

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 9 A 34.04

Verkündet
am 26. Oktober 2005
Jakob
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 26. Oktober 2005
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. St o r o s t
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. R u b e l,
Prof. Dr. E i c h b e r g e r, Dr. N o l t e und D o m g ö r g e n

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

G r ü n d e :

I.

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluss des Regierungspräsidiums Dresden für den vierstreifigen Neubau der Bundesstraße B 178n im Teilabschnitt 1.2 von der S 112 westlich Nostitz bis zur B 6 nördlich Löbau. Mit dem Gesamtvorhaben, das in die Bedarfspläne 1993 und 2004 zum Fernstraßenausbaugesetz als vordringlicher Bedarf aufgenommen wurde, soll zwischen dem Dreiländereck bei Zittau und der Bundesautobahn A 4 eine leistungsfähige Straßenverbindung in Nord-Süd-Richtung für den grenzüberschreitenden und regionalen Straßenverkehr geschaffen werden. Der Abschnitt 1.2 schließt an seinem südlichen Ende an den bereits fertig gestellten Bauabschnitt 2 (Ortsumgehung Löbau) an und soll bis zu seiner nördlichen Fortsetzung zur A 4 (Bauabschnitt 1.1) eine provisorische Anbindung an die S 112 erhalten.
- 2 Das Planfeststellungsverfahren wurde im August 2002 eingeleitet. Während der Einwendungsfrist machte die Klägerin - ein landwirtschaftlicher Betrieb in Form einer GmbH - u.a. geltend, der Neubau sei nicht notwendig und führe wegen der Inanspruchnahme ihrer Eigentums- und Pachtflächen im Abschnitt 1.2 und insbesondere im Folgeabschnitt 1.1 zur Existenzbedrohung.
- 3 Mit Beschluss vom 21. Juli 2004 stellte das Regierungspräsidium Dresden den Plan für den Neubau der Teilstrecke fest. Zur Begründung wird u.a. ausgeführt:
- 4 Durch die Aufnahme des Verkehrsprojektes in den Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen stehe die Planrechtfertigung im Sinne eines Verkehrsbedürfnisses fest. Die Einzelfallprüfung ergebe kein anderes Bild. Die Verkehrsprognose 2015 bestätige den Bedarf. Mit der geplanten Trassenführung werde das Ziel erreicht, den erwarteten

ten Verkehr über ein entsprechend hochwertiges Straßensystem zu führen und die gegenwärtige Nord-Süd-Lücke zu schließen. Die Trassenanalyse zeige, dass keine zumutbaren bzw. verhältnismäßigen Alternativen bestünden. Ein Ausbau der vorhandenen Straßen (B 6, S 148, B 178 alt, B 96) werde weder den Planzielen gerecht noch sei er mit § 50 BImSchG vereinbar. Die vom Vorhabenträger vorgenommene Abschnittsunterteilung biete sich zur Konfliktbewältigung an. Der planfestgestellte Teilabschnitt besitze eine selbstständige Verkehrsfunktion, denn er wirke bereits wie eine Ortsumgehung von Löbau, Kittlitz und Krappe. Der Verkehrsabfluss sei über die S 112 gewährleistet.

- 5 Eine Existenzbedrohung der Klägerin sei - jedenfalls bezogen auf die Flächeninanspruchnahme im Teilabschnitt 1.2 - nicht gegeben. Bereits die ursprüngliche Planung habe im Teilabschnitt 1.2 lediglich rund 7,5 ha Flächenentzug durch die Trasse und 7,0 ha endgültigen Grunderwerb für landschaftspflegerische Begleitmaßnahmen vorgesehen. Schon danach seien weniger als 3 % Flächenentzug zu erwarten gewesen. Durch den Verzicht auf die Klägerin beeinträchtigende Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sei diese Flächeninanspruchnahme noch verringert worden. Sie betrage für beide Teilabschnitte nur noch 3,21 % der Gesamtfläche der Klägerin. Darüber hinaus berücksichtige der Auflagenkanon den überwiegenden Teil der vorgebrachten Befürchtungen (4.7.1 bis 4.7.11 und 4.7.12 bis 4.7.24). Zudem würden Pachtrechte, der Aufwuchs landwirtschaftlicher Kulturen sowie der zeitweilige Flächenentzug in Geld entschädigt. Für den Folgeabschnitt 1.1 bestünden mehrere Varianten, so dass eine Beeinträchtigung der Klägerin insoweit noch offen sei. Selbst die derzeitige Vorzugsvariante mit einhergehender Existenzgefährdung unterstellt, führe dies zu keinem anderen Abwägungsergebnis. Anknüpfend an den hier planfestgestellten Teilabschnitt 1.2 könne der Verbund beider Teilabschnitte sich sogar gegen die Existenzgefährdung einzelner - wenn auch bedeutender - Landwirtschaftsbetriebe durchsetzen.
- 6 Gegen den Planfeststellungsbeschluss hat die Klägerin Klage erhoben und zur Begründung ausgeführt:
- 7 Für das Vorhaben, insbesondere für einen vierstreifigen Neubau, bestehe kein Bedarf. Die Planrechtfertigung ergebe sich nicht bereits aus der Aufnahme des Ver-

kehrprojektes B 178n in den Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen. Die Voraussetzungen hätten sich grundlegend geändert. Die weitere Verbindung nach Norden falle weg. Der Hauptverkehr aus Südosteuropa werde über die die neue A 17 und der Hauptverkehr aus Osteuropa über die E 40/A 4 geführt, nicht jedoch über Zittau. Deswegen sei die B 178n - insbesondere auch deren geplante Dimensionierung - verkehrstechnisch nicht notwendig; sie eröffne lediglich die unerwünschte Möglichkeit zur Umgehung der Mautgebühren.

- 8 Der Planfeststellungsbeschluss lasse keine sorgfältige Alternativenplanung erkennen. Ein Ausbau des vorhandenen Straßennetzes, insbesondere der B 6 zwischen Löbau und Bautzen/A 4, sei ausreichend, um den zu erwartenden Verkehr zu bewältigen.
- 9 Auch die Abschnittsbildung sei fehlerhaft. Dem planfestgestellten Abschnitt komme keine eigenständige Verkehrsbedeutung zu. Er sei ohne den - ungesicherten - Weiterbau der B 178n bis zur A 4 nicht sinnvoll und wäre in diesem Fall nicht in dieser Form geplant worden. Der Verkehr werde über ein problematisches und auf Dauer nicht aufrechtzuerhaltendes Provisorium auf die A 4 geleitet. Der Beklagte wolle über den einfacher durchzusetzenden Teilabschnitt 1.2 Tatsachen schaffen für den dann zwingend notwendigen, jedoch wegen der wesentlich größeren Betroffenheit von Bürgern wahrscheinlich nicht durchsetzbaren Abschnitt 1.1. Da ein "Straßentorso" aber nicht bestehen bleiben dürfe, würden durch den Bau des Abschnitts 1.2 Zwangspunkte im Hinblick auf die Planfeststellung des Abschnitts 1.1 gesetzt. Hierdurch werde auch der Rechtsschutz der Betroffenen eingeschränkt.
- 10 Zudem sprächen Umweltgesichtspunkte gegen die Trasse. Die Strecke bis nach Bautzen verlängere sich deutlich gegenüber der Strecke über die B 6. Daraus ergäben sich eine erhebliche Mehrbelastung der Atmosphäre durch den Mehrverbrauch von Kraftstoff sowie höhere Lärmbelastungen, die durch die Entlastung der bisher genutzten Straßen nicht kompensiert werden könnten. Die nach der europäischen Richtlinie 2001/42/EG gebotene Umweltprüfung habe nicht stattgefunden.
- 11 Hinsichtlich ihrer privaten Belange macht die Klägerin geltend, die Flächeninanspruchnahme in einem Umfang von 56 ha sowie weitere Folgebeeinträchtigungen

fürten zu Jahresverlusten von ca. 77 000 €. Im Abschnitt 1.1 müsse sie mit vier- bis fünffachen Flächeninanspruchnahmen und Verlusten rechnen. Außerdem werde sich durch die Beeinträchtigung einer im Abschnitt 1.1 gelegenen und von ihr bewirtschafteten Milchviehanlage eine Umsatzeinbuße von 900 000 € ergeben; zehn Arbeitnehmer müssten entlassen werden.

12 Die Klägerin beantragt,

13 den Planfeststellungsbeschluss des Regierungspräsidiums
Dresden vom 21. Juli 2004 aufzuheben.

14 Der Beklagte beantragt,

15 die Klage abzuweisen.

16 Zur Begründung bezieht sich der Beklagte auf seinen Planfeststellungsbeschluss und führt ergänzend aus: Die vorgenommene Abschnittsbildung sei nicht zu beanstanden. Von einem langjährigen isolierten Betrieb des festgestellten Teilabschnitts und somit auch der provisorischen Anbindung sei nicht auszugehen. Die Planfeststellungsbehörde habe den angeordneten Schutzauflagen (insbesondere 4.6.25) lediglich ein "Worst-Case-Szenario" zugrunde gelegt. Durch die Inbetriebnahme des Teilabschnitts 1.2 würden die der provisorischen Weiterleitung des Verkehrs zur A 4 dienenden Staatsstraßen nicht vom Verkehr überflutet. Selbst wenn dieser nahezu ausgeschlossene Fall einträte, würde die Auflage 4.6.25 die Möglichkeit eröffnen, den weiteren Teilbetrieb an die Fertigstellung des Folgeabschnitts oder an eine andere geeignete Verkehrsführung zu binden.

17 Die von der Klägerin bevorzugte Trassenvariante mit Anbindung an die B 6 werde schon angesichts der vorhandenen Ortsdurchfahrten dem Planungsziel, eine leistungsfähige Bundesstraße zu schaffen, nicht gerecht. Nur die planfestgestellte Trasse besitze den Vorteil, dass sie auch den Verkehr aufnehmen, der nördlich der A 4 sein Ziel habe und über die S 55 und S 122/B 115 zur Landesgrenze bzw. Richtung Berlin führe.

18 Nach sämtlichen Lärm- und Schadstoffberechnungen der Planunterlagen, die durch die zuständigen Umweltbehörden bestätigt worden seien, lägen die von der Klägerin

behaupteten umfangreichen Belastungen der Anlieger an der Neubaustrecke durch Lärm- und Schadstoffe nicht vor. Die nur pauschal erhobenen Bedenken seien daher nicht nachvollziehbar; zudem trete offensichtlich eine Entlastung für die Anwohner der von der B 178n umfahrenen Ortsdurchfahrten ein. Die Richtlinie 2001/42/EG finde hier noch keine Anwendung.

- 19 Eine Existenzgefährdung der Klägerin sei angesichts der Größe ihres Betriebes nicht zu erkennen. Sie bewirtschaftete insgesamt 1 720 ha. Laut Grunderwerbsverzeichnis würden für den festgestellten Bauabschnitt endgültig 6 398 m² und zeitweilig 1 384 m² der im Eigentum der Klägerin stehenden Flächen in Anspruch genommen. Darüber hinaus würden nach dem Grunderwerbsverzeichnis in Verbindung mit dem Pächterverzeichnis Pachtflächen von rund 10 ha für das Vorhaben benötigt. Eingriffe im Folgeabschnitt könne die Klägerin im vorliegenden Verfahren nicht geltend machen. Insoweit sei zunächst das künftige Planfeststellungsverfahren zu durchlaufen. Zwangspunktbetroffenheiten lägen nicht vor. Der Vorentwurf zum Folgeabschnitt 1.1 zeige mehrere Varianten neben der derzeitigen Vorzugsvariante auf. Das planfestgestellte Teilstück führe im Folgeabschnitt somit nicht zwangsläufig zu der von der Klägerin befürchteten weiteren Flächeninanspruchnahme.
- 20 Der Senat hat mit Beschluss vom 14. Juli 2005 den Antrag der Klägerin auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss des Beklagten abgelehnt (BVerwG 9 VR 21.04).

II.

- 21 Die Klage ist unbegründet. Der Planfeststellungsbeschluss verstößt nicht gegen Rechtsvorschriften, deren Verletzung die Klägerin als durch die enteignungsrechtliche Vorwirkung des Planfeststellungsbeschlusses unmittelbar in ihrem Eigentum Betroffene mit der Folge einer Aufhebung des Beschlusses oder der Notwendigkeit eines ergänzenden Verfahrens nach § 17 Abs. 6 c Satz 2 FStrG geltend machen kann.

- 22 1. Das planfestgestellte Vorhaben verfügt über die erforderliche planerische Rechtfertigung. Der Neubau der B 178n zwischen Zittau und dem Anschluss an die A 4 in der Nähe von Weißenberg ist in dem für den Planfeststellungsbeschluss maßgeblichen Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen zum Fernstraßenausbaugesetz - FStrAbG - in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. November 1993 (BGBl I S. 1878) als vordringlicher Bedarf ausgewiesen. Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 FStrAbG entsprechen die in den Bedarfsplan aufgenommenen Bauvorhaben den Zielsetzungen des § 1 Abs. 1 FStrG und sind damit gemessen hieran vernünftigerweise geboten. Die Feststellung, dass ein verkehrlicher Bedarf besteht, ist für die Planfeststellung verbindlich. Einer zusätzlichen Einzelfallprüfung bedarf es nicht. Die Verbindlichkeit erstreckt sich auch auf das gerichtliche Verfahren (stRspr; vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 8. Juni 1995 - BVerwG 4 C 4.94 - BVerwGE 98, 339 <345 ff.> und vom 19. März 2003 - BVerwG 9 A 33.02 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 173 S. 157). Die gerichtliche Prüfung hat sich deswegen auf die Frage zu beschränken, ob der Gesetzgeber mit der Bedarfsfeststellung für das Vorhaben die Grenzen seines gesetzgeberischen Ermessens überschritten hat. Davon ist nur dann auszugehen, wenn die Feststellung des Bedarfs evident unsachlich ist (BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 1998 - 1 BvR 650/97 u.a. - NVwZ 1998, 1060). Das ist hier nicht der Fall.
- 23 a) Die Verbindlichkeit der gesetzlichen Bedarfsplanung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass ihr keine Umweltprüfung gemäß der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 (ABl EG L 197/30) vorausgegangen ist. Dabei kann offen bleiben, ob Bedarfspläne nach dem Fernstraßenausbaugesetz vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie überhaupt erfasst werden. Ebenso bedarf es keiner Entscheidung, welche Rechtsfolge sich aus dem Unterlassen einer gegebenenfalls gebotenen Prüfung ergibt. Denn die Frist für den nationalen Gesetzgeber zur Umsetzung der Richtlinie endete gemäß Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie erst zum 21. Juli 2004 und bezieht den für den Planfeststellungsbeschluss maßgeblichen, im Jahr 1993 verkündeten Bedarfsplan ersichtlich nicht ein. Gleiches gilt, wenn auf den Bedarfsplan vom 4. Oktober 2004 (BGBl I S. 2574) abzustellen wäre, in dem die B 178n wiederum als vordringlicher Bedarf enthalten ist. Denn auch hierauf wäre die Richtlinie gemäß Art. 13 Abs. 3 Satz 2 schon aus zeitlichen Gründen nicht anzuwenden, weil dieser Plan, dessen erster förmlicher Vorbereitungsakt jedenfalls vor dem Umsetzungsstichtag lag (vgl. den von der Bundesregierung am

2. Juli 2003 beschlossenen Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes, BTDrucks 15/1657), nicht mehr als 24 Monate nach diesem Zeitpunkt angenommen oder in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden ist.

- 24 b) Die gesetzliche Bedarfsfeststellung hat ihre Verbindlichkeit auch nicht durch zwischenzeitlich eingetretene tatsächliche Änderungen verloren.
- 25 Die Klägerin meint, durch die Aufgabe der ursprünglichen Planung, die B 178n über den Anschluss an die A 4 nach Norden fortzusetzen, und durch die zwischenzeitliche Planung der den grenzüberschreitenden Verkehr aufnehmenden Autobahnen A 17 (Dresden in Richtung Prag) und A 4 (Dresden - Görlitz) sei der Bedarf für den - zumal vierstreifigen - Neubau der B 178n entfallen. Dieser Einwand greift jedoch nicht durch. Zunächst lassen Änderungen der für die Bedarfsfeststellung maßgeblichen Grundlagen die Verbindlichkeit des Bedarfsplans grundsätzlich nicht entfallen. Denn nach der Konzeption des Fernstraßenausbaugesetzes ist es Sache des Gesetzgebers, auf solche Änderungen zu reagieren (vgl. § 4 FStrAbG). Hierzu hat er in Bezug auf das planfestgestellte Vorhaben aber gerade keinen Anlass gesehen. Denn in dem auf der Grundlage des Bundesverkehrswegeplanes 2003 fortgeschriebenen Bedarfsplan 2004 ist der Neubau der B 178n zwischen Weißenberg/A 4 und Zittau wiederum als vordringlicher Bedarf enthalten. Dass der Gesetzgeber die ursprüngliche Planung nicht lediglich ungeprüft übernommen hat, wird bereits daran deutlich, dass im Abschnitt Löbau - Zittau (anders als im nördlich anschließenden Abschnitt bis zur A 4) nunmehr nur noch ein zweistreifiger Ausbau vorgesehen ist. Inhaltlich ist das Festhalten an der ursprünglichen Bedarfsplanung nicht zu beanstanden. Als evident unsachlich wäre dies nur anzusehen, wenn nachträgliche Veränderungen der Planungsgrundlage eingetreten und diese so gravierend wären, dass das angestrebte Planungsziel unter keinen Umständen auch nur annähernd noch erreicht werden könnte (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. November 1996 - BVerwG 11 A 99.95 - Buchholz 316 § 78 VwVfG Nr. 8 S. 34; Beschluss vom 30. Dezember 1996 - BVerwG 11 VR 24.95 - Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 23 S. 94). Das ist aber nicht der Fall. Denn bei den von der Klägerin angeführten Umständen handelt es sich nicht um nachträglich eingetretene Entwicklungen. Sie waren vielmehr bereits Grundlage der ursprünglichen gesetzgeberischen Bedarfsentscheidung. Beide von

ihr genannten Autobahnstrecken - die A 17 noch unter der früheren Bezeichnung A 13 - sind schon im ursprünglichen Bedarfsplan verzeichnet. Die Festsetzung der B 178n nördlich der A 4 ist dagegen nicht enthalten. Dennoch hat der Gesetzgeber den zusätzlichen und auf die Strecke Zittau - Anschluss A 4 beschränkten Bedarf für die B 178 bejaht.

- 26 Diese gesetzgeberische Entscheidung ist nach dem dargelegten Prüfungsmaßstab auch nicht deswegen zu beanstanden, weil der Bedarfsplan 2004 für den Abschnitt Zittau - Löbau im Gegensatz zur früheren Planung nur noch einen zweistreifigen Ausbau vorsieht. Die Klägerin meint, diese Planänderung mache deutlich, dass für den anschließenden Abschnitt Löbau - A 4 kein Bedarf - jedenfalls nicht für einen vierstreifigen Ausbau - bestehe, weil ein Grund für die Annahme zusätzlicher Verkehrsmengen ab Löbau nicht ersichtlich sei. Dass trifft jedoch nicht zu. Wie der Beklagte in der mündlichen Verhandlung durch den zuständigen Straßenbauamtsleiter zur Überzeugung des Gerichts ausgeführt hat, erklärt sich der dieser Planung zugrunde liegende Verkehrsmengenanstieg auf der B 178n ab Löbau durch hinzukommende Verkehrsströme zur A 4 insbesondere aus dem Bereich Neugersdorf. Das steht im Einklang mit der Zielsetzung des Planfeststellungsbeschlusses, nicht nur für den grenzüberschreitenden, sondern auch für den regionalen Verkehr eine bisher nicht vorhandene schnelle Verbindung zu A 4 zu schaffen, und lässt evident unsachliche Erwägungen des Gesetzgebers jedenfalls nicht erkennen.
- 27 Solche Umstände zeigt auch der Hinweis der Klägerin auf den steigenden Benzinpreis, der zu geringeren Verkehrsmengen führe und den Bedarf für das Vorhaben insgesamt in Frage stellen müsse, nicht auf. Gerade die Reaktion auf derartige, in ihren Auswirkungen schwer einzuschätzende Entwicklungen muss in erster Linie dem Gesetzgeber überlassen bleiben. Abgesehen davon kann auf der Grundlage der früheren Erfahrungen mit zum Teil erheblichen Benzinpreissteigerungen von dem von der Klägerin unterstellten engen Zusammenhang zwischen Benzinpreis und Verkehrsmenge nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Das gilt insbesondere für Gebiete, in denen - wie hier - aufgrund einer schon bislang unzureichenden Verkehrsinfrastruktur und wegen neuer grenzüberschreitender Verkehrsströme ein erheblicher Nachhol- und Zusatzbedarf für den Straßenbau besteht.

- 28 2. Die Kritik der Klägerin an der Variantenprüfung greift nicht durch. Nach ständiger Rechtsprechung handelt eine Planfeststellungsbehörde nicht schon dann fehlerhaft, wenn eine von ihr verworfene Trassenführung ebenfalls mit guten Gründen vertretbar gewesen wäre. Die Grenze der planerischen Gestaltungsfreiheit bei der Auswahl zwischen verschiedenen Trassenvarianten ist erst dann überschritten, wenn eine andere als die gewählte Linienführung sich unter Berücksichtigung aller abwägungs- erheblichen Belange eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere darstellen würde, wenn sich mit anderen Worten diese Lösung der Behörde hätte aufdrängen müssen (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 9. Juni 2004 - BVerwG 9 A 11.03 - Buchholz 406.400 § 61 BNatSchG 2002 Nr. 5 S. 41 m.w.N.). Solche Mängel sind auf der Grundlage des Vorbringens der Klägerin nicht erkennbar.
- 29 Mit der von der Klägerin favorisierten Planungsalternative eines Ausbaus des vorhandenen Straßennetzes (B 6, B 178 alt, B 96, B 99) hat sich der Beklagte im Planfeststellungsbeschluss auf der Grundlage einer Machbarkeitsstudie ausführlich auseinandergesetzt. Er hat dargelegt, dass das Hauptziel der Planung, eine leistungsfähige und schnelle Nord-Süd-Verbindung zwischen Zittau/Dreiländereck und A 4 zur Aufnahme und Weiterleitung des Verkehrs aus diesen und den grenzüberschreitenden Regionen zu schaffen, durch einen bloßen Ausbau des vorhandenen Straßennetzes nicht erreicht werden kann. Dazu hat der Beklagte auf die topografisch ungünstige Linienführung der vorhandenen, in ihrem Ausbauzustand unzureichenden Bundesstraßen und die Vielzahl von Ortsdurchfahrten hingewiesen, weswegen bei Schaffung einer entsprechenden Leistungsfähigkeit und der auch im Hinblick auf § 50 BImSchG erforderlichen Ortsumgehungen der Ausbau einem aufwändigen Neubau gleichkomme, der jedoch verkehrliche, ökologische und wirtschaftliche Nachteile aufweise und zudem aufgrund der erforderlichen separaten Trassenführung für den regionalen und zwischenörtlichen Verkehr nicht mehr zur Verfügung stehe.
- 30 Diese Erwägungen sind nicht zu beanstanden. Die Kritik der Klägerin am Variantenvergleich geht schon deswegen fehl, weil sie dabei nicht den vom Gesetzgeber - wie gezeigt - verbindlich festgelegten Verkehrsbedarf zugrunde legt, sondern von einer nach ihrer Auffassung geringeren Verkehrsmenge ausgeht. Auch im Rahmen der

planerischen Abwägung, zu der die Variantenprüfung gehört, darf aber die Frage des Verkehrsbedarfs nicht abweichend von den gesetzgeberischen Vorgaben entschieden werden (BVerwG, Urteil vom 18. Juni 1997 - BVerwG 4 C 3.95 - NVwZ-RR 1998, 292 <293>). Darüber hinaus erweist sich der von der Klägerin favorisierte Ausbau des vorhandenen Straßennetzes im Hinblick auf das - ebenfalls durch den Bedarfsplan vorgegebene - Planungsziel einer schnellen und leistungsfähigen Verbindung zwischen Zittau und A 4 nur dann als geeignete Vorhabensvariante, wenn er - auch nach § 50 BImSchG gebotene - Ortsumgehungen sowie die Einhaltung der erforderlichen Trassenparameter vorsieht. Ein solcher Ausbau käme jedoch, wie der Beklagte zu Recht geltend gemacht hat, einem Neubau gleich, der mit ähnlichen Eingriffen, insbesondere einer erheblichen Flächeninanspruchnahme verbunden wäre.

31 Dass dies gerade für den von der Klägerin favorisierten Ausbau der B 6 zwischen Löbau und Bautzen gilt, hat der zuständige Straßenbauamtsleiter in der mündlichen Verhandlung unter Hinweis auf die auch aus dem vorgelegten Kartenmaterial ersichtlichen zahlreichen Ortsdurchfahrten und die vorhandene, heutigen Vorgaben jedoch widersprechende Trassierung nachvollziehbar dargelegt. Auf dieser Grundlage musste sich ein entsprechender Ausbau der B 6 für den Beklagten jedenfalls nicht aufdrängen. Denn abgesehen davon, dass bei dieser Variante das im Planfeststellungsbeschluss hervorgehobene Problem der Führung des zwischenörtlichen Verkehrs sowie die Frage der Aufrechterhaltung der vorhandenen Zufahrten entstehen, kann nur die planfestgestellte Trasse das weitere und verkehrlich nahe liegende Ziel verwirklichen, den aus Zittau herangeführten Verkehr an einer Stelle, nämlich bei Weißenberg, auf die A 4 zu führen, die auf kürzestem Weg dessen Weiterführung über das vorhandene Autobahnnetz ermöglicht.

32 3. Auch die Abschnittsbildung durch die Aufteilung der Strecke Löbau - Anschluss A 4 in den planfestgestellten und einen weiteren Teilabschnitt (1.1) ist nicht zu beanstanden. Eine solche planungsrechtliche Abschnittsbildung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zulässig, wenn der jeweilige Teilabschnitt eine selbstständige Verkehrsfunktion besitzt und der weiteren Verwirklichung des Vorhabens keine unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen (vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 19. Mai 1998 - BVerwG 4 A 9.97 - BVerwGE 107, 1 <14 f.> und vom

10. April 1997 - BVerwG 4 C 5.96 - BVerwGE 104, 236 <243>, jeweils m.w.N.). Beide Voraussetzungen sind erfüllt.

33 Nach den Ausführungen des Planfeststellungsbeschlusses besteht die eigenständige Verkehrsfunktion des Abschnittes 1.2 darin, dass der Anschluss an das Straßennetz an beiden Enden gewährleistet und die Ortsumgehung Löbau unter Umgehung von Löbau, Kittlitz und Krappe fortgesetzt wird. Hiergegen lässt sich nicht mit der Klägerin einwenden, dass der Beklagte den Teilabschnitt 1.2 nicht "in dieser Form geplant hätte, wenn der Abschnitt 1.1 nicht gebaut werden kann". Denn das Erfordernis der eigenständigen Verkehrsbedeutung ist auf dem Hintergrund der Gesamtplanung zu beurteilen. Es verlangt zwar eine eigene Planrechtfertigung für den Teilabschnitt. Sie ist aber gegenüber derjenigen für das geplante Gesamtvorhaben von deutlich geringerem Gewicht, weil die Funktion des Teilabschnitts in erster Linie auf die Verwirklichung des Gesamtvorhabens gerichtet ist. Andernfalls würden die Vorteile, die eine Abschnittsbildung im Interesse nicht nur einer praktikablen und effektiv handhabbaren, sondern auch einer hinreichend überschaubaren Planung rechtfertigen, wieder zunichte gemacht (vgl. BVerwG, Urteil vom 10. April 1997 - BVerwG 4 C 5.96 - a.a.O.). Zu vermeiden ist lediglich, dass bei einem Scheitern der weiteren Verwirklichung des Gesamtvorhabens ein "Planungstorso" entsteht, der keinerlei selbstständige Verkehrsfunktion aufweist und deswegen planerisch sinnlos ist. Die Realisierung von Provisorien wird hierdurch aber - anders als die Klägerin meint - nicht ausgeschlossen. Diesen Anforderungen wird der Teilabschnitt 1.2 gerecht. Er schließt sich an die vorhandene Ortsumgehung Löbau an, führt diese nach Norden fort und umgeht dabei auch die Orte Kittlitz und Krappe. Er erhöht mithin die Verkehrswirksamkeit der vorhandenen Ortsumgehung Löbau für den Nord-Süd-Verkehr und übernimmt dabei jedenfalls zum Teil Verkehrsfunktionen, die bisher die S 112 erfüllt. Dass auf diesem Teilabschnitt keinerlei Verkehr zu erwarten wäre, ist nicht erkennbar und wird auch von der Klägerin nicht geltend gemacht. Ob die Verkehrsfunktion ausreichend gewesen wäre, einen isolierten vierstreifigen Bau des Abschnitts 1.2 zu rechtfertigen, ist demgegenüber ohne Belang.

34 Dass die Weiterleitung des Verkehrs über die S 112 zumindest provisorisch möglich ist, erscheint im Hinblick auf die Darlegungen des Beklagten nachvollziehbar, mit der für 2015 prognostizierten Verkehrsmenge sei jedenfalls erst nach der zeitlich noch

nicht absehbaren Fertigstellung der B 178n zwischen Zittau/Grenzübergang und Löbau zu rechnen. Soweit die Klägerin dies unter Hinweis auf Eng- und Gefahrstellen auf dieser Route in Frage stellt, ist nicht erkennbar, dass diesen Problemen nicht (wie auch in Nebenbestimmung 4.6.8 des Planfeststellungsbeschlusses vorgesehen) durch straßenverkehrsrechtliche Regelungen (insbesondere Beschilderung und Lichtzeichenanlagen) begegnet werden könnte. Die Reaktion auf Fahrbahnschäden durch starke Benutzung ist - wie bei jeder Straße - Sache des Trägers der Straßenbaulast.

- 35 Soweit die Klägerin diese Verkehrsführung für auf Dauer ausgeschlossen hält, trägt der Planfeststellungsbeschluss ihren Bedenken durch die Auflagen 4.6.8. und 4.6.25 Rechnung, durch die der Beklagte dem Vorhabenträger für diesen Fall weitere verkehrsregelnde Maßnahmen und (insbesondere Lärm-)Schutzmaßnahmen oder eine neu gestaltete Verkehrsführung vorschreibt bzw. sich vorbehält. Hierdurch kann die eigenständige Verkehrsfunktion im Bedarfsfall, insbesondere im Hinblick auf eine erhöhte Verkehrsmenge nach südlicher Weiterführung der B 178n bis zur Bundesgrenze, auch auf Dauer gewährleistet werden. Im Notfall besteht die Möglichkeit, den Schwerlastverkehr ab Löbau über die B 6 zu leiten, ohne dass eine eigenständige Verkehrsfunktion des Abschnitts 1.2, nämlich als Ortsumgehung für den PKW-Verkehr zu dienen, entfielen.
- 36 Unüberwindliche Hindernisse für die in der Gesamtplanung der B 178n vorgesehene Fortführung bis zum Anschluss an die A 4 (Teilabschnitt 1.1) sind nicht erkennbar. Solche Hindernisse ergeben sich entgegen der Ansicht der Klägerin insbesondere nicht daraus, dass die Trassenführung insoweit noch nicht endgültig feststeht. Denn es ist gerade das Merkmal der abschnittsweisen Planung, dass ein Gesamtvorhaben planerisch in mehreren aufeinander folgenden Etappen verwirklicht wird, um auf diese Weise die Planung praktikabler, effektiver und leichter überschaubar zu gestalten (BVerwG, Beschluss vom 14. Oktober 1996 - BVerwG 4 VR 14.96 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 123 S. 150). Diese Vorteile der Abschnittsbildung könnten nicht genutzt werden, wenn die weitere Trassenführung bereits unumstößlich feststehen müsste.

- 37 Das Vorliegen unüberwindlicher Hindernisse muss auch nicht deswegen bejaht werden, weil es der Beklagte als notwendig erachtet hat, dem Planfeststellungsbeschluss die bereits erwähnten Auflagen beizufügen. Denn sie enthalten zur umfassenden Problembewältigung gebotene Vorkehrungen für den Fall eines Scheiterns der weiteren Planung, dessen Ausbleiben weder der Vorhabenträger noch die Planfeststellungsbehörde garantieren kann. Deswegen kann diesen auf einer "Worst-Case-Betrachtung" beruhenden Regelungen nicht das Eingeständnis des Beklagten entnommen werden, zu einer Fortsetzung der Planung werde es nicht kommen. Vielmehr hat der Beklagte unter Hinweis auf die bereits vorliegenden Variantenuntersuchungen nachvollziehbar dargelegt, dass für den Folgeabschnitt unüberwindliche Hindernisse nicht erkennbar sind. Die Klägerin hat hiergegen substantiierte Einwendungen nicht erhoben.
- 38 Dass die vom Beklagten vorgenommene Abschnittsbildung zu einer Verkürzung der Rechtsschutzmöglichkeiten von Betroffenen des Folgeabschnitts führen könnte, ist entgegen der Auffassung der Klägerin nicht erkennbar. Denn es ist der Klägerin wie auch anderen Betroffenen unbenommen, eine etwaige Zwangspunktwirkung des planfestgestellten Abschnitts im Hinblick auf ihre Betroffenheit im Folgeabschnitt bereits gegenüber dem Planfeststellungsbeschluss des Abschnitts 1.2 geltend zu machen (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. März 2004 - BVerwG 9 A 34.03 - juris; Beschluss vom 1. Juli 2003 - BVerwG 4 VR 1.03 - Buchholz 406.400 § 61 BNatSchG 2002 Nr. 3 S. 21, jeweils m.w.N.). Darüber hinaus wird in dem nachfolgenden Planfeststellungsabschnitt die (Gesamt-)Belastung des klägerischen Betriebs durch Flächeninanspruchnahmen unter Einschluss der im vorliegenden Abschnitt erfolgten Eingriffe zu beurteilen sein (BVerwG, Urteil vom 17. August 2004 - BVerwG 9 A 1.03 - NuR 2005, 177 <178>). Soweit die Klägerin diese Rechtsschutzmöglichkeiten offenbar nicht für ausreichend ansieht, um der "normativen Kraft des Faktischen" der Planfeststellung eines Teilabschnitts für die Planfeststellung im Folgeabschnitt entgegenzuwirken, ist darauf hinzuweisen, dass eine Planung bei abschnittsweiser Verwirklichung nicht nur im ersten, sondern in jedem Teilstück dem Einwand Stand halten muss, einem anderen Lösungskonzept unterlegen zu sein (BVerwG, Beschluss vom 2. November 1992 - BVerwG 4 B 205.92 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 92 S. 104). Rechtswidrigkeitsgründe in Bezug auf den angefochtenen Planfeststellungsbeschluss können sich hieraus jedenfalls nicht ergeben.

39 4. Auch im Hinblick auf Umweltgesichtspunkte sowie auf die privaten Belange der Klägerin lässt der Planfeststellungsbeschluss Abwägungsmängel, die zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder zur Feststellung seiner Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit führen könnten, nicht erkennen. Das hat der Senat in seinem Eilbeschluss vom 14. Juli 2005 im Einzelnen dargelegt. Daran hält er auch nach nochmaliger Prüfung fest. Zu vertiefenden oder ergänzenden Ausführungen sieht der Senat keinen Anlass, nachdem die Klägerin auf beide Gesichtspunkte weder in ihrem Schriftsatz vom 14. Oktober 2005 noch in der mündlichen Verhandlung zurückgekommen ist.

40 5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Dr. Storost

Prof. Dr. Rubel

Prof. Dr. Eichberger

Dr. Nolte

Domgörgen

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 50 000 € festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG).

Dr. Storost

Prof. Dr. Rubel

Dr. Nolte

Sachgebiet:

BVerwGE:

Straßenrechtliche Planfeststellung

Fachpresse:

Rechtsquellen:

Stichworte:

Leitsatz:

Urteil des 9. Senats vom 26. Oktober 2005 - BVerwG 9 A 34.04