

Titel:

Rechtsschutz gegen die Einziehung eines Feldwegs

Normenketten:

BayStWG Art. 8 Abs. 1 S. 1

BayStrWG Art. 53 Abs. 1 Nr. 1

Leitsätze:

1. Ob eine Straße jede Verkehrsbedeutung verloren hat, unterliegt der vollen verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Ein Ermessens- oder Beurteilungsspielraum besteht nicht. Der vollständige Wegfall der Verkehrsbedeutung muss sich auf alle Verkehrsarten, Verkehrszwecke und Benutzerkreise beziehen, denen die Straße oder der Weg bisher rechtlich offen stand. Dabei ist auf das Verkehrsbedürfnis im Zeitpunkt der Einziehung abzustellen. Die Voraussetzung ist nicht erfüllt, wenn die Straße noch für Anlieger eine Verkehrsbedeutung hat. (Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ein Straßenbaulastträger, gegen dessen Willen eine Einziehung angeordnet wird, kann regelmäßig eine Verletzung eigener subjektiv-öffentlicher Rechte geltend machen, weil die Straßenbaulast wie jede Kompetenz nicht nur Pflichten, sondern auch Rechte begründet, so dass die mit einer Einziehung verbundene Aufhebung der Straßenbaulast nicht nur eine Entpflichtung, sondern auch eine Entrechtung darstellt. (Rn. 47) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Gemeinde, Anfechtungsklage, Klagebefugnis, Einziehung einer Straße, Anlieger, Straßenbaulastträger

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 05.05.2023 – 8 C 23.641

Tenor

I. Die Einziehungsverfügung der Beklagten vom 30.11.2017 für eine Teilstrecke des öffentlichen Feld- und Waldwegs „G...“, bekanntgemacht durch Aushang an der Gemeindetafel am 1.12.2017 bis 15.12.2017, wird aufgehoben.

II. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen eine straßenrechtliche Einziehungsverfügung.

2

Die Klägerin bewirtschaftet zusammen mit ihrem Ehemann einen landwirtschaftlichen Betrieb, der Hopfenanbau betreibt. Sie erwarb im Jahr 2005 das Grundstück FINr. 1... der Gemarkung A... (wie alle nachfolgend genannten Flurnummern) mit einer Größe von 1,38 ha, das für den Anbau von Hopfen genutzt wird, wie bereits von den Voreigentümern.

3

Südwestlich grenzt an das Grundstück der Klägerin der sog. „H...weg“ auf dem Grundstück FINr. 2... an. Nach dem Bestandsverzeichnis der Beklagten handelt es sich um einen nicht ausgebauten öffentlichen Feld- und Waldweg (Nr. 49 des Straßenzuges). Als Anfangspunkt ist angegeben: Nordwestliche Ecke der FINr. 3..., als Endpunkt die nordöstliche Ecke der FINr. 3... mit einer Länge von 200 m. Baulastträger sind die Eigentümer der Grundstücke FINrn. 3..., 1..., 4... und 5... und die jeweiligen Hinterlieger. Nach Angaben von Anliegern wurde der Weg als sog. „K...weg“ vor Jahrzehnten im Rahmen der Flurbereinigung angelegt.

4

Unstreitig besteht eine weitere Zufahrtsmöglichkeit zum Grundstück der Klägerin von Osten her. Dort liegt das Grundstück an einer Gemeindeverbindungsstraße sowie an einem von der Gemeindeverbindungsstraße abzweigenden öffentlichen Feld- und Waldweg (P... Steig) an. Der P... Steig steigt in Richtung Südwesten entlang des Grundstücks der Klägerin deutlich an, anders als das klägerische Grundstück, so dass im Westen des klägerischen Grundstücks auf Grund des dort befindlichen Höhenunterschiedes keine Zufahrtsmöglichkeit über den P... Steig mehr besteht.

5

Im Jahr 2014 wandte sich die Klägerin bzw. ihr Ehemann an die Gemeinde mit dem Anliegen, dass der G...weg auf Grund seines schlechten Zustandes instand zu setzen sei, weil der Weg mit dem Traktor und dem Abreißgerät während der Hopfenernte auf einer Teilstrecke nur mit Mühe befahren werden könne. Am 22.11.2014 fand hierzu ein Ortstermin der Beklagten mit den Straßenbaulasträgern, deren Grundstück über den G...weg angefahren werden kann, statt. Danach sei der Weg, ein sog. Trettweg, der nicht geschottert ist, augenscheinlich auf einer Länge von ca. 10 m in schlechtem Zustand im Bereich einer Steigung. Lt. dem Ehemann der Klägerin bestehe die Gefahr, dass er dort in das angrenzende Ackergrundstück rutsche, welches ca. 40 cm tiefer liege, und dadurch das Abreißgerät evtl. umkippen könne. Mit Beschluss vom 25.11.2014 entschied der Gemeinderat der Beklagten, dass von Seiten der Gemeinde keine Maßnahmen getroffen würden. Sollte eine Instandsetzung des Weges erfolgen, so seien die Kosten von den An- und Hinterliegern zu übernehmen. Es werde deshalb kein Handlungsbedarf seitens der Gemeinde gesehen. Seitens der übrigen Anlieger bestehe kein Bedarf für eine Instandsetzung bzw. Wiederherstellung des Weges mit Ausnahme der Klägerin. Die Gemeinde sehe keinen Handlungsbedarf.

6

Mit Schreiben vom 28.11.2014 beantragte die Klägerin über ihren zwischenzeitlich Bevollmächtigten eine Entscheidung gemäß Art. 54 Abs. 4 Satz 2, Abs. 3 Satz 1 BayStrWG über Art und Umfang der Verpflichtungen der Straßenbaulasträger zur Ertüchtigung des Weges. Weiter wurde beantragt, die nicht mehr feststellbare Grenze des im Eigentum der Gemeinde stehenden Weges vermessen zu lassen.

7

Die Beklagte ließ daraufhin das streitgegenständliche Wegegrundstück vermessen. Bei der Vermessung stellte sich heraus, dass der streitgegenständliche Weg im südöstlichen Bereich teilweise nicht auf der FINr. 2... verläuft, sondern teilweise auf dem Grundstück FINr. 3..., das westlich an das Wegegrundstück FINr. 2... angrenzt.

8

Mit Schreiben vom 8.12.2014 teilte die Beklagte der Klägerin mit, dass sie von einer Wiederherstellung des Weges absehe, da die weiteren Anlieger erklärt hätten, sich nicht an der Instandsetzung und an den Kosten für den Ausbau zu beteiligen. Für diese sei der Zustand des Weges ausreichend. In der Folgezeit gab es Gespräche mit dem Ziel einer Einigung. Diese scheiterten, nachdem die übrigen Straßenbaulasträger nicht bereit waren, sich an den Kosten einer Ertüchtigung des Weges zu beteiligen. Auf Veranlassung der Beklagten wurde ein Angebot für die Instandsetzung des G...weges eingeholt (Angebot der Fa. S... vom 23.7.2016). Eine Einigung der Straßenbaulasträger über die Ertüchtigung des Weges kam jedoch nicht zustande.

9

Alternativ hierzu wurde seitens der Klägerin auch vorgeschlagen, die Wegefläche zu erwerben, um sie dann selbst herrichten zu können. Mit Schreiben vom 22.4.2016 teilte die Beklagte dazu mit, dass beabsichtigt sei, den Großteil des G...weges nach Art. 8 BayStrWG einzuziehen, um einen evtl. Erwerb dieser Wegefläche durch die Klägerin zu ermöglichen. Dem stimmte die Klägerin unter der Maßgabe zu, dass die Fläche dann auch von der Klägerin erworben werden könne.

10

In seiner Sitzung am 27.6.2017 beschloss der Gemeinderat der Beklagten, dass der südliche Bereich des öffentlichen Feld- und Waldweges „G...weg“ auf einer Länge von ca. 0,180 km jegliche Verkehrsbedeutung verloren habe und die Gemeinde daher die Einziehung des südlichen Bereichs dieses Weges im gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren beabsichtige. Die beabsichtigte Einziehung sei in ortsüblicher Weise bekannt zu machen.

11

Mit Aushang an der Gemeindetafel vom 7.7.2017 machte die Beklagte die Absicht bekannt, das südliche Teilstück des G...weges auf einer Länge von 180 m einzuziehen. Mit Schreiben vom 20.7.2017 machte die Klägerin insoweit ihre Einwendungen geltend.

12

Mit Beschluss vom 28.11.2017 hat die Beklagte die Einziehung des öffentlichen Feld- und Waldweges „G...weges“ für eine Teilstrecke von 180 m beschlossen, weil er jegliche Verkehrsbedeutung verloren habe. Die entsprechende Einziehungsverfügung erging am 30.11.2017 und wurde durch Anschlag an der Gemeindetafel in der Zeit vom 1.12.2017 bis zum 15.12.2017 bekanntgemacht.

13

Mit Schreiben vom 20.12.2017 teilte die Beklagte der Klägerin mit, dass der Gemeinderat derzeit keine Veranlassung sehe, den aufgelassenen Teil des G...weges zu veräußern.

14

Am 18.12.2017 hat die Klägerin gegen die Einziehungsverfügung Klage zum Verwaltungsgericht Regensburg erheben lassen. Zur Begründung wird vorgebracht, wesentliches Standbein des Betriebes der Klägerin und ihres Ehemannes sei der Hopfenanbau. Es würden derzeit ca. 12,3 ha Hopfenflächen bewirtschaftet, wobei sich der Anbau in den nächsten Jahren auf etwa 20 ha vergrößern werde. Um die notwendigen Investitionen langfristig abzusichern befänden sich auf der gesamten Hopfenfläche Kontrakte für mehrere Jahre, die die Abnahme des Hopfens durch ein externes Handelshaus für einen bestimmten Preis absicherten. Auf dem streitgegenständlichen Grundstück habe die Klägerin im Jahr 2015 eine neue Anlage errichtet und im selben Jahr Hopfen eingelegt. Über die gesamte Menge des Hopfenertrages bestünden Lieferverpflichtungen bis ins Jahr 2025, mit der eine Verkleinerung der Anbaufläche vertraglich geregelt und ausgeschlossen sei. Für eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung der klägerischen Hopfenfläche auf dem Grundstück FINr. 1... sei der G...weg zwingend erforderlich. Auf Grund des Flächenzuschnitts sei die Hopfenanlage so angelegt, dass die Reihen von Ost nach West verlaufen würden. Der südlich des Grundstücks FINr. 1... befindliche Weg sei durch einen sehr hohen Ranken von der Hopfenfläche getrennt, d.h., dass nur im unmittelbaren Zufahrtsbereich zur Gemeindeverbindungsstraße im Osten eine Zufahrtsmöglichkeit bestünde. Ohne An- und Abfahrtsmöglichkeit über den G...weg müsse eine zusätzliche Anwand geschaffen werden, was die bewirtschaftete Fläche erheblich verringern würde. Im Ergebnis führe die Einziehung des G...weges dazu, dass der Hopfengarten in der bestehenden Form nicht mehr bewirtschaftet werden könne. Die Anlegung des Hopfens in der FINr. 1... habe sich an der zu diesem Zeitpunkt bestehenden Erschließungssituation orientiert, auf die die Klägerin habe vertrauen können. Der G...weg sei zum Zeitpunkt der angefochtenen Einziehung in einem sehr schlechten Zustand gewesen, da notwendige Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen nicht durchgeführt worden seien. Hinzu komme, dass die Wegeführung in der Natur von der Wegetrasse teilweise abweiche. Einigungsvorschläge zur Ertüchtigung des Weges bzw. über einen Erwerb des Wegegrundstückes durch die Klägerin seien leider erfolglos geblieben. In rechtlicher Hinsicht wird ausgeführt, der Klägerin stehe mit dem Anliegergebrauch ein subjektiv-öffentliches Recht zu, das durch Art. 14 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG geschützt sei. Art. 17 Abs. 1 BayStrWG beseitige nicht generell das Abwehrrecht des Anliegers gegen rechtswidrige Einziehungen. Die Klägerin mache mit der Klage die Verletzung ihres Rechts auf Anliegergebrauch geltend, das in seinem Kern verfassungsrechtlich garantiert sei. Eine Klage gegen eine straßenrechtliche Einziehungsverfügung sei jedenfalls dann zulässig, wenn der Anlieger bzw. Nutzer dadurch schwerwiegend betroffen sei. In diesem Fall brauche er nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nur solche Einschränkungen der Nutzbarkeit seines Grundstückes hinnehmen, die nach dem Verfassungs- und/oder Straßenrecht in jeder Hinsicht rechtmäßig seien, insbesondere die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG in jeder Hinsicht erfüllen. Die Klägerin müsse nur eine rechtmäßige Einziehung der Straße, die der Erschließung ihres Grundstückes diene, hinnehmen. Die angefochtene Einziehung schränke die Erreichung und die bestimmungsgemäße Nutzung des Grundstückes der Klägerin in schwerwiegender Weise ein. Die gemeindliche Verfügung sei rechtswidrig und die Klägerin in ihren Rechten verletzt. Eine Einziehung sei nur zulässig, wenn der Weg endgültig jegliche Verkehrsbedeutung verloren habe. Diese Voraussetzung sei nicht erfüllt. Der G...weg habe insbesondere für die Klägerin eine ganz erhebliche Bedeutung, da er für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung des Hopfengrundstückes FINr. 1... unbedingt benötigt werde. Die Einziehung würde im Ergebnis dazu führen, dass das Hopfengrundstück nicht mehr in der bestehenden Form bewirtschaftet werden könne. Allein durch den Umbau der Anlagen entstünden Kosten in Höhe von

mehreren tausend Euro. Durch den Entfall produktiver Fläche summierten sich die damit einhergehenden Erwerbsverluste über die Jahre auf erhebliche Beträge. Die Klägerin habe auf diese Bewirtschaftungssituation auch vertrauen dürfen. Der G...weg sei auch Bestandteil des im Flurbereinigungsverfahren entwickelten Wegekonzepts und des darauf beruhenden Wege- und Gewässerplanes gewesen. Der Weg habe auch für die anderen Anlieger eine Verkehrsbedeutung, indem er ihnen eine weitere Erschließung ermögliche. Auch überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls für die Einziehung seien nicht ersichtlich. Die Einziehung sei nicht nur unverhältnismäßig, sondern auch willkürlich und rechtsmissbräuchlich.

15

Die Klägerin beantragt,

die Einziehungsverfügung der Beklagten für einen Teilbereich des öffentlichen Feld- und Waldweges „G...weg“ bei A..., öffentlich bekanntgemacht durch Aushang an der Gemeindetafel am 1.12.2017, aufzuheben.

16

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

17

Die Klage sei unzulässig, weil die Klägerin durch die streitgegenständliche Einziehungsverfügung nicht schwerwiegend betroffen sei. Es gehe der Klägerin allenfalls um graduelle Verbesserung ihrer Grundstückssituation. Die Klägerin habe selbst ihr Grundstück umgestaltet und dabei (wohl versehentlich) auch den Weg beseitigt, was u.a. Motivation für die Beklagte gewesen sei, das Einziehungsverfahren zu betreiben. Entscheidend sei, dass das Grundstück der Klägerin im Nordosten bestens erschlossen sei. Die Klägerin habe keinen Anspruch darauf, dass eine zweite, für sie vermeintlich besonders günstige Zufahrtsmöglichkeit aufrechterhalten bleibe. Der Anliegergebrauch schütze nicht vor Einschränkungen oder Erschwernissen der Zufahrtsmöglichkeit, solange die Straße als Verkehrsvermittler erhalten bleibe. So könne keine Rede davon sein, dass die Klägerin für die Nutzung ihres Hopfengartens zwingend auf den G...weg angewiesen sei. Selbst wenn es zutrefte, wie vorgebracht, dass die Hopfenanlage um mindestens zwei Reihen verkleinert werden müsste, sei dies ebenfalls zumutbar, weil es schlichtweg nicht Sache der Beklagten sei, für die bestmögliche Nutzung des Grundstücks der Klägerin zu sorgen. Eine „existenzielle Betroffenheit“ oder eine „Entwertung des Grundstücks“ der Klägerin lägen nicht vor, die Einziehung sei keineswegs willkürlich oder rechtsmissbräuchlich.

18

Mit Beschluss vom 31.3.2022 hat die Kammer den Rechtsstreit auf den Berichterstatter als Einzelrichter übertragen.

19

Am 25.5.2022 hat das Gericht Beweis erhoben zur Feststellung der örtlichen Verhältnisse durch die Einnahme eines Augenscheins. Am 20.6.2022 fand mündliche Verhandlung statt. Dabei wurde von den Beteiligten die Bereitschaft zur gütlichen Beilegung des Rechtsstreits signalisiert und von Seiten des Gerichts ein Vorschlag zur weiteren Vorgehensweise gemacht. Für den Fall des Scheiterns einer gütlichen Beilegung des Rechtsstreits erklärten die Beteiligten den Verzicht auf weitere mündliche Verhandlung unter Gewährung einer Schriftsatzfrist zu Fragen des Gerichts.

20

Mit Schreiben vom 23.9.2022, 28.9.2022 und 4.10.2022 teilten die Beteiligten mit, dass die Vergleichsverhandlungen gescheitert seien und nahmen in der Sache ergänzend Stellung.

21

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte sowie auf die vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

22

Mit Einverständnis der Beteiligten konnte ohne (weitere) mündliche Verhandlung durch Urteil entschieden werden, § 101 Abs. 2 VwGO.

23

Die Klage gegen die straßenrechtliche Einziehungsverfügung ist zulässig und begründet.

24

1. Die Klage ist zulässig.

25

a) Sie ist als Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthaft. Eine Einziehung erfolgt gemäß Art. 8 BayStrWG durch rechtsgestaltenden sachbezogenen Verwaltungsakt in Form einer Allgemeinverfügung. Sie richtet sich an alle natürlichen und juristischen Personen, deren rechtliche Interessen durch die teilweise oder völlige Außerdienstnahme eines Straßenstücks berührt werden. Als Adressaten der Einziehung kommen dabei u.a. Straßenbaulastträger, Straßennutzer und Straßenanlieger in Betracht, (vgl. Zeitler/Häußler in Zeitler, Bayerisches Straßen- und Wegegesetz, Stand Sept. 2021, Art. 8 Rn. 6 und 9). Die Klägerin bewirtschaftet nach ihren unwidersprochenem Vortrag ihr landwirtschaftlich genutztes Grundstück FlNr. 1... (zumindest auch) über den streitgegenständlichen G...weg, einem nicht ausgebauten öffentlichen Feld- und Waldweg, sie ist daher nach Art. 54 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG mit weiteren Beteiligten Trägerin der Straßenbaulast für diesen Weg und als solche auch im Bestandsverzeichnis eingetragen. Maßgeblich ist insoweit die tatsächliche Benutzung (vgl. z.B. BayVGh, U.v. 30.7.1996 – 8 B 95.3540 – juris Rn. 29). Die Beteiligteigenschaft wird nicht dadurch beseitigt, dass noch ein anderer benützbarer und der Bewirtschaftung dienlicher Weg für das Grundstück vorhanden ist (VG Würzburg, U.v. 5.5.2011 – W 4 K 10.224 – juris Rn. 20; Schmid in Zeitler, a.a.O., § 54 Rn. 24a).

26

Sie ist zudem Straßenanliegerin und Straßennutzerin des Weges. Sie ist damit Adressatin der Einziehungsverfügung und kann diese mit der Anfechtungsklage angreifen (vgl. Häußler in Zeitler, a.a.O., Art. 8 Rn. 47), die im Erfolgsfall zur Aufhebung der Einziehungsverfügung führt.

27

b) Es liegt auch die nach § 42 Abs. 2 VwGO erforderliche Klagebefugnis vor. Danach ist eine Klage nach § 42 Abs. 2 VwGO nur zulässig, wenn die Klägerin geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in ihren Rechten verletzt zu sein, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Die Verletzung eigener Rechte muss nach ständiger Rechtsprechung auf der Grundlage des Klagevorbringens zumindest als möglich erscheinen (vgl. z.B. BVerwG, B.v. 5.3.2019 – 7 B 3.18 – juris Rn. 8).

28

aa) Insoweit ist vorliegend zu beachten, dass es gefestigter Rechtsprechung entspricht (vgl. z.B. BayVGh, B.v. 20.12.2016 – 8 B 15.884 – juris Rn. 32; BayVGh, B.v. 22.10.2015 – 8 ZB 13.647- juris; BayVGh, B.v. 6.10.2011 – 8 CS 11.1220 – juris Rn. 9 ff.; B.v. 8.8.2011 – 8 CS 11.1177 – juris Rn. 10 ff.; VG München, U.v. 20.3.2018 – M 2 K 17.1439 – juris Rn. 20 ff), dass ein Anlieger oder Nutzer einer Straße eine Einziehungsverfügung nach Art. 8 Abs. 1 BayStrWG nicht in jedem Fall mit Rechtsbehelfen angreifen kann, sondern hinsichtlich einer straßenrechtlichen Einziehungsverfügung nur eingeschränkte Möglichkeiten verwaltungsgerichtlicher Überprüfung bestehen. Dies beruht darauf, dass nach Art. 14 Abs. 3 BayStrWG auf die Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs an Straßen kein Rechtsanspruch besteht. Der Gemeingebrauch (Art. 14 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG) gewährleistet die Benutzung öffentlicher Straßen im Rahmen der Widmung für jedermann. Jedoch besteht nach Art. 14 Abs. 3 BayStrWG auf die Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs kein Rechtsanspruch. Der Benutzer einer Straße muss sich vielmehr mit dem abfinden, was an Verkehrsverbindung dargeboten wird und wie lange dies erfolgt (vgl. BVerfG, B.v. 10.6.2009 – 1 BvR 198/08 – juris). Nach Art. 17 Abs. 1 BayStrWG steht auch den Straßenanliegern kein Anspruch darauf zu, dass eine Straße nicht geändert oder eingezogen wird. Das bayerische Straßenrecht gewährleistet nicht die Aufrechterhaltung einer bestehenden günstigen Zufahrtsmöglichkeit, sondern grundsätzlich nur die Zugänglichkeit des Anliegergrundstücks vom öffentlichen Straßenraum als solchem. Ohne Hinzutreten besonderer Umstände findet deshalb keine allgemeine Rechtmäßigkeitskontrolle der straßenrechtlichen Verfügung statt (BayVGh, B.v. 20.12.2016 – 8 B 15.884 – juris Rn. 32; Allesch, BayVBI 2016, 217, 218 m.w.N.; BayVGh, B.v. 6.10.2011 – 8 CS 11.1220 – juris Rn. 9 ff.).

29

Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs ist im Einzelfall ausnahmsweise dann nicht ausgeschlossen, wenn es um die Erreichbarkeit des Grundstücks des Anliegers oder Nutzers in der Weise geht, dass diese Erreichbarkeit durch die Einziehung wegfällt oder in schwerwiegender Weise eingeschränkt wird und der Anlieger bzw. Nutzer dadurch gravierend betroffen ist (BayVGh, U.v. 17.5.2011 – 8 B 10.1653 – juris Rn. 15; Häußler in Zeitler, BayStrWG, Stand: Mai 2017, Art. 8 Rn. 51). In diesen Fällen kann sich eine Kläger zur Begründung ihrer Klagebefugnis auf den als Institut des einfachen Rechts gewährleisteten Anliegergebrauch berufen (vgl. BayVGh, U.v. 31.5.2011 – 8 B 10.1653 – juris Rn. 15).

30

Das Rechtsinstitut des Anliegergebrauchs ist hier nicht bereits aufgrund der Außenbereichslage ausgeschlossen, weil dieser nur innerhalb der geschlossenen Ortslage seine Schutzwirkung entfalten würde. Dies trifft zwar für Gemeindeverbindungsstraßen, Kreisstraßen oder Ortstraßen zu (vgl. z.B. BayVGh, U.v. 20.12.2016 – 8 B 15.884 – juris Rn. 47; B.v. 24.11.2014 – 8 CE 14.1882 – juris Rn. 9), da bei diesen Straßen außerhalb der zur Erschließung bestimmten Teile der Ortsdurchfahrten die Errichtung von Zufahrten nach Art. 19 Abs. 1 BayStrWG eine vom Gemeingebrauch nicht mehr gedeckte Nutzung, sondern eine erlaubnispflichtige und grundsätzlich unzulässige Sondernutzung darstellt. Anders ist dies aber bei öffentlichen Feld- und Waldwegen, die nach Art. 53 Nr. 1

31

BayStrWG gerade der Bewirtschaftung von Feld- und Waldgrundstücken dienen. Eine Zufahrt zu diesen Grundstücken außerhalb der Ortslagen ist diesen Straßen wesensimmanent. Wird eine Zufahrt an einem öffentlichen Feld- und Waldweg errichtet, liegt im Umkehrschluss zu Art. 19 BayStrWG eine erlaubnisfreie Nutzung vor, die sich im Rahmen des Anliegergebrauchs bewegt (vgl. BayVGh, B.v. 12.1.2010 – 8 CE 09.2582 – juris Rn. 12).

32

Dieses Rechtsinstitut vermittelt dem Anlieger einer öffentlichen Straße über die Regelungen der Art. 14 Abs. 1, Art. 17 BayStrWG hinaus eine besondere Stellung und namentlich dem Grunde nach einen Anspruch auf Zugang zu dieser Straße. Wird dem Anlieger unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls dieser Zugang wesentlich erschwert oder durch eine Straßeneinziehung unmöglich gemacht, kann ihm das Rechtsinstitut des Anliegergebrauchs grundsätzlich ein Abwehrrecht vermitteln (BayVGh, U.v. 31.5.2011 – 8 B 10.1653 – juris Rn. 15). Bei einer solchen Betroffenheit braucht der Anlieger oder Nutzer nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und dem ihm innewohnenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nur solche Einschränkungen der Nutzbarkeit seines Grundstücks hinzunehmen, die nach Verfassungs- und/oder Straßenrecht in jeder Hinsicht rechtmäßig sind, insbesondere die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 8 Abs. 1 BayStrWG – Verlust jeglicher Verkehrsbedeutung oder für die Einziehung sprechende überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls – in jeder Hinsicht erfüllen (vgl. BayVGh, U.v. 31.5.2012 – 8 B 10.1653). Hierunter fallen etwa auch Fälle der existenziellen Betroffenheit des Anliegers oder Nutzers oder der Entwertung seines Grundstücks durch eine den rechtlichen Rahmen nicht beachtende Einziehung genauso wie die Fälle, in denen die Straßenbaubehörde objektiv willkürlich, rechtsmissbräuchlich oder in sonstiger Weise unredlich handelt (vgl. z.B. BayVGh, B.v. 15.6.2020 – 8 ZB 19.1426 – juris Rn. 10).

33

Die Klägerin beruft sich in diesem Sinne darauf, dass für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung des Grundstücks FINr. 1... die Benutzung des G...weg zwingend erforderlich sei und trägt dazu näher vor, dass mit dem Wegfall der Anfahrbarkeit über diesen Weg erhebliche und unverhältnismäßige Bewirtschaftungsschwernisse verbunden seien, was dazu führe, dass der bestehende Hopfengarten in der bestehenden Form nicht mehr bewirtschaftet werden könne. Die Klägerin führt dazu aus, durch den Wegfall des Weges würde sich unter Berücksichtigung eines Kapitalisierungsfaktors ein wirtschaftlicher Schaden von rund 60.000 EUR ergeben. Weiter wird geltend gemacht, die Einziehung sei willkürlich und rechtsmissbräuchlich erfolgt.

34

Bei Würdigung des klägerischen Vorbringens ergibt sich, dass eine Rechtsverletzung der Klägerin im Hinblick auf das Institut des Anliegergebrauchs und auch eine willkürliche Einziehung des Weges nicht von vornherein und unter jeden denkbaren Gesichtspunkt als ausgeschlossen erscheint. Die notwendige

Klagebefugnis für die Zulässigkeit der Klage liegt daher im Hinblick auf die Eigenschaft der Klägerin als Straßenanliegerin vor.

35

bb) Eine Klagebefugnis ist aus Sicht des Gerichts aber auch aufgrund der Stellung der Klägerin als Straßenbaulastträgerin anzuerkennen. Eine Verletzung eigener subjektiv-öffentlicher Rechte kann ein Straßenbaulastträger, gegen dessen Willen eine Einziehung angeordnet wird, regelmäßig plausibel geltend machen. Denn die Straßenbaulast begründet wie jede Kompetenz nicht nur Pflichten, sondern auch Rechte, so dass die mit einer Einziehung verbundene Aufhebung der Straßenbaulast nicht nur eine Entpflichtung, sondern auch eine Entrechtung darstellt (vgl. Häußler in Zeitler, a.a.O., § 8 Rn. 48; Edhofer in Edhofer/Willmitzer, Bayerisches Straßen- und Wegegesetz, 17. Aufl. 2020, Anm. 2.3 zu Art. 8: „Auch der Straßenbaulastträger, z.B. bei einem nicht ausgebauten öFW, wird gegen eine Einziehung vorgehen können.“). Wie ausgeführt ist die Klägerin als Beteiligte im Sinne des Art. 54 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG Trägerin der Straßenbaulast, die Verletzung eines Rechts der Klägerin erscheint auch im Hinblick darauf nicht von vornherein ausgeschlossen.

36

2. Die Klage ist begründet. Die streitgegenständliche Einziehung ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten; sie war deshalb nach § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO aufzuheben.

37

a) Hinsichtlich der formellen Rechtmäßigkeit der Einziehung wurden keine Bedenken vorgebracht und ergeben sich auch sonst nicht.

38

b) Die Einziehung erweist sich aber in materieller Hinsicht als rechtswidrig, da sich nicht ergibt, dass die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen.

39

Eine dem öffentlichen Verkehr gewidmete Straße kann (nur) eingezogen werden, wenn die Voraussetzungen des Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG vorliegen. Auch wenn hier nur ein Teilstück des G...wegs eingezogen wurde, handelt es sich insoweit um eine Volleinzugung nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG. Bei der Teileinzugung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG geht es um die Beschränkung der Widmung auf bestimmte Benutzungsarten, -zwecke und -zeiten. Wird ein Teilstück einer Straße – wie hier – vollständig eingezogen, so liegt keine Teileinzugung i. S. d. Art. 8 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG vor, sondern eine Volleinzugung (vgl. Häußler in Zeitler, a.a.O., Art. 8 Rn. 18).

40

Nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BayStWG ist eine Straße einzuziehen, wenn sie jede Verkehrsbedeutung verloren hat oder überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls vorliegen. Beide Alternativen sind im streitgegenständlichen Fall nicht erfüllt. Maßgeblich für die Beurteilung ist der Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung (vgl. BayVGh, U.v. 14.1.2010 – 8 B 09.2529 – juris Rn. 14 f.).

41

aa) Die Verkehrsbedeutung des eingezogenen Teilstücks des H...wegs als öffentlicher Feld- und Waldweg ist nicht entfallen. Ob eine Straße jede Verkehrsbedeutung verloren hat, unterliegt der vollen verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Ein Ermessens- oder Beurteilungsspielraum besteht nicht (vgl. BayVGh, B. v. 22.10. 2015, 8 ZB 13.647 u. a., NVwZ-RR 2016, 206 Rn. 23). Der vollständige Wegfall der Verkehrsbedeutung muss sich auf alle Verkehrsarten, Verkehrszwecke und Benutzerkreise beziehen, denen die Straße oder der Weg bisher rechtlich offen stand. Dabei ist auf das Verkehrsbedürfnis im Zeitpunkt der Einziehung abzustellen. Die Voraussetzung ist nicht erfüllt, wenn die Straße noch für Anlieger eine Verkehrsbedeutung hat (vgl. Häußler in Zeitler, a.a.O., Art. 8 Rn. 14). Schon bei nur gelegentlicher Benutzung hat eine Straße nicht „jegliche“ Verkehrsbedeutung verloren (vgl. Edhofer, a.a.O., Anm. 2.1 zu Art. 8). Dabei ist auch der Widmungszweck zu berücksichtigen. Nach Art. 53 Abs. 1 Nr. 1 BayStrWG dienen öffentliche Feld- und Waldwege der Bewirtschaftung von Feld- und Waldgrundstücken. Das sind vorliegend beim G...weg die Grundstücke FINrn. 3..., 1..., 4... und 5..., die hier im konkreten Fall als Baulastträger nach Art. 54 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG in der Eintragungsverfügung vom 7.3.1989 bzw. im Bestandsverzeichnis genannt sind.

42

Dies zugrunde legend kann nicht davon ausgegangen, dass der G...weg, soweit er eingezogen wurde, jegliche Verkehrsbedeutung verloren hat. Dies ergibt sich bereits daraus, dass die Klägerin zur Bewirtschaftung ihres Grundstücks den Weg benutzt. Nach den auch von der Beklagten nicht in Zweifel gezogenen Angaben der Klägerseite im Ortstermin wird der eingezogene Wegeteil im Rahmen des landwirtschaftlichen Betriebs der Klägerin und ihres Ehemanns zum Düngen und zum Spritzen auf dem Hopfenfeld, zur Bodenbearbeitung und vor allem während der 2 bis 3 Tage dauernden Ernte benutzt, im Jahr insgesamt ca. 30 bis 40 Mal. Die Benutzung des Weges im Rahmen der Bewirtschaftung des Grundstücks FINr. 1... ist auch im Hinblick auf die von Klägerseite geschilderten Bewirtschaftungsweise auf dem weitgehend vollständig mit Hopfenstangen versehenen Grundstück plausibel, wonach in das Feld mit Traktoren und Maschinen von einer Seite eingefahren und auf der anderen Seite wieder ausgefahren wird. Es finden sich auch keine Feststellungen der Beigeladenen in den Akten, wonach die anderen Beteiligten im Sinne des Art. 54 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG den G...weg im hier streitigen Bereich nicht mehr benützen würden. Vielmehr ergibt sich aus den Akten, dass diese Landwirte zwar ihre Grundstücke über andere Zuwegungen anfahren können, diese aber die strittige Zufahrt bei Bedarf im jetzigen Zustand als K...weg bei Bedarf und nach Möglichkeit ebenfalls nutzen wollen (vgl. z.B. Schreiben des Landratsamt an die OBB, Bl. 158 f. d. Beh.akte). Dafür spricht, dass sich die weiteren Beteiligten auf entsprechende Anfrage der Gemeinde ausdrücklich gegen eine Einziehung des Teilstückes des Weges und einen Verkauf an die Klägerseite ausgesprochen haben (vgl. Bl. 85, 90 und Bl. 169 der Beh.akte), und auch ihre in den Akten dokumentierte Bereitschaft, sich zumindest grundsätzlich an den Kosten einer Verbesserung des G...wegs als K...weg zu beteiligen. Nicht einverstanden waren diese mit einer Kostenbeteiligung an einem umfangreicheren Ausbau, wie ihn die Klägerseite verfolgt hatte. Auch das Landratsamt hat im Rahmen der Petition der Klägerin zum Bayerischen Landtag darauf hingewiesen, dass vor einer möglichen Einleitung des Einziehungsverfahrens eine Prüfung hinsichtlich der Verkehrsbedeutung des Weges vorzunehmen und mit den Beteiligten abzustimmen sei, ob mit einer Einziehung Einverständnis bestünde (vgl. E-Mail des Landratsamtes vom 4.5.2017, Bl. 174 der Beh.akte). Dem ist die Beklagte aber offensichtlich nicht nachgekommen, sondern hat in der nichtöffentlichen Sitzung am 30.5.2017 und nachfolgend in der öffentlichen Sitzung am 27.6.2017 die Einziehung eines Teils des G...weges beschlossen. Im Hinblick auf die Gründe wurde in der Sitzung am 27.6.2017 ohne nähere Erläuterung nur festgestellt, dass der Weg auf einer Länge von 180 m seine Verkehrsbedeutung verloren habe. Worauf diese Annahme beruht bleibt unklar. In der nichtöffentlichen Sitzung am 30.5.2017 wurde im Wesentlichen darauf abgestellt, dass die anderen Grundstücke und auch das Grundstück der Klägerin über anderweitige Zufahrten verfügten. Eine anderweitige Zufahrtsmöglichkeit ist aber nicht mit einem völligen Verlust der Verkehrsbedeutung gleichzusetzen, vielmehr wird, wie bereits ausgeführt, die Beteiligteigenschaft i.S.d. § 54 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG nicht dadurch beseitigt, dass noch ein anderer benutzbarer und der Bewirtschaftung dienlicher Weg für das Grundstück vorhanden ist. Maßgebend ist, ob über den Weg Grundstücke bewirtschaftet werden (s.o., vgl. VG Würzburg, U.v. 5.5.2011 – W 4 K 10.224 – juris Rn. 20; Schmid in Zeitler, a.a.O., § 54 Rn. 24a).

43

Ein Verlust der Verkehrsbedeutung ergibt sich auch nicht daraus, dass der Weg offenbar in schlechten Zustand ist und von den Beteiligten möglicherweise nicht ordnungsgemäß unterhalten wurde. Wie in der mündlichen Verhandlung erörtert, ist mit der Beseitigung einer problematischen Querneigung des Weges auf einem kurzem Teilstück, die offenbar einmal beinahe zu einem Abrutschen des Traktors der Klägerseite geführt hat, eine Nutzung des G...wegs als K...weg weiterhin möglich. Die Kosten hierfür wurden auf ca. 1200,- EUR geschätzt. Grundsätzlich ist die Beklagte als Straßenbaubehörde nach Art. 10 BayStrWG gehalten, auf einen verkehrssicheren Zustand zu achten und erforderliche Maßnahmen auf Kosten der Beteiligten zu veranlassen, ggf. durch eine Entscheidung nach Art. 54 Abs. 4 Satz 2 BayStrWG, wie von Klägerseite beantragt (Bl. 118 der Beh.akte). In diesem Zusammenhang wäre die Beklagte auch gehalten gewesen darüber entscheiden, ob die Klägerin tatsächlich einen darüber hinausgehenden Ausbau verlangen kann, wie von ihr angestrebt (vgl. dazu z.B. die Stellungnahme der Regierung v. 5.10.2016, Bl. 121 der Beh.akte). Von dieser Aufgabe als Straßenbehörde kann sich die Beklagte nicht durch Entwidmung des Weges entledigen, wenn die Voraussetzungen dafür nicht vorliegen. Entsprechendes gilt für den Umstand, dass der Weg im südlichen Bereich nicht mehr im Wegegrundstück verläuft, sondern westlich davon, und dass hier offenbar auch in der Höhe Geländeänderungen vorgenommen wurden (nach Angaben der Gemeinde durch Auffüllungen bzw. Abgrabungen des früheren Eigentümers des Grundstücks der Klägerin). Die Straßenbaubehörde (Gemeinde) ist grds. dafür verantwortlich, dass ein nicht ausgebauter

öffentlicher Feld- und Waldweg keine nicht gewidmeten Grundstücksflächen in Anspruch nimmt (vgl. BayVGh, U.v. 15.9.1999 – 8 B 97.1349 – juris). Aus den in den Behördenakten befindlichen Lichtbildern und dem Eindruck im Ortstermin ergibt sich auch nicht, dass die Herstellung des ursprünglichen Wegeverlaufs infolge der Höhenunterschiede nicht wieder möglich wäre. Jedenfalls fährt die Klägerseite offenbar auch jetzt in diesem Bereich von ihrem Grundstück über das gewidmete Wegegrundstück auf den derzeitigen Verlauf des Weges. Der Weg müsste wohl wieder in den Bereich verlegt werden, den die Klägerin zusammen mit ihrem Grundstück FINr. 1... eingezäunt hat. Nach einem Aktenvermerk über eine Besprechung der Beklagten mit den Beteiligten am 18.2.2016 (Bl. 55 der Beh.akte) ist eine Begradigung mit einem Bagger möglich, wofür ca. ein halber Tag Arbeit angesetzt wurde. Insgesamt können diese (teilweise von der Gemeinde für den Verlust der Verkehrsbedeutung angeführten) Aspekte nicht die Annahme rechtfertigen, dass der G...weg habe seine Verkehrsbedeutung verloren.

44

Das Gegenteil ist nach Aktenlage vielmehr der Fall. Der Weg wird nach wie vor zu den Zwecken des § 53 Nr. 1 BayStrWG, nämlich zur Bewirtschaftung von Feld- und Waldgrundstücken genutzt, zumindest von Seiten der Klägerin. Die Beklagte ist grundsätzlich für das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen der Einziehungsverfügung darlegungspflichtig ist. Wie ausgeführt, reicht der maßgeblich von der Beklagten angeführte Aspekt, die Grundstücke der straßenrechtlich Beteiligten seien anderweitig anfahrbar, für den Verlust jeglicher Verkehrsbedeutung für sich genommen nicht aus.

45

bb) Nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BayStWG ist eine Straße auch einzuziehen, wenn hierfür überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls vorliegen. Entsprechendes wurde auch von Seiten der Beklagten nicht geltend gemacht und ist auch sonst nicht ersichtlich.

46

c) Schließlich wird die Klägerin durch die rechtswidrige Einziehung auch in ihren Rechten verletzt.

47

Wie bereits bei der Klagebefugnis thematisiert kann ein Straßenbaulastträger, gegen dessen Willen eine Einziehung angeordnet wird, regelmäßig eine Verletzung eigener subjektiv-öffentlicher Rechte geltend machen, weil die Straßenbaulast wie jede Kompetenz nicht nur Pflichten, sondern auch Rechte begründet, so dass die mit einer Einziehung verbundene Aufhebung der Straßenbaulast nicht nur eine Entpflichtung, sondern auch eine Entrechtung darstellt (vgl. Häußler in Zeitler, a.a.O., § 8 Rn. 48; Edhofer, a.a.O., Anm. 2.3 zu Art. 8). Nach Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG umfasst die Baulast alle mit dem Bau und der Unterhaltung zusammenhängenden Aufgaben. Vorliegend haben die Beteiligten i.S.v. Art. 54 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG den mit dem Bau und dem Unterhalt des nicht ausgebauten öffentlichen Feld- und Waldwegs verbundenen Aufwand und insbesondere auch die Kosten zu tragen. In diesem Zusammenhang tätigen die Beteiligten in der Regel also Investitionen zur Bewirtschaftung ihrer Grundstücke bzw. Felder. Diesen Pflichten zur Herstellung und Unterhaltung des Weges muss auch das Recht gegenüber stehen, dass eine Entwidmung des nicht ausgebauten öffentlichen Feld- und Waldweges, den ein Beteiligter zur Bewirtschaftung seiner Grundstücke (mit) hergestellt hat und (mit) unterhält, nur dann von der Straßenbaubehörde eingezogen werden kann, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen dafür vorliegen. Dies gebietet Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG im Hinblick auf das Eigentum an den bewirtschafteten Grundstücken und der ihm innewohnenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (vgl. zu dieser Begründung zur Annahme der Anfechtbarkeit von Einziehungen durch Anlieger oder Nutzer in Ausnahmefällen z.B. BayVGh, U.v. 20.12.2016 – 8 B 15.884 – juris 32). Dabei kann ein Beteiligter i.S.v. Art. 54 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG auch alleine die Rechtswidrigkeit der Einziehungsverfügung geltend machen, nachdem die Straßenbaulast jeden Beteiligten als Einzelnen trifft und Art. 54 Abs. 4 Satz 1 BayStrWG es (zunächst) dem freien Übereinkommen der Beteiligten überlässt, wie sie die einzelnen sich aus der Baulast sich ergebenden Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen untereinander aufteilen. Es handelt sich im Grundsatz um gleichberechtigte Baulastverpflichtete (vgl. BayVGh, B.v. 21.12.2017 – juris Rn. 14). Verfahrensregelungen trifft das Gesetz nicht (vgl. Schmid in Zeitler, Art. 54 Rn. 38).

48

Es kann deshalb vorliegend offenbleiben, ob die Klägerin durch die (teilweise) Einziehung des im Westen des Grundstücks der Klägerin liegenden G...wegs trotz der weiteren Zufahrtsmöglichkeit im Nordosten des Grundstücks allein aufgrund der Bewirtschaftungerschwernisse tatsächlich so schwer betroffen ist, dass

sie in o.g. Sinn in ihrem Recht auf Anliegergebrauch verletzt wird oder ob die Einziehung durch die Beklagte tatsächlich willkürlich oder rechtmisbräuchlich war. Nicht weiter nachgegangen musste auch der Frage, ob vorliegend Bestimmungen des Flurbereinigungsrechts einer Einziehung durch bloße Verfügung entgegenstehen (vgl. insbes. § 58 Abs. 4 FlurbG, falls der G...weg Gegenstand einer Festsetzung in einem Flurbereinigungsplan war).

49

Nach alledem war die streitgegenständliche Einziehungsverfügung aufzuheben.

50

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

51

Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 ff. Zivilprozessordnung (ZPO).