹²³⁷ So OVG Bremen Urt. v. 8.1.2016 – 1 B 134/15, NVwZ-RR 2016, 409 = NordÖR 2016, 225; VGH München Urt. v. 31.5.2011 – 8 B 10.1653.

¹²³⁸ Vgl. OVG Lüneburg Beschl. v. 14.11.2019 – 7 ME 49/19.

¹²³⁹ VG Sigmaringen BWVBl 1989, 114.

¹²⁴⁰ VG Sigmaringen VBIBW 1989, 114.

¹²⁴¹ VGH München Urt. v. 31.5.2011 – 8 B 10.1653; Beschl. v. 9.1.2018 – 8 ZB 16.2352.

¹²⁴² VGH München Beschl. v. 22.10.2015 – 8 ZB 13.647, 8 ZB 15.2320, NVwZ-RR 2016, 206.

¹²⁴³ VGH München Urt. v. 31.5.2011 – 8 B 10.1653.

¹²⁴⁴ Ähnlich *Schoch/Axer* Rn. 131 f.

¹²⁴⁵ VGH Kassel Urt. v. 6.6.1989 – 2 UE 619/85.

¹²⁴⁶ VGH München Beschl. v. 22.10.2015 – 8 ZB 13.647, 8 ZB 15.2320, NVwZ-RR 2016, 206.

¹²⁴⁷ VGH München Urt. v. 14.1.2010 – 8 B 09.2529, NVwZ-RR 2010, 507.

Eine **Wettbewerbsbevorzugung** eines konkurrierenden Betriebs durch die Einziehung soll als wettbewerbliche Benachteiligung keine Rechtsposition begründen, welche der Anlieger als Rechtsverletzung geltend machen kann. Das soll selbst dann gelten, wenn als Gründe des öffentlichen Wohls für die Einziehung die Schaffung einer betrieblichen Erweiterungsmöglichkeit für einen Konkurrenten – vor dem Hintergrund der Erhaltung und Neuschaffung von Arbeitsplätzen – genannt werden.¹²⁴⁸ Indes kann und muss sich der Gewerbetreibende auf rechtswidrige Beeinträchtigungen seines Unternehmens nicht einrichten. Es ist kein „vernünftiger“ Grund ersichtlich, einem Gewerbetreibenden die mögliche Vernichtung seiner ökonomischen Existenz durch eine rechtswidrige Einziehung zuzumuten, indem man ihm die Möglichkeit nimmt, sich hiergegen zur Wehr zu setzen.¹²⁴⁹

Wird eine Straße (teil-)eingezogen und hat dies eine **Verlagerung der Verkehrsströme** auf andere Straßen zur Folge, können die Eigentümer von Grundstücken, die an diese Straßen angrenzen, durch die (Teil-)Einziehung in der Regel nicht in eigenen Rechten iSd § 42 Abs. 2 VwGO verletzt werden.¹²⁵⁰ Dies trifft in dieser Allgemeinheit nicht zu. Wesentlich ist, dass ob die Anlieger anderer Straßen einen Anspruch auf Berücksichtigung dieser Belange haben.¹²⁵¹ Dies ist allerdings nur ausnahmsweise der Fall. Der Anlieger teilt nämlich grundsätzlich „das Schicksal der Straße“, welches einem starken Wechsel unterworfen ist.¹²⁵² Er hat Änderungen des Verkehrskonzeptes, die notwendigerweise zu einer Abdrängung des Verkehrs in andere (innerstädtische) Straßen führen müssen, nach Straßenrecht hinzunehmen, ohne dass ihm insoweit eine Klagebefugnis – wie bei der Teileinziehung der eigenen Anliegerstraße – zu Gebote steht.¹²⁵³ Anders ist dies, wenn eine durch die angegriffene Einziehung ausgelöste zusätzliche Immissionsbelastung die Gesundheit dieser Anlieger zu schädigen vermag (Art. 2 Abs. 2 GG) oder ihr (Grund-)Eigentum schwer und unerträglich treffen kann (Art. 14 Abs. 1 GG).¹²⁵⁴ Es wird auch erwogen, ob der Betroffene Lärmschutzmaßnahmen in entsprechender Anwendung von § 17 Abs. 4 FStrG geltend machen kann.¹²⁵⁵ Davon unabhängig ist, ob die zu Grunde liegende Planung angefochten werden kann.

Hat die Einziehung einer Gemeindestraße (Gemeindeverbindungsstraße) möglicherweise gewichtige Auswirkungen auf den Planungsfreiraum einer **Nachbargemeinde**, so ist diese zur Klage gegen die Einziehung befugt.¹²⁵⁶

2. Begründetheit

Ein Anlieger wird nicht dadurch in seinen Rechten verletzt, dass die **Absicht der Einziehung nicht öffentlich bekannt** gemacht worden ist.¹²⁵⁷ Dem allenfalls einem Anhörungsrecht gleichzustellendes Informationsrecht kann zudem durch Nachholung im

¹²⁴⁸ So VGH Mannheim Urt. v. 22.2.1999 – 5 S 172/99.

¹²⁴⁹ Ziekow NVwZ 1991, 345 (346).

¹²⁵⁰ OVG Berlin OVG 8, 1; vgl. auch VGH Mannheim 22.2.1999 – 5 S 172/99; ebenso OVG Lüneburg NdsVBl 1995, 75.

¹²⁵¹ Zur Wechselbezüglichkeit als Begründung subjektiver Rechte Schmidt-Preuß S. 34 f., 58 und 414.

¹²⁵² BVerwG Buchholz 442.01 § 8 PBefG Nr. 3.

¹²⁵³ Zusammenfassend OVG Lüneburg NdsVBl 1995, 75.

¹²⁵⁴ Erwogen von VGH Mannheim U. v. 22.2.1999 – 5 S 172/99; so nun ausdrücklich OVG Lüneburg Beschl. v. 24.1.2018 – 7 ME 110/17.

¹²⁵⁵ VGH Mannheim NVwZ 1986, 1031 unter Bezugnahme auf VGH Mannheim BWVPr 1984, 111, bestätigt in AgrarR 1987, 169.

¹²⁵⁶ Lorenz/Will § 7 Rn. 29. Zur Klagebefugnis von Gemeinden gegen verkehrspolizeiliche Anordnungen OVG Koblenz AS 11, 441.

¹²⁵⁷ VGH Mannheim ESVGH 30, 182.

Widerspruchs- oder Klageverfahren Genüge getan werden (§ 45 Abs. 2 VwVfG).¹²⁵⁸ Im Übrigen ist dies dann unschädlich, wenn offensichtlich keine andere Entscheidung ergehen kann. Eventuelle Verfahrensfehler begründen dann nach § 46 VwVfG keinen Aufhebungsanspruch.¹²⁵⁹ Bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit einer straßenrechtlichen Einziehung ist die **Sach- und Rechtslage** zum Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung maßgeblich.¹²⁶⁰ Das Vorliegen des Verlustes der Verkehrsbedeutung oder der „(überwiegenden) Gründe des Wohls der Allgemeinheit“ haben die Verwaltungsgerichte in vollem Umfang zu überprüfen.¹²⁶¹ Sie haben dabei aber zu beachten, dass dem eine Planungsentscheidung zu Grunde liegen kann, die nur eingeschränkt überprüft werden darf. Ist die Planungsentscheidung rechtmäßig und ist nicht der Straßenbaulastträger zur Einziehung befugt, so ist außerdem zu prüfen, ob die Einziehung die Vorgaben der Planungserwägungen nachvollzieht (vgl. → Rn. 53 ff.).

- 296 Der **Verlust der Verkehrsbedeutung** ist ein Rechtsbegriff, den zunächst die zuständige Behörde auszufüllen und anzuwenden hat. Im gerichtlichen Verfahren kommt ihr kein Beurteilungsspielraum oder eine Einschätzungsprärogative zu. Leiten sich die Gründe des öffentlichen Wohl aus einer **vorangehenden Planung** ab, beschränkt sich die (inzi-dente) Überprüfung dieser Planung auf die Einhaltung der Vorgaben des Abwägungsgebots und des zwingenden Rechts (Planleitsätze), soweit die Planungsentscheidung nicht unanfechtbar ist.¹²⁶² Ob das Planergebnis selbst Gründe des öffentlichen Wohls begründet, unterliegt demgegenüber voller gerichtlicher Überprüfung.¹²⁶³ Überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls können nicht vorliegen, wenn die Einziehung mit einer verbindlichen Planung, namentlich einem Bebauungsplan nicht vereinbar ist. Das gilt über die Bindungswirkung nach § 10 Abs. 1 S. 1 BauGB hinaus jedenfalls für die Grundzüge der Planung. Im übrigen ist die Annahme des Vorliegens überwiegender Gründe des öffentlichen WohnR wohl gerichtlich nicht prüfbar (→ Rn. 269).

II. Verpflichtungsklage

- 297 Für die Einziehung ist es erforderlich, dass es sich zuvor um eine öffentliche Straße bzw. einen Teil einer solchen gehandelt hat; in dies nicht der Fall, muss – hilfsweise – ein Antrag auf Feststellung der Nichtöffentlichkeit der Straße gestellt werden.¹²⁶⁴ Einen Anspruch auf Einziehung einer Straße, etwa zur Einrichtung einer Fußgängerzone, gibt es grundsätzlich nicht, da die Vorschriften zu (Teil-)Entwidmung nur im öffentlichen Interesse bestehen.¹²⁶⁵ Das gilt auch, wenn die Straße über Privatgrund führt.¹²⁶⁶ Es kann aber dann ein Anspruch (auf ggf. fehlerfreie Ermessensentscheidung) bestehen, wenn der Kläger den Wegfall der Verkehrsbedeutung geltend macht und nach Einziehung wieder über das Straßenland verfügen könnte.¹²⁶⁷ Die Behörde hat allerdings im Falle der Einziehung aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohls die einzelnen betroffenen öffentlichen und gegebenenfalls privaten Belange zu gewichten und gerecht abzuwägen.

¹²⁵⁸ VGH Mannheim VBlBW 1994, 314.

¹²⁵⁹ Vgl. VGH München Urt. v. 4.7.1996 – 8 B 95 958.

¹²⁶⁰ VGH München Urt. v. 14.1.2010 – 8 B 09.2529, NVwZ-RR 2010, 507.

¹²⁶¹ VGH Mannheim NVwZ 1991, 387; VGH München Beschl. v. 22.10.2015 – 8 ZB 13.647, 8 ZB 15.2320, NVwZ-RR 2016, 206.

¹²⁶² Vgl. OVG Lüneburg NVwZ-RR 2007, 147.

¹²⁶³ Lorenz/Will § 7 Rn. 16.

¹²⁶⁴ OVG Münster Beschl. v. 21.9.2016 – 11 A 2634/14.

¹²⁶⁵ Lorenz/Will § 7 Rn. 30.

¹²⁶⁶ VGH München Beschl. v. 3.11.2016 – 8 ZB 15.1340; Beschl. v. 7.1.2020 – 8 ZB 19.888; offen gelassen in VGH München Beschl. v. 9.1.2018 – 8 ZB 16.2351.

¹²⁶⁷ Vgl. VG Osnabrück Urt. v. 20.2.2009 – 6 A 114/08; OVG Berlin-Brandenburg Urt. v. 23.4.2015 – OVG 1 B 23.12.

In diesem Zusammenhang ist es nicht von vorneherein ausgeschlossen, dass einem einzelnen Betroffenen, dessen Belange bei der Entscheidung über die Einziehung ausnahmsweise mit abzuwägen sind, wegen Überwiegens der für ihn streitenden Belange ein Anspruch auf Einziehung zustehen kann, jedenfalls aber ein Anspruch auf fehlerfreie Abwägung.¹²⁶⁸

§ 5 Straßenverzeichnisse

A. Straßen- und Bestandsverzeichnisse

Für die Bundes-, Landes-, Kreisstraßen und Gemeindestraßen werden Straßenverzeichnisse,¹²⁶⁹ für Gemeinden und sonstige öffentliche Straßen Bestandsverzeichnisse genannt, geführt.¹²⁷⁰ In die Verzeichnisse sind alle Straßen entsprechend ihrer Zugehörigkeit zu einer Straßengruppe, der Widmungsinhalt, die Träger der Straßenbaulast, die etwa vorhandenen Ortsdurchfahrten sowie die Länge der Straßen einschließlich der Rad- und Gehwege aufzunehmen. Die Gemeindestraßen sollen zusätzlich nach ihrer Bedeutung oder Bestimmung gekennzeichnet werden. Die Bundes-, Landes- und Kreisstraßen werden mit Nummern bezeichnet.¹²⁷¹ Die Gemeinden können die öffentlichen Straßen mit einem Namen bezeichnen oder nummerieren. Veränderungen haben die Straßenbaubehörden der verzeichnisführenden Behörde unverzüglich anzuzeigen. Werden in **Bayern, Brandenburg, Niedersachsen oder Sachsen** in rechtsbereinigende Bestandsverzeichnisse Straßen eingetragen oder gelöscht, außerhalb des Anwendungsbereichs des Art. 67 Abs. 3 bis 5 BayStrWG, § 48 Abs. 7 Bbg StrG, § 63 Abs. 5 NStrG oder § 54 Abs. 2 S. 1 SächsStrG vorliegen (→ Rn. 301 ff.), so gelten die allgemeinen Regeln für Bestandsverzeichnisse.¹²⁷² Dies gilt auch, soweit diese Bestandsverzeichnisse nicht wirksam geworden sind.

Wenn eine Fläche als vorhandener öffentlicher Weg ins Wegverzeichnis nach Durchführung des vorgesehenen Verfahrens eingetragen wird, begründet dies die **Vermutung der Richtigkeit** für die damit verbundene Angabe über den Bestand der Widmung. Diese Vermutung ist aber widerlegbar. Dies regeln § 6 Berl StrG, § 11 Hamb WG, § 4 Abs. 3 StrG LSA¹²⁷³ ausdrücklich, dies gilt aber auch für die übrigen Landesrechte.¹²⁷⁴ Sie haben die Wirkung einer öffentlichen Urkunde iSv § 415 ZPO.¹²⁷⁵ Es handelt sich nicht um Verwaltungsakte, auch nicht gegenüber den Straßenbaulasträgern. Die Verzeichnisse beinhalten gerade keine verbindliche Regelung; sie kann nur durch eine Widmung, Einziehung oder Ein- bzw. Umstufung getroffen werden. Die Entscheidung über die Anordnung der Eintragung ist ein Verwaltungsinternum. Unzutreffend ist es daher, die

¹²⁶⁸ Vgl. VGH München VGHE 52, 84 = BayVBl. 2000, 82.

¹²⁶⁹ Dazu *Wiesinger/Markuske* S. 150 ff. sowie die jeweiligen landesrechtlichen Verordnungen und Verwaltungsvorschriften.

¹²⁷⁰ § 1 Abs. 5 FStrG; § 4 Abs. 2, 5 StrG BW; Art. 3 Abs. 2 BayStrWG; § 6 Berl StrG; § 3 Abs. 2 Brem StrG; § 4 Brbg StrG; §§ 9–11 Hamb WG; § 3 Abs. 3 Hess StrG; § 4 Abs. 1 StrWG MV; § 3 Abs. 3 NStrG; § 4 Abs. 1, 3 StrWG NRW; § 3 Abs. 3 Saarl StrG; § 4 Sächs StrG; § 4 StrG LSA; § 3 Abs. 2 StrWG SH; § 4 Thür StrG; das StrG RP enthält keine Regelung.

¹²⁷¹ Vgl. § 4 Abs. 1 StrG BW; *Lorenz/Will* § 4 Rn. 2.

¹²⁷² VGH München Urt. v. 1.12.2016 – 6 BV 16.856, ZKF 2017, 71.

¹²⁷³ OVG Magdeburg Beschl. v. 15.9.2017 – 2 L 23/16; Beschl. v. 21.8.2014 – 2 L 54/13, NVwZ-RR 2014, 911 = LKV 2014, 522 = KommJur 2015, 13.

¹²⁷⁴ Vgl. *Wilke/Gröller* § 3 Rn. 42; *Zeitler/Häußler* BayStrWG Art. 3 Rn. 40; aA *Kodal/Herber* Kap. 11 Rn. 7; *Lorenz/Will* § 4 Rn. 3 ff.

¹²⁷⁵ *Schumacher* § 4 Rn. 2 ff.; *Wiesinger/Markuske* S. 149.

Eintragung in solche Bestandsverzeichnisse als Verwaltungsakt gar mit Tatbestandswirkung anzusehen.¹²⁷⁶ Die Behörde kann Schreibfehler, Rechenfehler und ähnliche offenbare Unrichtigkeiten jederzeit berichtigen; bei berechtigtem Interesse des Beteiligten ist zu berichtigen.¹²⁷⁷

- 300 Das **Einsichtsrecht** ist gelegentlich spezialgesetzlich geregelt und wird von einem berechtigten Interesse abhängig gemacht.¹²⁷⁸ Es genügt ein im konkreten Fall nach vernünftigen Erwägungen als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder rein persönlicher Art.¹²⁷⁹ Aus den Informationsfreiheitsgesetzen dürfte sich kein weitergehendes Recht ergeben, da diese Bestimmungen die gleiche Zielsetzung verfolgen, so dass die Regelungen der IFG betr. verdrängende Spezialität eingreifen.¹²⁸⁰

B. Rechtsbereinigende Bestandsverzeichnisse

- 301 Verbindlich regelnde – rechtsbereinigende – Wirkungen hat die Anlage eines Bestandsverzeichnisses nur nach bayerischem, niedersächsischem und sächsischem sowie teilweise nach brandenburgischem Landesrecht.¹²⁸¹ Sie betreffen Bestandsverzeichnisse im Zusammenhang mit der Klärung der Überleitung altrechtlicher Straßen. Hier ist die Eintragung des Straßenbaulastträgers (bzw. die Nichteintragung) in das Bestandsverzeichnis ein beurkundender Verwaltungsakt.¹²⁸² Gleiches gilt nach bayerischem, brandenburgischem und niedersächsischem – nicht nach sächsischem – Landesrecht für die Nichtaufnahme einer Straße. Die Eintragung bzw. Nichteintragung stellt einen **Verwaltungsakt** dar; es gelten die Regeln der Anfechtung von Widmung bzw. Einziehung entsprechend. Im Wege der **Feststellungsklage** kann die Nichtigkeit der Eintragung bzw. Nichteintragung einer Straße geklärt werden, die allerdings verwirkt sein kann.¹²⁸³
- 302 (1) *Bayern:* Rechtsgrundlage für die – rechtsbereinigende – Erstanlegung der Bestandsverzeichnisse und die darin vorgenommene Eintragung des Wegs ist Art. 67 Abs. 3 bis 5 BayStrWG. Die Eintragung besteht in der Veröffentlichung des – vom Gemeinderat zu beschließenden – Bekanntmachungstexts über die Eintragung des Straßenzugs in eine bestimmte Straßenklasse sowie weiterer Angaben, die in eine Karteikarte im Sinn des § 2 der Verzeichnissverordnung – VerzVO – vom 21. August 1958 (GVBl S. 205) zu übertragen sind.¹²⁸⁴ Die Anlegung der Bestandsverzeichnisse war nur innerhalb von 30 Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes, also bis zum 1.1.1988 zulässig.¹²⁸⁵ Maßgeblich ist, dass das Bestandsverzeichnis wirksam öffentlich bekannt gemacht wurde.¹²⁸⁶ Die Eintragung hat die Rechtsbehauptung zum Inhalt, dass der in das Bestandsverzeichnis aufgenommene Weg nach dem bis zum Inkrafttreten des BayStrWG am 1.1.1958¹²⁸⁷ geltendem Recht die

¹²⁷⁶ So *Schumacher* § 4 Anm. 4 mit teilweise unzutreffenden Zitaten. Auch das BVerwG geht allenfalls davon aus, dass die Feststellung einer Straße als Gemeindeverbindungsstraße im wesentlichen nur für den kommunalen Finanzausgleich Bedeutung hatte; BVerwG NVwZ 1987, 488 – Nichtanwendbarkeit des § 48 Abs. 4 VwVfG.

¹²⁷⁷ So ausdrücklich § 4 S. 6 Sächs StrG; das gilt iÜ als allgemeiner Rechtsgrundsatz.

¹²⁷⁸ Vgl. § 4 Abs. 5 StrG BW; siehe auch die Landesverordnungen zu den Straßenverzeichnissen.

¹²⁷⁹ *Lorenz/Will* § 4 Rn. 14.

¹²⁸⁰ Vgl. § 1 Abs. 3 S. 3 IFG und dazu *Berger/Roth/Scheel* IFG § 1 Rn. 114 ff.

¹²⁸¹ Art. 67 Abs. 3 BayStrWG; § 48 Bbg StrG; § 63 Abs. 5 NStrG; § 54 Sächs StrWG. Klarstellend, dass dies nicht für Sachsen-Anhalt gilt OVG Magdeburg Urt. v. 15.9.2017 – 2 L 23/16.

¹²⁸² VGH München VGHE 25, 109.

¹²⁸³ VGH München Beschl. v. 21.12.2017 – 8 ZB 17.979.

¹²⁸⁴ VGH München Urt. v. 28.2.2012 – 8 B 11.2934, VGHE BY 65, 44 = BayVBl. 2013, 84.

¹²⁸⁵ So VGH München BayVBl. 1985, 532; VGHE 54, 9 (13 f.).

¹²⁸⁶ OVG Lüneburg Beschl. v. 4.11.2014 – 7 LA 68/13, NdsVBl 2015, 202.

¹²⁸⁷ Vgl. Art. 80 BayStrWG.

Eigenschaft eines öffentlichen Wegs erlangt hat und entsprechend seiner Verkehrsbedeutung gemäß dem neuen Recht einzustufen ist (sog. positive **Publizität**). Nach der sog. negativen Publizität des Art. 67 Abs. 5 BayStrWG wird unwiderleglich vermutet, dass keine öffentliche Straße vorliegt, wenn ein Grundstück bei der erstmaligen Anlegung des Bestandsverzeichnisses nicht als kommunale Straße eingetragen worden ist.¹²⁸⁸ Bei der Annahme der Nichtigkeit des Verzeichnisses infolge von Mängeln ist Zurückhaltung geboten.¹²⁸⁹ Nur schwerwiegende oder offenkundige Mängel führen zur Nichtigkeit einer Eintragsungsverfügung in das Bestandsverzeichnis.¹²⁹⁰ Ist ein Bestandsverzeichnis nicht (wirksam) aufgestellt worden, gelten die allgemeinen Regeln der Überleitung altrechtlicher Straßen.¹²⁹¹ Diese Tatbestandswirkung kann nicht mit dem Vorwurf eines fehlerhaften Durchlaufens des einschlägigen **Verwaltungsverfahrens** infrage gestellt werden.¹²⁹² Der (zusätzliche) Unterrichtung möglicherweise bekannter Beteiligter im Sinne des Art. 67 Abs. 3 S. 4 BayStrWG bedarf es zur Wirksamkeit der Eintragung in das erstmalig angelegte Bestandsverzeichnis nicht.¹²⁹³ Dies ist auch verfassungsrechtlich unbedenklich.¹²⁹⁴ Der Umstand, dass bei der Auslegung des Bestandsverzeichnisses die Sechsmonats-Frist des Art. 67 Abs. 3 S. 2 BayStrWG nicht eingehalten wurde, führt nicht zur Nichtigkeit der Eintragung,¹²⁹⁵ ebenso wenig das Fehlen von Datum und Unterschrift auf dem Karteiblatt.¹²⁹⁶ Für die Bestimmtheit der Eintragung regelt § 6 Abs. 2 der Verordnung über die Straßen- und Bestandsverzeichnisse,¹²⁹⁷ dass der Anfangs- und der Endpunkt knapp aber eindeutig anzugeben sind; als Bezeichnung sind die Orte zu wählen, die der Straßenzug verbindet; bei Gemeindestraßen und sonstigen öffentlichen Straßen kann auch der Straßename verwendet oder die Bezeichnung den örtlichen Verhältnissen entnommen werden. Die Verhältnisse in der Örtlichkeit sind grundsätzlich geeignet, die genauere Feststellung zuzulassen, welche Fläche von der öffentlichen Straße in Anspruch genommen wird. Sind für einen Weg als Wegegrundstück nur bestimmte Flurstücke genannt, treten die Rechtswirkungen für ein anderes Flurstück nicht ein, und zwar selbst dann nicht, wenn die Überbauung dieses Grundstücks bereits im Zeitpunkt der Erstanlegung des Bestandsverzeichnisses (ganz oder teilweise) vorhanden gewesen sein sollte.¹²⁹⁸ Wenn jedoch der tatsächliche Verlauf eines Wegs auf Grund der Eintragungen noch nachvollzogen werden kann, ist seine Eintragung nicht nichtig.¹²⁹⁹ Die Anlegung eines Bestandsverzeichnisses entfaltet Rechtswirkungen regelmäßig nur für solche Grundstücke, deren Flurnummern in der Eintragung genannt sind. Ausnahmen in Bezug auf die notwendige Angabe der Flurnummer sind zulässig, wenn Verlauf und Umfang eines Wegs eindeutig festliegen, etwa durch eine Beschreibung oder durch die Darstellung in einem Lageplan oder in einer Karte. Im Übrigen gelten die Vorgaben für die Bestimmtheit einer Widmung auch hier.¹³⁰⁰ Eine Straße ist nicht „aufgenommen“, wenn sie nicht eingetragen ist und die Frist des Art. 67 Abs. 3 S. 2 BayStrWG einschließlich der eines Rechts-

¹²⁸⁸ VGH München Urt. v. 13.12.2016 – 6 B 16.978, BayVBl. 2017, 418.

¹²⁸⁹ VGH München Urt. v. 28.2.2012 – 8 B 11.2934, VGHE BY 65, 44 = BayVBl. 2013, 84.

¹²⁹⁰ OVG Bautzen Beschl. v. 20.4.2016 – 3 A 630/15; Beschl. v. 21.12.2017 – 8 ZB 17.1189.

¹²⁹¹ OVG Lüneburg Beschl. v. 4.11.2014 – 7 LA 68/13, NdsVBl 2015, 202.

¹²⁹² VGH München Beschl. v. 22.7.2016 – 8 ZB 15.1304.

¹²⁹³ Vgl. VGH München BayVBl. 2001, 468; Beschl. v. 17.8.2006 – 8 ZB 06.1282.

¹²⁹⁴ Vgl. BVerfG, 1. Senat 1. Kammer, NVwZ 2000, 185.

¹²⁹⁵ VGH München BayVBl. 2002, 179; 2007, 339.

¹²⁹⁶ VGH München NVwZ-RR 2005, 736 = KommJur 2005, 432.

¹²⁹⁷ in der Bayerischen Rechtssammlung (BayRS 91-1-1-I) veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt durch § 7 der Verordnung vom 22.10.2009 (GVBl. S. 542) geändert.

¹²⁹⁸ VGH München VGHE 43, 78 = BayVBl. 1990, 627.

¹²⁹⁹ VGH München Urt. v. 21.4.2016 – 8 B 15.129; VGH München Urt. v. 12.12.2000 – 8 B 99.3111, VwRR BY 2001, 145.

¹³⁰⁰ VGH München Beschl. v. 15.3.2017 – 8 ZB 15.1610.

behelfs gegen die Nichteintragung (Einwendung gegen die Vollständigkeit des Bestandsverzeichnisses) ungenutzt verstrichen ist, wobei die Wirkung der Nichtaufnahme auch eingetreten ist, wenn einzelne Eintragungen angefochten oder noch anfechtbar waren.¹³⁰¹ Die Eintragung setzt voraus, dass die Gemeinde über das Wegegrundstück privatrechtlich verfügen konnte und den Weg dem öffentlichen Verkehr gewidmet hat. Sie trifft hierfür die volle Beweispflicht.¹³⁰² **Materiell** ist eine Eintragung aber nicht deshalb nichtig, weil eine privatrechtliche Verfügungsbefugnis des Straßenbaulastträgers nicht nachgewiesen ist,¹³⁰³ oder weil tatsächlich kein öffentlicher Weg vorgelegen hat. Die Anwendbarkeit des § 48 VwVfG wird durch Art. 67 Abs. 4 BayStrWG ausgeschlossen. Sie wäre mit den rechtsbereinigenden Zielsetzungen nicht vereinbar; der Eigentümer ist auf das Verfahren der Einziehung zu verweisen.¹³⁰⁴

- 303 (2) *Brandenburg*.¹³⁰⁵ Einschlägig ist insoweit das Brandenburgische Straßengesetz idF v. 10.6.1999.¹³⁰⁶ Nach § 4 Abs. 1 BbgStrG und der dazu erlassenen Straßenverzeichnisverordnung¹³⁰⁷ werden Straßenverzeichnisse geführt, in die sämtliche öffentlichen Straßen (vgl. § 3 BbgStrG) einzutragen sind. Dazu gehören insbesondere Gemeindestraßen (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 3 u. 4 BbgStrG) und die sonstigen öffentlichen Straßen (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 4 u. 5 BbgStrG), die in den Straßenverzeichnissen zu registrieren sind, die von den Gemeinden geführt werden (vgl. § 1 Abs. 2 BbgStrVerzV). Ist ein Weg nicht eingetragen hat dies zur Folge, dass er nicht an der Widmungsfiktion des § 48 Abs. 7 S. 1 BbgStrG teilhat, wonach Straßen, die nach bisherigem Recht öffentlich genutzt wurden, nach § 6 BbgStrG als gewidmet gelten. Allerdings erstreckt sich diese fiktive Widmung nur auf die bisherigen **betrieblich-öffentlichen Straßen** (vgl. § 48 Abs. 4 BbgStrG). Dies gilt aber nur, wenn sie bis zum 31.12.2000 in ein Straßenverzeichnis (→ Rn. 148) eingetragen worden sind oder ein Antrag nach § 48 Abs. 4a BbgStrG, der bis zum 30.6.2000 zu stellen war, noch nicht bestandskräftig beschieden worden ist. Letztere Regelung enthält ein Aufgebotsverfahren, das zum Ziel hat, im Interesse der Rechtssicherheit die Frage, welche aus der DDR-Zeit überkommenen betrieblich-öffentlichen Straßen öffentliche Straßen geworden sind, einer abschließenden Klärung zuzuführen.¹³⁰⁸ Ist dieses nicht – fristgerecht – durchgeführt worden, ist der Weg eine Privatstraße geworden.
- 304 (3) *Niedersachsen*.¹³⁰⁹ Hier gilt Ähnliches wie in Bayern: Die Eintragung mit der für Anlegung des Straßenbestandsverzeichnisses geltenden Fiktion des § 63 Abs. 5 S. 1 NStrG aF¹³¹⁰ ersetzt nach niedersächsischem Landesrecht die Widmung für den öffentlichen Verkehr, sie hat jedoch keine konstitutive Bedeutung für die Einstufung der Straße.¹³¹¹ Sie erfasst auch Straßen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Nds. Straßengesetzes am 1. Januar 1963 noch nicht Gemeindestraßen oder sonstige öffentliche Wege waren. Nach der Gebietsreform konnte die neue Gemeinde ein Bestandsverzeichnis anlegen unbeschadet des Umstandes, dass eine eingemeindete Gemeinde bereits 1963 ein solches erstellt hatte.¹³¹² Fehlt im Straßenbestandsverzeichnis die Bezeichnung der Wege-

¹³⁰¹ VGH München VGHE 25, 67.

¹³⁰² VGH München BayVBl. 1998, 563.

¹³⁰³ VGH München BayVBl. 1998, 367 = DÖV 1998, 556.

¹³⁰⁴ VGH München VGHE 50, 175 = BayVBl. 1998, 367 = DÖV 1998, 556.

¹³⁰⁵ Im Einzelnen *Jupe* 11.00 S. 38b ff. sowie 17.00 S. 1 ff.

¹³⁰⁶ BbgGVBl I 211.

¹³⁰⁷ vom 29.7.1994 – BbgGVBl II 692 – (BbgStrVerzV).

¹³⁰⁸ BVerwG LKV 2003, 331.

¹³⁰⁹ Dazu *Wendrich* Erl zu § 63.

¹³¹⁰ dh der Fassung der Neubekanntmachung des NStrG v. 24.9.1980, Nds. GVBl. S. 359; zur weiter bestehenden Verbindlichkeit dieser Vorschrift OVG Lüneburg Beschl. v. 16.9.2013 – 7 OB 69/13.

¹³¹¹ OVG Lüneburg Urt. v. 2.9.1991 – 7 L 34/90.

¹³¹² OVG Lüneburg NordÖR 2007, 253 = NdsVBl 2007, 197.