VGH München, Urteil v. 02.06.2026 – 8 B 24.224

Titel:

Nichtigkeit der Einziehung eines Straßenteilstücks mangels Widmung

Normenketten:

BayStrWG Art. 1 S. 1, Art. 6 Abs. 1, Art. 8 Abs. 1, Abs. 2, Art. 14 Abs. 1, Art. 17 Abs. 1, Art. 35 S. 2
BayVwVfG Art. 44 Abs. 1
VwGO § 42 Abs. 1, Abs. 2

Leitsätze:

1. Eine Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO ist auch gegen nichtige Verwaltungsakte statthaft, um den Rechtsschein zu beseitigen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Einziehung eines Straßenteilstücks ist nichtig, wenn das betroffene Grundstücksteil mangels Widmung keine öffentliche Straße im Sinne des Straßen- und Wegerechts ist. (Rn. 33 – 34) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Nichtigkeit einer Einziehungsverfügung wegen fehlenden Regelungsobjekts (bejaht), Klagebefugnis eines Anliegers, widersprüchliche Bekanntmachung der beabsichtigten Einziehung, Anfechtungsklage, Klagebefugnis, Bekanntmachungsmangel, Widmungsumfang, Anliegergebrauch, Rechtsscheinbeseitigung, Rechtsschein, Nichtigkeitsklage

Vorinstanzen:

VGH München, Beschluss vom 31.01.2024 – 8 ZB 23.1368
VG Bayreuth, Urteil vom 23.05.2023 – B 1 K 21.1285

Tenor

I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 23. Mai 2023 wird abgeändert. Die Einziehungsverfügung vom 10. Dezember 2021 wird aufgehoben.

II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
Der Kläger wendet sich gegen die Einziehung eines Teilstücks der Ortsstraße „S …gasse“ (FlNr. 545 Gemarkung N …) im Ortsteil C … des Marktes W … durch den Beklagten.

2
Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks FlNr. … Gemarkung N … Das Grundstück liegt an seiner östlichen Seite an der als „S …gasse“ (FlNr. 545) bezeichneten Ortstraße an, die dort eine Sackgasse bildet; im Süden endet die Ortsstraße, auch dort bezeichnet als „S …gasse“, ebenfalls am Grundstück des Klägers. Das Grundstück wird im nördlichen Bereich als Acker genutzt und ist im südlichen Teil unter anderem mit einer Scheune bebaut. Der Kläger betreibt auf dem Grundstück einen forstwirtschaftlichen Nebenerwerbsbetrieb.

3
Das Grundstück FlNr. 545, auf der die „S …gasse“ verläuft, hat folgende Lage und Ausformung:



4
Mit Bekanntmachung vom 1. Oktober 2021 gab der Beklagte die Absicht der Einziehung eines Teilstücks der „S …gasse“, FlNr. 545 ortsüblich bekannt. Als Anfangspunkt wurde die südliche Grundstücksgrenze FlNr. 607 und als Endpunkt die FlNr. 530 bezeichnet. Der Bekanntmachung war ein Lageplan beigefügt, in dem der zwischen den Grundstücken FlNr. … und 525 verlaufende Grundstücksteil der FlNr. 545 schraffiert war und als einzuziehendes Teilstück bezeichnet wurde.

5
Der Kläger hat mit an den Beklagten gerichteter E-Mail vom 21. November 2021 Einwendungen gegen die Einziehung erhoben. Das einzuziehende Teilstück der „S …gasse“ (FlNr. 545) habe noch Verkehrsbedeutung, da er es als Zufahrt zur seinem forstwirtschaftlich genutzten Grundstück FlNr. … benötige.

6
Mit Einziehungsverfügung vom 10. Dezember 2021, wirksam zum 1. Januar 2022, öffentlich bekannt gegeben im Amtsblatt des Landkreises Kulmbach am 23. Dezember 2021, hat der Beklagte das Teilstück der Ortsstraße „S …gasse“ (FlNr. 545), das östlich des Grundstücks des Klägers verläuft eingezogen. Der Verfügung war kein Lageplan beigefügt.

7
Die gegen die Einziehungsverfügung mit Schriftsatz vom 14. Dezember 2021 erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht Bayreuth mit Urteil vom 23. Mai 2023 als unzulässig ab. Dem Kläger fehle die erforderliche Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO. Der Kläger sei nicht zwingend auf die Benutzung des eingezogenen Teilstücks der „S …gasse“ zur Erschließung angewiesen. Das Grundstück werde durch die „S …gasse“ aus südlicher Richtung angemessen erschlossen.

8
Die gegen das Urteil eingelegte Berufung ließ der Senat mit Beschluss vom 31. Januar 2024 zu (8 ZB 23.1368) und trug dem Beklagten unter anderem auf, darzulegen und nachzuweisen, in welcher Breite die zum klägerischen Grundstück führende südliche Stichstraße der Ortsstraße FlNr. 545 gewidmet worden sei. Gegebenenfalls sei zur Bestimmung der Breite eine Grenzermittlung durchzuführen.

9
Der Kläger macht im Berufungsverfahren geltend, dass er durch die Einziehung des östlichen, an seinem Grundstück entlangführenden Teilstücks der „S …gasse“ in seinem Recht auf Anliegergebrauch verletzt sei. Zur angemessenen Nutzung seines Grundstücks FlNr. … sei er auf die östliche Zufahrt angewiesen. Durch

die Einziehung werde die Erreichbarkeit seines Grundstücks erheblich erschwert. Das Grundstück diene einem land- und forstwirtschaftlichen Betrieb. Zum Betrieb gehörten 13,7 ha Wald und 10,5 ha Ackerflächen, die verpachtet seien. Den Wald bewirtschafte er selbst. Die Zuwegung müsse daher für die Benutzung durch land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge geeignet sein. Die südliche Zuwegung, auf die der Beklagte den Kläger verweise, sei für forstwirtschaftliche Fahrzeuge jedoch zu schmal. Die vom Verwaltungsgericht im Augenschein am 28. November 2022 gemessene Breite von 3,60 m sei rechtlich nicht gesichert, da die rechte Grundstücksgrenze nicht vermessen sei. Der Kläger könne seinen Betrieb wegen der Hanglage auch nicht umorganisieren. Der untere Teil könne nicht als Lager- und Arbeitsplatz genutzt werden, weil er zu klein sei. Zudem könne mit schweren landwirtschaftlichen Gespannen die Steigung von 28% von Süden nach Norden nicht bewerkstelligt werden. Eine Umfahrung der Scheune in östliche Richtung scheide wegen der benötigten Kurvenradien aus.

10
Er beantragt,

11
das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 23. Mai 2023 – B 1 K 21.1285 – sowie die Einziehung eines Teilstücks der „S …gasse“, FlNr. 545 der Gemarkung N …, durch den Beklagten (Beschluss v. 10. Dezember 2021; Amtsblatt des Landkreises Kulmbach v. 23. Dezember 2021), aufzuheben.

12
Der Beklagte beantragt,

13
die Berufung zurückzuweisen.

14
Er verteidigt das angefochtene Urteil und macht geltend, dass die Klage unzulässig sei. Das klägerische Grundstück FlNr. … sei zum einen durch den südlichen Teil der „S …gasse“ zum anderen aber auch mittels anderweitiger an das Grundstück anliegender öffentlicher Feld- und Waldwege mit dem öffentlichen Straßennetz ausreichend verbunden. Der Anliegergebrauch gewährleiste keine optimale Zufahrt. Zufahrtserschwernisse habe der Kläger hinzunehmen. Ebenso sei ihm zumutbar, seinen Betrieb umzuorganisieren.

15
Mit Schriftsätzen vom 26. August 2024 und 7. Januar 2025 hat der Beklagte mitgeteilt, dass er die zum klägerischen Grundstück FlNr. … von Süden heranreichende Stichstraße der FlNr. 545 vermessen habe lassen. Die vom Senat erstmals angeforderten Widmungsunterlagen für die FlNr. 545 hat der Beklagte mit Schreiben vom 6. Mai 2024 vorgelegt.

16
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der beigezogenen Behördenakten und der Gerichtsakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

17
Die zulässige Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Anfechtungsklage zu Unrecht als unzulässig abgewiesen. Die Klage ist zulässig. Insbesondere ist der Kläger nach § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt. Sie ist zudem begründet, da die Einziehungsverfügung vom 10. Dezember 2021 nichtig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO analog). Das entgegenstehende Urteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 23. Mai 2023 ist abzuändern.

A.

18
Die Klage ist zulässig.

19

I. Sie ist als Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthaft, da der Kläger die Aufhebung der Einziehungsverfügung vom 10. Dezember 2021 und damit die Aufhebung eines Verwaltungsaktes in Form einer Allgemeinverfügung nach Art. 35 Satz 2 BayVwVfG begehrt. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass sich die Einziehungsverfügung nicht nur als rechtswidrig, sondern als nichtig nach Art. 44 Abs. 1 BayVwVfG erweist. Die Anfechtungsklage ist auch in einem solchen Fall statthaft. Bei der Anwendung des prozessrechtlichen Begriffs des Verwaltungsakts ist großzügig zu verfahren. Das gebietet der verfassungsrechtliche Grundgedanke eines umfassenden Rechtsschutzes. Deshalb ist die Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO auch gegen nichtige Verwaltungsakte statthaft. Sie dient dann der Beseitigung des Rechtsscheins (vgl. BVerwG, U.v. 20.3.1964 – VII C 10.61 – BVerwGE 18, 154 – juris Rn. 16; B.v. 26.1.2022 – 1 WB 8.21 – ZBR 2022, 252 – juris Rn. 19; Happ/Käß in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 42 Rn. 15).

20
II. Der Kläger ist auch nach § 42 Abs. 2 VwGO (analog) klagebefugt.

21
Gemäß § 42 Abs. 2 ist die Anfechtungsklage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt in seinen Rechten verletzt zu sein. Die Klagebefugnis setzt voraus, dass die Verletzung eigener Rechte des Klägers auf der Grundlage der Klagebegründung als möglich erscheint, also nicht offensichtlich und eindeutig nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen werden kann (vgl. BVerwG, B.v. 10.1.2018 – 1 VR 14.17 – NVwZ 2018, 1485 – juris Rn. 9; B.v. 10.2.2023 – 4 VR 1.23 – EnWZ 2023, 364 – juris Rn. 9). Der Kläger muss hinreichend substantiiert Tatsachen vortragen, die eine Rechtsverletzung als möglich erscheinen lassen (vgl. NdsOVG, B.v. 24.1.2018 – 7 ME 110/17 – DVBl 2018, 310 – juris Rn. 5).

22
Nach diesem Maßstab erscheint eine Rechtsverletzung des Klägers in seinem Recht auf Anliegergebrauch durch die Einziehungsverfügung vom 10. Dezember 2021 nicht mit der erforderlichen Gewissheit von vornherein ausgeschlossen.

23
Zwar entspricht es gefestigter Rechtsprechung des Senats, dass straßenrechtliche Einziehungsverfügungen nach Art. 8 Abs. 1 BayStrWG durch Straßenanlieger nur unter engen Voraussetzungen mit Rechtsbehelfen angefochten werden können (vgl. BayVGH, B.v. 8.8.2011 – 8 CS 11.1177 – juris Rn. 9; B.v. 6.10.2011 – 8 CS 11.1220 – BayVBl 2012, 666 – juris Rn. 13; B.v. 22.10.2015 – 8 ZB 13.647, 8 ZB 15.2320 – juris Rn. 13; B.v. 20.12.2016 – 8 B 15.884 – VGH n.F. 69 254 – juris Rn. 32). Ohne das Hinzutreten besonderer Umstände, die von den atypische Umständen des Einzelfalls geprägt sein müssen, findet keine allgemeine Rechtmäßigkeitskontrolle einer Einziehungsverfügung statt (vgl. BayVGH, U.v. 5.5.2026 – 8 B 24.1459 u.a. – juris Rn. 23 f.). Straßenanliegern steht nach Art. 17 Abs. 1 BayStrWG kein Anspruch darauf zu, dass eine Straße nicht geändert oder eingezogen wird. Straßenanlieger, also Eigentümer oder sonstige Nutzungsberechtigte eines Grundstücks (z.B. dingliche Nutzungsberechtigte, Mieter, Pächter; vgl. Sauthoff, Öffentliche Straßen, 3. Aufl. 2020, Rn. 363), welches an eine Straße grenzt und ausschließlich durch diese erschlossen wird, können sich zwar auf das allgemein anerkannte Rechtsinstitut des Anliegergebrauchs berufen, weil sie nur so eine Verbindung mit dem Straßennetz haben. Dieses Rechtsinstitut, das nicht aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG, sondern aus dem einfachen Recht herzuleiten ist (vgl. BVerwG, B.v. 11.5.1999 – 4 VR 7.99 – NVwZ 1999, 1341 – juris Rn. 5; BayVGH, U.v. 15.3.2006 – 8 B 05.1356 – VGH n.F. 59, 24 – juris Rn. 25 ff.), vermittelt dem Anlieger einer öffentlichen Straße über die Regelungen der Art. 14 Abs. 1, Art. 17 BayStrWG hinaus eine besondere Stellung, weil er auf den Gemeingebrauch in einer spezifisch gesteigerten Weise angewiesen ist. Diese Rechtsstellung reicht aber nur so weit, wie eine angemessene Nutzung des Grundeigentums die Benutzung der Straße erfordert und der Anlieger auf deren Vorhandensein in spezifischer Weise angewiesen ist. Der Anliegergebrauch sichert die Erreichbarkeit eines (Innerorts-)Grundstücks nicht uneingeschränkt, sondern nur in seinem Kern (vgl. BayVGH, U.v. 15.3.2006 – 8 B 05.1356 – VGH n.F. 59, 24 – juris Leitsatz 3 und Rn. 38; B.v. 29.11.2024 – 8 CS 24.1462 – BayVBl 2025, 190 – juris Rn. 36; vgl. auch BVerwG, U.v. 8.9.1993 – 11 C 38.92 – BVerwGE 94, 136 – juris Leitsatz 1 und Rn. 12 f.).

24
Eine solche mögliche Verletzung des Anliegergebrauchs hat der Kläger substantiiert dargetan. Der Kläger rügt, dass er durch den mit der Teileinziehung verbundenen Wegfall der Zufahrtsmöglichkeit auf sein

Grundstück FlNr. … aus Richtung Norden existentiell betroffen sei. Er sei Eigentümer von 10,5 ha Wald und 13,7 ha landwirtschaftlicher Flächen, die verpachtet seien. Den Wald bewirtschafte er selber. Hierzu müsse er das Grundstück FlNr. … mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen bzw. Gespannen anfahren können. Die von Süden heranreichende „S …gasse“ sei, wie die Vermessung ergeben habe, zu schmal; andere an das Grundstück FlNr. … angrenzende öffentliche Straßen seien ebenfalls ungeeignet. Auf der Grundlage dieses Vortrags erscheint eine Verletzung des Anliegergebrauch zumindest möglich, zumal das Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten bestätigt hat, dass der Kläger auf dem Grundstück einen forstwirtschaftlichen Betrieb führt (vgl. Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Stellungnahme vom 26.1.2021, VG-Akte Bl. 177).

25
Entgegen der Auffassung des Beklagten entfällt die Klagebefugnis auch nicht aus Gründen der Nichtigkeit der Einziehungsverfügung. Im Falle von Anfechtungsklagen gegen nichtige Verwaltungsakte ist die Beseitigung des Rechtsscheins als Rechtsschutzziel anerkannt (vgl. BVerwG, B.v. 26.1.2022 – 1 WB 8.21 – juris Rn. 19; Happ/Käß in Eyermann, VwGO, § 42 Rn. 16).

B.

26
Die Klage ist auch begründet.

27
I. Die angefochtene Einziehungsverfügung vom 10. Dezember 2021 ist nichtig (Art. 44 Abs. 1 BayVwVfG).

28
1. Die Einziehungsverfügung vom 10. Dezember 2021 weist bereits in formeller Hinsicht Defizite auf.

29
Die Bekanntgabe der beabsichtigen Einziehung des Teilstücks der „S …gasse“ ist nach Art. 8 Abs. 2 Satz 1 BayStrWG nicht ordnungsgemäß erfolgt. Aus der ortsüblichen Bekanntmachung geht nicht eindeutig hervor, welchen Umfang die beabsichtigte Einziehung hat, weil sie in sich widersprüchlich ist.

30
Nach Art. 8 Abs. 2 Satz 1 BayStrWG ist die Absicht der Einziehung drei Monate vor deren Verfügung in den Gemeinden, die von der Straße berührt werden, ortsüblich bekanntzumachen. Die Regelung bezweckt, von der Einziehung Betroffenen Gelegenheit zu Einwendungen gegen die Einziehung zu geben (vgl. Häußler in Zeitler, BayStrWG, Stand Januar 2025, Art. 8 Rn. 32; Herber in Kodal, Handbuch des Straßenrechts, 8. Aufl. 2021, S. 489).

31
Daraus folgt, dass die Bekanntmachung so gestaltet sein muss, dass sich Betroffene von Lage und Umfang der beabsichtigen Einziehung ein zutreffendes Bild machen können. Dazu war die erfolgte Bekanntmachung nicht geeignet. Vorliegend wurde ausweislich der Behördenakte an der Gemeindetafel ein Bekanntmachungstext und ein Lageplan angeschlagen, auf dem mit Schraffur das einzuziehende Teilstück der S …gasse eingezeichnet war. Im Bekanntmachungstext war das einzuziehende Teilstück mit Anfangs-, Endpunkt und Länge beschrieben. Allerdings war die Schraffur auf dem Lageplan kürzer als das im Bekanntmachungstext zur Einziehung vorgesehene Teilstück, so dass die Bekanntmachung in sich widersprüchlich ist. Aufgrund der Diskrepanz und damit verbundenen Widersprüchlichkeit konnten Betroffene daher den Umfang der Einziehung (längere oder kürzere Variante) nicht eindeutig erkennen.

32
2. Die auf Art. 8 Abs. 1 BayStrWG gestützte Einziehungsverfügung ist auch materiell rechtswidrig.

33
Rechtsgrundlage der Einziehungsverfügung ist Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG. Danach ist eine Straße, wenn sie jede Verkehrsbedeutung verloren hat oder wenn überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls vorliegen, einzuziehen. Straßen im Sinne der Vorschrift sind dem öffentlichen Verkehr gewidmete Straßen, Wege und Plätze (öffentliche Straßen; vgl. Art. 1 Satz 1 BayStrWG).

34

Vorliegend fehlt es bereits an einer dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straße im Sinne des Art. 1 Satz 1 BayStrWG, die Regelungsgegenstand der verfügten Einziehung sein könnte. Denn bei dem von der Einziehung betroffenen Teilstück der FlNr. 545 handelt es sich nicht um eine dem öffentlichen Verkehr gewidmete Straße (Art. 1 Satz 1 BayStrWG). Es fehlt an der hierfür erforderlichen Widmung nach Art. 6 Abs. 1 BayStrWG. Aus der vorgelegten Widmungsverfügung vom 27. Juni 1974 geht hervor, dass ein Teilstück der FlNr. 545 mit Anfangspunkt B …gasse bei Anwesen Nr. 21 in C … und Endpunkt B …gasse bei Anwesen Nr. 18 in C …, Straßenlänge 0,396 m gewidmet werden soll. Ein Lageplan ist der Widmungsverfügung nicht beigefügt. Die Auslegung der Widmungsverfügung ergibt, dass das von der Einziehung umfasste Teilstück des Grundstücks FlNr. 545 nicht von der Widmung erfasst ist.

35
Umfang und Lage der gewidmeten Fläche sind durch Auslegung des Regelungsgehalts der Widmungsverfügung in entsprechender Anwendung der §§ 133, 157 BGB nach dem objektiven Empfängerhorizont zu ermitteln. Maßgebend ist, wie der Empfänger die Erklärung ausgehend von ihrem Wortlaut unter Berücksichtigung der ihm erkennbaren Umstände bei objektiver Würdigung verstehen muss; Unklarheiten gehen zu Lasten der Verwaltung (vgl. BVerwG. U.v. 5.11.2009 – BVerwGE 135, 209 – juris Rn. 21; B.v. 13.1.2026 – 4 B 6.25 – ZfBR 2026, 178 – juris Rn. 6). Danach konnten die Adressaten der Widmungsverfügung (z.B. Straßennutzer, Anlieger) mangels Lageplan bei objektiver Würdigung aller Umstände nicht davon ausgehen, dass der östlich des Grundstücks FlNr. … gelegene Grundstücksteil der FlNr. 545 als Ortsstraße „S …gasse“ gewidmet ist.

36
Dieser Grundstücksteil der FlNr. 545 liegt offensichtlich nicht an dem in der Widmungsverfügung vom 27. Juni 1974 genannten Anfangs- oder Endpunkt. Der Grundstücksteil liegt auch nicht auf einer geradlinigen durchgehenden Verbindung zwischen den beiden als Anfangs- und Endpunkt genannten Anwesen. Soweit der Klägerbevollmächtigte in der mündlichen Verhandlung aus der in der Widmungsverfügung angegebenen Straßenlänge von 396 m eine Widmung des Grundstückteils ableitet, indem er nicht eine geradlinige, direkte Verbindung zwischen Anfangs- und Endpunkt wählt, sondern einen kreisähnlichen Verlauf entgegen dem Uhrzeigersinn annimmt (Anfangspunkt B …gasse bei Anwesen Nr. 21 zunächst nach Osten am Grundstück FlNr. 528 vorbei, dann Richtung Norden bis zum dortigen Ende des Grundstücks FlNr. 545, nach den Grundstücken FlNr. … und FlNr. 530 weiter auf dem Grundstück FlNr. 545 in Richtung Norden bis zur Grenze zum Straßengrundstück FlNr. 607 und von dort im spitzen Winkel zurück zum Anwesen B …gasse Nr. 18), ist ein solcher Verlauf dem objektiven Erklärungswert der Widmungsverfügung nicht zu entnehmen. Dem Kläger ist zwar zuzugeben, dass die kürzeste geradlinige Verbindung zwischen dem genannten Anfangs- und Endpunkt weniger als 396 m beträgt. Diese Unklarheit geht jedoch zu Lasten des Beklagten. Der vom Klägerbevollmächtigten aufgezeigte Verlauf ist schon deshalb nicht ohne Weiteres klar- und unmissverständlich erkennbar, da der Straßenverlauf durch das eindeutig nicht von der Widmungsverfügung vom 27. Juni 1974 erfasste Grundstück FlNr. … unterbrochen ist und sich die angegebenen Straßenlänge von 396 m nur unter Einbeziehung des Grundstücks FlNr. … ergibt. Zudem sind die Vertreter des Beklagten in der mündlichen Verhandlung dem klägerischen Verständnis entgegengetreten und konnten die Angabe der Streckenlänge mit 396 m im Gegenteil nach Ablauf von fünf Jahrzehnten nicht (mehr) rekonstruieren. Aus der sich bei den Widmungsunterlagen befindlichen Niederschrift über die ermittelten Rechtsverhältnisse und die tatsächlichen Verhältnisse vom 1. Oktober 1974 ergibt sich nichts anderes. Als bloßes Verwaltungsinternum ohne Außenwirkung ist sie für die Ermittlung des objektiven Erklärungswerts der Widmungsverfügung vom 27. Juni 1974 bereits ohne Relevanz. Abgesehen davon werden dort vollkommen andere Anfangs- und Endpunkte (Anfang: B …gasse; Ende: Einmündung in S …weg) genannt als in der Widmungsverfügung vom 27. Juni 1974 selbst, so dass sie auch inhaltlich zur Auslegung nichts beitragen kann.

37
3. Die Einziehungsverfügung ist nicht nur rechtswidrig, sondern auch nach Art. 44 Abs. 1 BayVwVfG nichtig.

38
Nach Art. 44 Abs. 1 BayVwVfG ist ein Verwaltungsakt nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegendem Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommender Umstände offenkundig ist. Art. 44 Abs. 1 BayVwVfG begründet einen vom Positivkatalog der absoluten Nichtigkeitsgründe nach Abs. 2 der Vorschrift unabhängigen Tatbestand, der vorliegend erfüllt ist (vgl. Goldhammer in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, VwVfG, Stand Mai 2025, § 44 Rn. 25).

39
Der Umstand, dass der Einziehungsverfügung wegen fehlender Widmung des Straßengrundstückteils das Regelungsobjekt fehlt, stellt im vorliegenden Einzelfall einen besonders schwerwiegenden Fehler dar. In materiellrechtlicher Hinsicht ergibt sich dies bereits aus der Rechtsnatur der Einziehung nach Art. 8 Abs. 1 BayStrWG. Die Einziehung ist ein straßenrechtlicher Statusakt und wie die Widmung ein rechtsgestaltender Verwaltungsakt. Als Gegenakt zur Widmung, die die rechtserhebliche Eigenschaft einer öffentlichen Sache begründet, ist sie ebenfalls ein sachbezogener Verwaltungsakt in Form einer Allgemeinverfügung (vgl. Häußler in Zeitler, BayStrWG, Art. 8 Rn. 6). Daraus folgt, dass eine dem öffentlichen Verkehr nicht gewidmete Straße nicht im Wege der Einziehung entwidmet werden kann, so dass der Einziehungsverfügung das Regelungsobjekt fehlt. Es ist anerkannt, dass einem solchen Verwaltungsakt ein besonders schwerwiegender Fehler anhaftet, der zu seiner Nichtigkeit führt (vgl. OVG NW, U.v. 14.9.1989 – 7 A 889/87 – NVwZ-RR 1990, 341 – juris Rn. 6; HessVGH, B.v. 30.4.1982 – III TG 119/82 – NVwZ 1982, 514/515; Goldhammer in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, VwVfG, § 44 Rn. 60; Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Aufl. 2025, § 44 Rn. 27). Dies ist hier bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommender Umstände auch offensichtlich (vgl. BVerwG, B.v. 13.10.1986 – 6 P 14.84 – BVerwGE 75, 62 – juris Rn. 20; OVG Hamburg, U.v. 21.8.2018 – 5 Bf 25/17 – juris Rn. 42). Allein bei Betrachtung des in der Widmungsverfügung vom 27. Juni 1974 genannten Anfangs- und Endpunkts der Widmung ist augenfällig, dass der von der Einziehungsverfügung erfasste Grundstücksteil der FlNr. 545 nach dem objektiven Empfängerhorizont (vgl. oben Rn. 35 f.) nicht gewidmet sein kann, so dass die Einziehungsverfügung ins Leere geht.

40
II. Der Kläger ist auch in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO analog). Bei nichtigen Verwaltungsakten ist Rechtsschutzziel der Anfechtungsklage die Beseitigung des Rechtsscheins (vgl. BVerwG, B.v. 26.1.2022 – 1 WB 8.21 – juris Rn. 19; Happ/Käß in Eyermann, VwGO, § 42 Rn. 16). Vom Rechtsschein der Einziehungsverfügung als vermeintlich „rechtmäßiger“ Maßnahme geht für den Kläger hier auch eine negative Wirkung aus, die er im Rahmen einer Anfechtungsklage gerichtlich beseitigen lassen kann (vgl. BVerwG, B.v. 25.8.2016 – 1 WB 9.16 – juris Rn. 23; SächsOVG, U.v. 23.7.2014 – 5 A 412/13 – juris Rn. 24). Der Beklagte hält weiterhin an der erlassenen Einziehungsverfügung fest, obwohl er in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, dass der von ihr erfasste Straßenteil nicht gewidmet ist. Ohne Aufhebung ist nicht auszuschließen, dass der Beklagte die Einziehungsverfügung vom 10. Dezember 2021 dem Kläger in weiteren straßenrechtlichen Streitigkeiten entgegenhalten wird.

C.

41
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, §§ 711 ff. ZPO.

D.

42
Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 7.500 € festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 52 Abs. 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 GKG und orientiert sich an Nr. 43.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.