BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 9 VR 5.10

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 20. Oktober 2010
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Storost und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen und Dr. Christ

beschlossen:

Der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 30 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I

1 Der Antragsteller begehrt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Anfechtungsklage (Verfahren BVerwG 9 A 15.10) gegen den Planfeststellungsbeschluss (PFB) des Antragsgegners vom 5. März 2010 für den Neubau der Bundesautobahn A 14 - Magdeburg - Wittenberge - Schwerin - im 7,48 km langen Abschnitt der Verkehrskosteneinheit (VKE) 1.2, Anschlussstelle Wolmirstedt bis B 189 nördlich Colbitz.

2 Er ist Eigentümer einer zusammenhängenden Grundstücksfläche (Gemarkung Colbitz, Flur A, Flurstücke B, C und D) von 120 740 qm. Hiervon sollen 42 595 qm dauerhaft und 3 295 qm vorübergehend in Anspruch genommen werden, und zwar für die Trasse selbst, für Verwallungs- und Wegebaumaßnahmen sowie für naturschutzrechtliche Vermeidungs-, Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen (PFB S. 343 f.).

3 Der Antragsteller machte in seinem Einwendungsschreiben geltend, er betreibe auf den genannten Flächen den Abbau von Sand, Ton und Kies aufgrund einer nach wie vor gültigen Abbaugenehmigung. Seine Flächen beinhalteten grundeigene Bodenschätze (montmorillonit- bzw. bentonithaltige Tone sowie Quarzsande) von erheblichem Wert und besonderer wirtschaftlicher Bedeutung, die bei Verwirklichung des Planvorhabens unwiederbringlich verloren gingen. Angesichts dessen hätte eine andere Trassenführung, z.B. die im Raumordnungsverfahren als vorzugswürdig bezeichnete ST-I-W/O-Flughafen-Trasse, gewählt werden müssen. Ergänzend rügte der Antragsteller, dass von dieser Vorzugs-

variante abgewichen worden sei, dass die ausgelegten Antragsunterlagen unvollständig gewesen seien und dass die Verkehrsprognose 2025 fehlerhaft sei. Im Erörterungstermin äußerte der Antragsteller Zweifel an der Realisierung bzw. Realisierbarkeit des Nachbarabschnitts VKE 1.1. Der Planfeststellungsbeschluss wies die Einwendungen des Antragstellers zurück (S. 343 ff.). Im gerichtlichen Verfahren macht der Antragsteller ferner geltend, dass die auf seinen Grundstücken vorgesehene Ausgleichsmaßnahme $A_{CEF}7$ ebenso gut auf dem nahe gelegenen Gelände eines anderen Bergbaugebietes verwirklicht werden könne; außerdem werde eine im Abschnitt VKE 1.3 auftretende Stickstoffproblematik möglicherweise nicht mit einer Ausnahme gemäß § 34 Abs. 3 BNatSchG zu bewältigen sein.

II

4 Der zulässige Antrag ist unbegründet. Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Planfeststellungsbeschlusses überwiegt das Interesse des Antragstellers an der Beibehaltung des bisherigen Zustandes bis zur Entscheidung über seine Klage.

5 Bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nur möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage ergibt sich, dass die Anfechtungsklage im Hauptsacheverfahren BVerwG 9 A 15.10 auf der Grundlage der zur Begründung des Antrags auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung vorgetragenen und nicht präkludierten Einwendungen des Antragstellers voraussichtlich keinen Erfolg haben kann. Unter diesen Umständen besteht kein hinreichender Anlass dafür, von der gemäß § 24 Abs. 1 des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG) i.V.m. § 11 Abs. 2, § 5 Abs. 2 Satz 1 des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes (VerkPBG) geltenden Regel der sofortigen Vollziehbarkeit der Planfeststellung hier abzusehen.

6 1. Nach derzeitigem Erkenntnisstand spricht vieles dafür, dass der Antragsteller mit einem Teil seiner Einwendungen präkludiert ist (§ 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 73 Abs. 4 VwVfG, § 17a Nr. 7 Satz 1 FStrG), weil sie in seinem Einwendungsschreiben vom 3. April 2009 nicht benannt worden sind. Zumindest

sind sie in der Sache eindeutig ohne Gehalt. Dies betrifft die erstmals im Erörterungstermin thematisierten Zweifel an der Realisierung bzw. Realisierbarkeit der VKE 1.1 sowie die erstmals im gerichtlichen Verfahren geltend gemachten naturschutzrechtlichen Einwände betreffend die Verfügbarkeit einer anderen Fläche zur Verwirklichung der geplanten Ausgleichsmaßnahme sowie zur Beherrschbarkeit einer im Nachbarabschnitt VKE 1.3 auftretenden Stickstoffproblematik. Dies kann aber letztlich offen bleiben.

7 Sollten diese Einwendungen nicht präkludiert sein, sind sie jedenfalls in der Sache ohne Substanz: Den auf Zeitungsberichte gestützten Zweifeln am Willen der zuständigen Behörden zur Realisierung der VKE 1.1 bzw. an deren Realisierbarkeit sind der Antragsgegner und der Vorhabenträger mit konkreten Angaben zum Verfahrensstand der Planung in den Nachbarabschnitten entgegengetreten, wonach beide an dem Vorhaben festhalten und es weiter vorantreiben. Hiernach ist dieser Einwand zu pauschal und unsubstantiiert, um dem Senat Anlass zu diesbezüglichen Zweifeln zu geben. Auf den Einwand des Antragstellers, die naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahme $A_{CEF}7$ könne auch in einem anderen Kies- und Sandabbaugebiet verwirklicht werden, hat der Antragsgegner unter Bezugnahme auf die dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegenden Untersuchungen substantiiert erwidert und die naturschutzfachliche Notwendigkeit dieser Maßnahme am vorgesehenen Ort begründet (Klageerwiderung vom 30. Juli 2010 S. 13 ff.). Das Vorbringen des Antragstellers bietet keinen Anhaltspunkt für die Annahme, dass diese Einschätzung nicht von dem der Planfeststellungsbehörde auch insoweit zustehenden naturschutzfachlichen Einschätzungsspielraum gedeckt wäre (vgl. dazu die Urteile vom 9. Juli 2008 - BVerwG 9 A 14.07 - BVerwGE 131, 274 = Buchholz 406.400 § 42 BNatSchG 2002 Nr. 6 jeweils Rn. 65 und vom 9. Juni 2010 - BVerwG 9 A 20.08 - Rn. 60 <zur Veröffentlichung in Buchholz bestimmt>). Was die ausschließlich durch den Nachbarabschnitt VKE 1.3 ausgelöste Stickstoffproblematik für das FFH-Gebiet „Colbitz-Letzlinger Heide“ betrifft (PFB S. 195), behauptet der Antragsteller, die für jenen Planungsabschnitt angestellte Abweichungsprüfung sei nur summarisch erfolgt, so dass „nicht auszuschließen“ sei, dass die in jenem Abschnitt vorgesehenen Kohärenzsicherungsmaßnahmen „nicht greifen“ könnten. Auch dieser Einwand ist ohne Substanz und erschöpft

sich in einer bloßen Mutmaßung. Im Übrigen reicht es nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts für die Rechtmäßigkeit des streitgegenständlichen Planfeststellungsbeschlusses aus, dass die Planfeststellungsbehörde bei abschnittsübergreifenden Problemlagen, namentlich im Bereich des Naturschutzes, nach Art eines „vorläufigen positiven Gesamturteils“ zu der Prognose gelangt, dass dem Vorhaben keine von vornherein unüberwindbaren Hindernisse entgegenstehen (vgl. Urteil vom 12. März 2008 - BVerwG 9 A 3.06 - BVerwGE 130, 299 = Buchholz 451.91 Europ. UmweltR Nr. 30 jeweils Rn. 270 ff.). Anhaltspunkte dafür, dass - gemessen an diesem Maßstab - die in Bezug auf das genannte FFH-Gebiet angestellte FFH-Verträglichkeitsprüfung entgegen der Annahme der planfestgestellten Teilunterlage 16.3 fehlerhaft wäre (PFB S. 195), sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

8 2. Rügen gegen die formelle Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses erhebt der Antragsteller im gerichtlichen Verfahren nicht (mehr). Soweit er in seinem Einwendungsschreiben beanstandet hat, die ausgelegten Planunterlagen seien unvollständig gewesen, ist er darauf im gerichtlichen Verfahren nicht mehr zurückgekommen. Im Übrigen ist nicht dargetan, an welchem weitergehenden Vortrag der Antragsteller durch diesen behaupteten Verfahrensmangel gehindert worden wäre.

9 3. Auch eine Verletzung des materiellen Rechts, die einen Anspruch des Antragstellers auf vollständige oder teilweise Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder auf Feststellung seiner vollständigen oder teilweisen Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit begründen könnte, ergibt sich aus dem Vorbringen des Antragstellers zur Begründung des vorliegenden Eilantrags nicht. Dieses weist insbesondere nicht auf Mängel der gemäß § 17 Satz 2 FStrG gebotenen Abwägung hin, die gemäß § 17e Abs. 6 FStrG erheblich, d.h. offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis im Bereich der Grundstücke des Antragstellers von Einfluss gewesen sind und nicht durch Planergänzung behoben werden können.

10 a) Die Planrechtfertigung des Vorhabens als solche wird vom Antragsteller nicht (mehr) in Frage gestellt. Soweit er im Einwendungsschreiben u.a. wegen der

Wirtschaftskrise des Jahres 2009 Bedenken gegen die Notwendigkeit des Vorhabens, gegen prognostizierte Verkehrsbelastungen und gegen angenommene Entlastungswirkungen für andere Verkehrswege erhoben hat, ist er hierauf im gerichtlichen Verfahren nicht mehr zurückgekommen; im Übrigen wäre dieses Vorbringen aufgrund seiner Pauschalität auch nicht geeignet, die gesetzliche Bedarfsfeststellung zu erschüttern. Im Ergebnis nichts anderes gilt, wenn man diesen Vortrag als Kritik an der Abwägung wertet.

11 b) Der Antragsteller sieht seinen Anspruch auf gerechte Abwägung seiner Belange (§ 17 Satz 2 FStrG) in erster Linie dadurch verletzt, dass der angefochtene Planfeststellungsbeschluss für die Verwirklichung des Vorhabens und für notwendige naturschutzrechtliche Begleitmaßnahmen (Vermeidungs-, Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen) eine Inanspruchnahme seines Grundbesitzes vorsieht, von dem er annimmt, dass sich dort die erwähnten wertvollen Tone und Quarzsande befinden, die er im Rahmen eines bereits tätigen Betriebes abzubauen beabsichtige.

12 Ein Abwägungsfehler hinsichtlich dieser Eigentümerbelange kann jedoch nach dem derzeitigen Sach- und Streitstand nicht festgestellt werden. Vielmehr durfte der Planfeststellungsbeschluss zu Recht davon ausgehen, dass die im Bodenkörper der in Anspruch zu nehmenden Eigentumsflächen des Antragstellers liegenden Ablagerungen keine wertvollen grundeigenen Bodenschätze i.S.v. § 3 Abs. 4 des Bundesberggesetzes (BBergG) darstellen, namentlich dass diese nicht - wie vom Antragsteller behauptet - die Qualität von montmorillonit- bzw. bentonitreichen Tonen oder zur Herstellung von feuerfesten Erzeugnissen geeigneten Quarzsanden haben. Die hierauf gegründeten grundrechtlich (Art. 14 Abs. 1 GG) geschützten Eigentümerbelange des Antragstellers durfte der Antragsgegner im Rahmen der Abwägung rechtsfehlerfrei für nicht so gewichtig ansehen, dass sie Anlass zu der vom Antragsteller begehrten Trassenverschiebung und Verschonung seines Grundbesitzes hätten geben müssen (aa). Der Antragsgegner durfte ferner rechtsfehlerfrei davon ausgehen, dass durch das Planvorhaben auch kein Eingriff in das ebenfalls vom Eigentumsgrundrecht umfasste Recht an einem eingerichteten und ausgeübten Gewer-

bebetrieb erfolgt, weil ein Abbaubetrieb tatsächlich eingestellt ist und der Antragsteller über keine gültige Abbaugenehmigung verfügt (bb).

13 aa) Die Behauptung des Antragstellers, sein Grundbesitz berge wertvolle Bodenschätze in dem von ihm angenommenen Sinne, muss nach dem derzeitigen Erkenntnisstand als nicht belegt und derart unwahrscheinlich angesehen werden, dass der Antragsgegner das Vorhandensein solcher Bodenschätze nicht seiner Abwägung zugrunde legen musste.

14 Der Antragsteller hat sich zur Untermauerung seiner Behauptung im Planfeststellungsverfahren - wie nun im gerichtlichen Verfahren - auf eine von ihm vorgelegte „Vorratsabschätzung Ton-/Sandabbau Colbitz-Österlinge“ der Gesellschaft für Ingenieur-, Hydro- und Umweltgeologie in Stendal - IHU Geologie und Analytik GmbH - vom 15. Mai 2006 (nachfolgend: Vorratsabschätzung) berufen. Diese bezieht sich räumlich nur auf das Flurstück B, weil nur dort die darin beschriebenen Bohrungen und Schürfe stattgefunden haben. Sie kann auch nicht als Nachweis für das Vorhandensein von Bodenschätzen der vom Antragsteller behaupteten Art und Güte dienen. Die Untersuchung bestätigt zwar das Vorhandensein von „schluffigen“ Sand- und Tonablagerungen bzw. von fein- und mittelkörnigen Quarzsanden (S. 5 ff.). Aus der Untersuchung wird aber nicht deutlich, dass diese Ablagerungen die erforderliche Qualität und Konsistenz haben, die für eine Einordnung in die Kategorie der grundeigenen Bodenschätze i.S.v. § 3 Abs. 4 BBergG erforderlich wäre. Die dies in Abrede stellende Annahme des Planfeststellungsbeschlusses (S. 345 ff.), die dort bereits eingehend begründet worden ist, wird gestützt durch die vom Antragsgegner vorgelegten Stellungnahmen des Landesamtes für Geologie und Bergwesen vom 30. Januar 2006 und 12. März 2010 sowie durch die Verkehrswerteinschätzung des Sachverständigen Dipl.-Ing. Wolf-Dieter von Malottky vom 28. April 2010 (S. 13 ff.). Hiernach sind im Planungsraum keine Lagerstätten von Bentonitton oder montmorillonitreichen Tonen nachgewiesen. Die Vorratsabschätzung biete auch keinen Beleg dafür, dass die gegenständlichen Ablagerungen den erforderlichen Gehalt an Morillonit in Höhe von 70 bis 80 % bzw. dass sie im getrockneten Rohton mehr als 60 % Smektite enthielten. Ebenfalls nicht nachgewiesen sei, dass es sich bei den im Grundbesitz des Antragstellers

lagernden Sanden, wie § 3 Abs. 4 BBergG dies in der Legaldefinition des grundeigenen Bodenschatzes voraussetzt, um einen Quarzsand handelt, der sich zur Herstellung von feuerfesten Erzeugnissen oder Ferrosilizium eignet. Hiernach gelangen die vorliegenden fachbehördlichen bzw. sachverständigen Stellungnahmen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass es sich bei den Ablagerungen im Grundbesitz des Antragstellers lediglich um herkömmliche Kiese und Kiessande handelt, wie sie in der Altmarkregion häufig vorkommen.

15 bb) Die weitere Annahme des Planfeststellungsbeschlusses, der Antragsteller verfüge über keine gültige Abbaugenehmigung, wird aller Voraussicht nach im Hauptsacheverfahren ebenfalls nicht zu beanstanden sein. Der Antragsgegner führt - vom Antragsteller unwidersprochen - an, dass für die Flurstücke C und D, die reines Ackerland seien, eine Abbaugenehmigung nie existiert habe. Von der dem Antragsteller unter dem 19. August 1997 erteilten, allein das Flurstück B betreffenden Abbaugenehmigung zur Gewinnung von Kies und Kiessand hat der Antragsteller nach den ebenfalls unbestrittenen Angaben des Antragsgegners lediglich auf einer 2 ha großen Teilfläche am Ostrand dieses Flurstücks Gebrauch gemacht; dieser Abbau ist spätestens im Herbst 2000 eingestellt und die ausgekieste Teilfläche rekultiviert worden. Seit der Schlussabnahme im April 2001 haben keine Bodenabbautätigkeiten mehr stattgefunden. Die Abbaugenehmigung ist daher kraft Gesetzes, nämlich gemäß § 27 Abs. 5 des Naturschutzgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (NatSchG LSA) im Jahr 2003 erloschen. Hierauf hat inzwischen auch das Verwaltungsgericht Magdeburg durch Urteil vom 15. März 2010 - 1 A 421/08 MD - erkannt. Diese Entscheidung ist zwar (nach Angaben des Antragstellers) derzeit noch nicht rechtskräftig. Im vorliegenden Verfahren ist aber nichts vorgetragen, was Anlass für die Annahme bietet, sie entspräche nicht der Rechtslage.

16 c) Mit den weiteren Einwänden, die der Antragsteller mit Blick auf die Vorgaben des Raumordnungsverfahrens erhebt, wird ein Abwägungsmangel aller Voraussicht nach ebenfalls nicht aufgezeigt.

17 Richtig ist, dass das der Planfeststellung vorgeschaltete Raumordnungsverfahren, soweit es um die Trassenführung der A 14 im Land Sachsen-Anhalt ging,

noch die Trasse ST-I-W/O-Flughafen als Vorzugstrasse auswies. Die landesplanerische Beurteilung vom Oktober 2004 enthielt jedoch die ausdrückliche Maßgabe, auf der Basis dieser Vorzugslinie lokale Trassenoptimierungen zu prüfen, um größtmögliche Abstände zwischen der geplanten Autobahn und Siedlungsbereichen zu erreichen. Im streitgegenständlichen Abschnitt (VKE 1.2) betraf dies insbesondere den Raum Colbitz (vgl. PFB S. 150). Die daraufhin vom Vorhabenträger entwickelte „Variante Trassenoptimierung“ beruht daher gerade auf einem Auftrag des Raumordnungsverfahrens.

18 Die „Variante Trassenoptimierung“ ist im Planfeststellungsbeschluss nochmals hinsichtlich aller zu erwartenden Beeinträchtigungen mit der Vorzugstrasse des Raumordnungsverfahrens abgewogen worden (PFB S. 151). Die Gründe, warum sie gegenüber der ST-I-W/O-Flughafen vorgezogen wurde, sind dort eingehend dargestellt (PFB S. 152 ff.). Was die vom Antragsteller beanstandete (leichte) Trassenverschiebung der optimierten Trasse gegenüber der Vorzugsvariante des Raumordnungsverfahrens betrifft, wird dies im Planfeststellungsbeschluss (S. 162) vor allem damit begründet, dass Letztere in straßenbaulicher und verkehrstechnischer Hinsicht Nachteile durch die ungünstigere Lage der Anschlussstelle Wolmirstedt und die größere Schiefwinkligkeit der Querung mit der B 189 aufweise. Vorteile der Vorzugstrasse des Raumordnungsverfahrens bei der Flächeninanspruchnahme und bei der Streckenlänge würden dadurch aufgehoben, dass sie sich stärker der „Baltzersiedlung“ und der Ortslage Colbitz nähere. Mit der optimierten Trassenführung werde dagegen ein größtmöglicher Abstand zu den Siedlungsbereichen im Raum Colbitz unter Beachtung der Zwangspunkte und Trassierungsparameter erzielt und damit die Auflage aus der landesplanerischen Beurteilung vom Oktober 2004 bestmöglich erfüllt. Beim Vergleich der Naturschutzbelange stehe leichten Vorteilen der Raumordnungstrasse entgegen, dass die Verwirklichung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände mit hinreichender Wahrscheinlichkeit nur mit der optimierten Trassenführung ausgeschlossen werden könne (vgl. zu alledem PFB S. 162). Diese Erwägungen lassen nach derzeitigem Erkenntnisstand einen Abwägungsmangel nicht erkennen. Das Ziel, die planfestgestellte Trasse in einem größtmöglichen Abstand zu Siedlungsbereichen zu führen, entspricht dem in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts als Planungsdirek-

tive anerkannten Trennungsgebot des § 50 BImSchG, wonach (u.a.) bei raumbedeutsamen Planungen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen sind, dass schädliche Umwelteinwirkungen auf ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienende Gebiete so weit wie möglich vermieden werden (vgl. Urteil vom 28. Januar 1999 - BVerwG 4 CN 5.98 - BVerwGE 108, 248 <253 f.> = Buchholz 406.25 § 41 BImSchG Nr. 25 S. 5 f.). Ebenfalls geklärt ist, dass artenschutzrechtliche Betroffenheiten, weil die Zugriffsverbote des § 42 Abs. 1 BNatSchG 2002 zwingendes Recht sind, sich als nicht überwindbares Hindernis für eine Straßenplanung erweisen und daher Anlass für alternative oder optimierte Trassenführungen geben können.

19 Entgegen der Ansicht des Antragstellers sind seine privaten Belange im Rahmen dieser Trassenentscheidung nicht abwägungsfehlerhaft verkannt worden. Die Belange des Antragstellers werden in der - von der allgemeinen Trassendiskussion getrennten - Abhandlung der konkreten Einwendungen im Planfeststellungsbeschluss ausführlich behandelt (S. 343 ff.). Da der Antragsgegner nach den obigen Ausführungen (unter 3. b) zu Recht davon ausgehen durfte, dass der Grundbesitz des Antragstellers keine grundeigenen Bodenschätze i.S.v. § 3 Abs. 4 BBergG birgt, wurden dessen Eigentümerbelange mit ihrem zutreffenden Gewicht in die Abwägung eingestellt. Die Abbauinteressen des Antragstellers, sollten sie überhaupt realisierbar sein, stellen entgegen seiner Ansicht insbesondere keinen „örtlichen Zwangspunkt“ (PFB S. 348 f.) dar, den es nach dem besonderen bergrechtlichen Rücksichtnahmegebot des § 124 Abs. 1 BBergG zu beachten galt. Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift, die das allgemeine Abwägungsgebot des § 17 Satz 2 FStrG überlagert, ist nach dem Vorstehenden im Streitfall nicht eröffnet.

20 4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO; die Festsetzung des Werts des Streitgegenstandes beruht auf § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 63 Abs. 2 Satz 1 GKG.

Dr. Storost Domgörgen Dr. Christ