

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 9 A 16.03

Verkündet
am 9. Juni 2004
Oertel
Justizhauptsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 12. Mai 2004
durch den Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts H i e n und die
Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. S t o r o s t, V a l l e n d a r,
Prof. Dr. E i c h b e r g e r und Dr. N o l t e

am 9. Juni 2004 für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerinnen tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte.

G r ü n d e :

I.

Die Klägerinnen wenden sich mit ihrer Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg (MSWV) vom 19. Februar 2003 für den Neubau der Bundesstraße B 2 n, Ortsumgehung Michendorf.

Mit dem Vorhaben wird die B 2 als zweistreifige neue Trasse aus der Ortsdurchfahrt Michendorf nach Osten verlegt. Der rund 4,6 km lange Streckenabschnitt zweigt im Süden von Michendorf unmittelbar nördlich der BAB 10 von der B 2 (alt) nach Osten ab, erhält dort einen neuen Anschluss an die BAB 10 und führt dann in einem Bogen unter Verknüpfung mit den Landesstraßen L 73 und L 77 östlich um das Siedlungsgebiet von Michendorf, wobei die Trasse größtenteils am West- bzw. Südwestrand des Gebiets der ehemals selbständigen Gemeinden Langerwisch und Wilhelmshorst verläuft. Die B 2 n wird nach Unterquerung der zum Berliner Außenring und nach Berlin-Wannsee führenden Bahnlinien im Norden von Michendorf wieder an die B 2 (alt) angeschlossen.

Die Klägerin zu 1 ist Pächterin eines Tankstellengrundstücks am südlichen Ortsende der Gemeinde Michendorf, das dort an der Potsdamer Straße (B 2 alt) liegt und über die Gemeindestraße "An der Autobahn" erschlossen ist. Die Klägerin zu 2 ist Pächterin des Tankstellenbetriebs auf diesem Grundstück. Gegenwärtig kann das Tankstellengrundstück über die Straße An der Autobahn angefahren werden, die wenige Meter weiter südlich von Westen in die B 2 (alt) mündet und hier eine Kreuzung mit der Bundesstraße und der auf der gegenüberliegenden Straßenseite von Südosten in die B 2 (alt) mündenden bisherigen Autobahnzufahrt zur BAB 10 bildet. Im Zuge der geplanten Ortsumgehung Michendorf sollen die Gemeindestraße An der Autobahn und die B 2 (alt) im Bereich südlich des Tankstellengeländes rückgebaut und nicht an die B 2 n angebunden werden, die hier von Osten kommend wieder an die B 2 (alt) in Richtung Beelitz anknüpft.

Die Baugenehmigung zur Errichtung der Tankstellenanlage erhielt die DEA Mineralöl AG mit Bescheid vom 21. November 1996. In der Auflage Nr. 2 zur Baugenehmigung heißt es, dass die Hinweise des Brandenburgischen Straßenbauamts Potsdam im Schreiben u.a. vom 12. Dezember 1995 zu beachten sind, das der Baugenehmigung als Anlage beigefügt wurde. In diesem Schreiben des Straßenbauamts an das Bauaufsichtsamt, Landratsamt Potsdam - Mittelmark, wird zunächst auf die Straßenplanung zur Ortsumgehung hingewiesen. Danach heißt es wörtlich:

"Wir machen darauf aufmerksam, dass mit dem geplanten Bau der Ortsumgehung Michendorf der Knoten B 2/A 10/Straße 'An der Autobahn' entfällt. Gleichzeitig wird die vorhandene Ortsdurchfahrt in diesem Bereich (nördlich der Autobahn) abgehängt. Damit wäre die Tankstelle vom Süden kommend nur noch über die B 2 (neu) und die Luckenwalder Straße und vom Norden kommend über die vorhandene Ortsdurchfahrt erreichbar."

Nach Einleitung des Planfeststellungsverfahrens für den Neubau der Ortsumgehung Michendorf im Januar 2001 lagen die Planunterlagen u.a. in den Ämtern Michendorf und Stahnsdorf jeweils in der Zeit vom 12. März 2001 bis zum 12. April 2001 aus.

Mit Schreiben vom 27. März 2001 erhob die DEA Mineralöl AG Einwendungen gegen das Vorhaben. Bei der Realisierung der Planunterlagen würde die Tankstelle ihre direkte Anbindung an die B 2 n und die direkte Zufahrtsmöglichkeit zur BAB 10 ver-

lieren. Die Tankstelle sei erst Ende 1996 erstellt worden. Sie habe in dieses Projekt mehrere Millionen DM investiert. Die verschlechterte Verkehrsanbindung würde zu einem nicht abschätzbaren Umsatzrückgang führen und die Tankstelle deshalb unter Umständen aufgegeben werden müssen. Dadurch wären auch der Pächter und die Angestellten der Tankstelle betroffen. Dies sei abwägungsfehlerhaft, da eine Anbindung der Tankstelle an die B 2 n ohne weiteres möglich sei.

Mit Schreiben vom 4. April 2001 wandten sich die Prozessbevollmächtigten der jetzigen Kläger u.a. als Vertreter des Tankstellenbetreibers Hartmut Wedler gegen die geplante Verschlechterung der Erschließungssituation. Die Tankstelle sei auf eine hohe Frequentierung angewiesen, um wirtschaftlich betrieben werden zu können. Derzeit bestehe ein Kundenaufkommen von etwa 1 000 Kfz/Tag, worunter sich etwa 150 LKW befänden. Die Tankstelle beschäftige gegenwärtig etwa 20 Mitarbeiter. Zwar bestehe kein Anspruch des Anliegers auf Fortbestand der vorhandenen Verkehrsverhältnisse, die Planung stehe jedoch einer Sperrung der Grundstückszufahrt gleich. Bei Realisierung des Vorhabens müsse der Tankstellenbetrieb eingestellt werden.

Die DEA Mineralöl AG und die Tankstellenpächter ergänzten mit Schreiben vom 20. und 24. April 2001 ihre Einwendungen und forderten eine Anbindung der Gemeindestraße An der Autobahn an die B 2 n in Höhe von Baukilometer 0+100 in einem neu zu schaffenden Knotenpunkt. Die Notwendigkeit der Anbindung ergebe sich auch mit Rücksicht auf weitere in unmittelbarer Umgebung des Tankstellengrundstücks befindliche Gewerbebetriebe und die bereits weitgehend konkretisierte Planungsabsicht der Gemeinde Michendorf, hier ein Gewerbegebiet nördlich der Autobahn auszuweisen. Schließlich legte die DEA Mineralöl AG mit Schreiben vom 20. September 2001 ein in ihrem Auftrag erstelltes Verkehrsgutachten der "Planungsgemeinschaft Dr.-Ing. W. Theine" vor, das die verkehrstechnische Realisierbarkeit einer Anbindung der Gemeindestraße An der Autobahn über einen zusätzlichen, ampelgeregelten Knotenpunkt an die B 2 n belegen soll.

Im Erörterungstermin vom 9. November 2001 bekräftigte die DEA Mineralöl AG nochmals ihre bereits zuvor erklärte Bereitschaft, sich in erheblichem Maße an den Kosten eines solchen zusätzlichen Knotenpunktes zu beteiligen.

Der Planfeststellungsbeschluss vom 19. Februar 2003 wies die Einwendungen zurück. Gewerbetreibende Straßenanlieger hätten planungsbedingte Änderungen ihrer Lagevorteile grundsätzlich entschädigungslos hinzunehmen. Zudem seien der Tankstelleninhaber mit Schreiben vom 12. Dezember 1995 und die Gemeinde Michendorf mit Schreiben vom 12. Januar 1998 im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans An der Autobahn auf die geplante Änderung der Verkehrsführung ausdrücklich hingewiesen worden. Unabhängig hiervon seien nach Einschätzung des Vorhabenträgers Befürchtungen unbegründet, durch die Führung des überörtlichen Verkehrs an Michendorf vorbei käme es zu deutlichen negativen Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit ortsansässiger Gewerbebetriebe. Auch nach Auffassung der Planfeststellungsbehörde hätten Verkehrsteilnehmer prinzipiell keinen individuellen Anspruch auf die Herstellung, Erhaltung oder Beseitigung einer bestimmten öffentlichen Straße. Ohne Anbindung der Straße An der Autobahn ergebe sich ein maximaler Umweg von ca. 700 m für die von der Autobahnabfahrt Michendorf-Nord und von ca. 1,5 km für die von der B 2 aus Richtung Süden kommenden Fahrzeuge. Diese Mehrwege seien nicht unzumutbar lang. Die Behauptungen einiger Einwender, die Existenz ihrer Firmen werde durch die (Teil-)Einziehung der Ortsdurchfahrt Michendorf gefährdet, sei nicht nachvollziehbar. Die Anbindung der Gemeindestraße An der Autobahn an das überörtliche Verkehrsnetz bleibe über die B 2 (alt)/L 73 (alt) gewährleistet. Bei ihrer Entscheidung über den Verzicht auf einen zusätzlichen Knotenpunkt für die Anbindung der Straße An der Autobahn an die B 2 n habe die Planfeststellungsbehörde sowohl das gemeindliche Interesse an einer optimalen Erschließung von Teilen des Gemeindegebietes als auch die privaten Interessen der benachbarten Gewerbebetriebe mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt. Eine direkte Anbindung der Straße An der Autobahn an die B 2 n sei zwar technisch möglich, aber aus Gründen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs abzulehnen. Für die Mehrheit der die Ortsumgehung Michendorf nutzenden Verkehrsteilnehmer würde sich ein zusätzlicher Knotenpunkt spürbar nachteilig auswirken und dadurch der wesentlichen Zweckbestimmung der Ortsumgehung, nämlich einer besseren Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse des überregionalen Verkehrs, entgegenstehen. Um diesen Zweck zu gewährleisten, dürfe das klassifizierte Straßennetz nur an sehr wenigen Verknüpfungspunkten an die Ortsumgehung angebunden werden. Im Hinblick auf Kommunalstraßen sei dies nur

im Ausnahmefall bei besonderer Verkehrsbedeutung möglich. Angesichts ihrer ca. 4 000 Einwohner sei die Ortslage Michendorf über die planfestgestellten drei Knotenpunkte bereits überdurchschnittlich oft mit der Ortsumgehung verbunden. Ein zusätzlicher Knotenpunkt stelle zudem immer ein Konfliktpotential dar.

Mit ihrer gegen den Planfeststellungsbeschluss erhobenen Klage machen die Klägerinnen geltend, dass der Tankstellenbetrieb "nach einer vorsichtigen Prognose" wegen der nachteiligen Wirkungen der Planfeststellung an dem Standort eingestellt werden müsse. So werde das Kundenaufkommen voraussichtlich auf 30 bis 35 % des jetzigen Kundenkreises reduziert werden. In diesem Falle müsse der Betrieb aufgegeben werden. Die getätigten Investitionen würden damit nutzlos. Der Planfeststellungsbeschluss leide im Hinblick auf die Klägerinnen an erheblichen Abwägungsmängeln. Die Planfeststellungsbehörde habe nicht hinreichend gewürdigt, dass ausweislich des vorgelegten Gutachtens eine Anbindung der Straße An der Autobahn an die B 2 n mit einer entsprechend koordinierten Ampelanlage ohne nennenswerte Einschränkungen für die Flüssigkeit des Verkehrs möglich sei. Das Verkehrsaufkommen auf der Straße An der Autobahn werde gemessen an dem auf der B 2 n unbedeutend sein, die zu erwartenden Beeinträchtigungen wären unerheblich. Schließlich dürfe nicht verkannt werden, dass mit dem Betrieb der Klägerin zu 2 eine Vielzahl von Arbeitsplätzen auf dem Spiel stehe.

Die Klägerinnen beantragen,

den Planfeststellungsbeschluss vom 19. Februar 2003 aufzuheben,

hilfsweise,

festzustellen, dass der Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig ist und so lange außer Vollzug gesetzt wird, bis der von den Klägerinnen namhaft gemachte Mangel durch ein ergänzendes Verfahren behoben worden ist.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Klägerinnen hätten ihre Rechte verwirkt, da sie bereits vor Errichtung der Tankstelle über die Planung der Ortsumgehung und deren Folgen für die Anbindung der

Tankstelle detailliert unterrichtet worden seien. Die Tankstelle sei in Kenntnis der zu erwartenden Folgen der Ortsumgehung errichtet worden. Eine schützenswerte Rechtsposition aus Art. 14 GG stehe den Klägerinnen daher nicht zu. Im Übrigen sei ihre Prognose zum Rückgang des Kundenverkehrs überzogen.

II.

Die Klage bleibt ohne Erfolg.

Der auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses gerichtete Hauptantrag ist unbegründet. Dies gilt auch für den Hilfsantrag, mit dem die Klägerinnen die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses und seiner Nichtvollziehbarkeit begehren (§ 17 Abs. 6 c Satz 2 FStrG). Denn der Planfeststellungsbeschluss verletzt die Klägerinnen nicht in ihren Rechten. Insbesondere leidet er nicht zu ihren Lasten an einem erheblichen Abwägungsfehler (§ 17 Abs. 6 c Satz 1 FStrG).

Die Klägerinnen sind mit ihrem Klagevorbringen nicht nach § 17 Abs. 4 Satz 1 FStrG ausgeschlossen, denn ihre jeweiligen Rechtsvorgänger in Bezug auf das Tankstellengrundstück und den Tankstellenbetrieb haben im Anhörungsverfahren fristgerecht entsprechende Einwendungen erhoben (vgl. hierzu BVerwG, Beschluss vom 30. Dezember 1996 - BVerwG 11 VR 21.95 - Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 22 S. 81; Beschluss vom 12. Februar 1996 - BVerwG 4 A 38.95 - NVwZ 1997, 171).

Die Klägerin zu 1 als Pächterin des Tankstellengrundstücks und Inhaberin des Tankstellengebäudes und die Klägerin zu 2 als Pächterin des Tankstellenbetriebs haben Anspruch darauf, dass ihre aus dem Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb folgenden schutzwürdigen Belange bei der Planfeststellung gesehen und ihrem Gewicht entsprechend in die fachplanerische Abwägung einbezogen werden (§ 17 Abs. 1 Satz 2 FStrG). Dies ist durch den Planfeststellungsbeschluss in einer Weise geschehen, die jedenfalls keinen für das Ergebnis erheblichen Abwägungsfehler im Sinne des § 17 Abs. 6 c Satz 1 FStrG erkennen lässt.

Die Planfeststellungsbehörde hat im Ausgangspunkt zutreffend erkannt, dass ein Gewerbetreibender grundsätzlich keinen Anspruch auf die Aufrechterhaltung einer ihm günstigen Verkehrslage hat, er mithin nicht die Beibehaltung bloßer Lagevorteile durchsetzen kann. Ganz allgemein ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein etwaiges Vertrauen in den Bestand oder Fortbestand einer bestimmten Markt- oder Verkehrslage regelmäßig kein für die Fachplanung unüberwindlicher Belang (vgl. dazu BVerwG, Beschluss vom 9. November 1979 - BVerwG 4 N 1.78, 4 N 2. bis 4.79 - BVerwGE 59, 87 <102 f.>; Urteil vom 5. Dezember 2001 - BVerwG 9 A 15.01 - juris; Beschluss vom 11. Mai 1999 - BVerwG 4 VR 7.99 - NVwZ 1999, 1341 = Buchholz 407.4 § 8 a FStrG Nr. 11; Urteil vom 28. Januar 2004 - BVerwG 9 A 27.03 - juris).

Ausgehend hiervon hat die Planfeststellungsbehörde grundsätzlich richtig gesehen, dass die geplante Abbindung der B 2 (alt) in der Ortsdurchfahrt von Michendorf und ebenso die Abbindung der Straße An der Autobahn von der B 2 n mit Nachteilen für den Tankstellenbetrieb der Klägerin zu 2 verbunden ist, da der von der Ortsumgebung, der BAB 10 und der von Süden kommende Verkehr die Tankstelle nunmehr nur noch über beträchtliche Umwege erreichen kann (PFB S. 220 f.). Die Planfeststellungsbehörde hat bei ihrer Entscheidung darüber hinaus auch berücksichtigt, dass sich die Klägerin zu 1 zu einer Beteiligung an den Kosten bereit erklärt hat, die durch die Einrichtung der von ihr gewünschten zusätzlichen Anschlussstelle der Gemeindestraße an der B 2 n entstehen würden, und dass deren verkehrstechnische Realisierbarkeit durch das von der Klägerin zu 1 vorgelegte Gutachten nachgewiesen und vom Vorhabenträger im Grundsatz auch eingeräumt wurde (PFB S. 221). Der Planfeststellungsbehörde ist auch nicht entgangen, dass die Einrichtung eines solchen zusätzlichen Knotenpunktes dem gemeindlichen Interesse an einer optimalen Erschließung der südlichen Teile des Gemeindegebiets und den privaten Interessen der benachbarten Gewerbebetriebe entspräche und zu einer weiteren verkehrlichen Entlastung des künftig abzustufenden Abschnitts der L 73 zwischen B 2 (alt) und Knotenpunkt 1 a führen könnte (PFB S. 221). Schließlich hat der Planfeststellungsbeschluss es ohne Rechtsfehler zum Nachteil der Klägerinnen gewürdigt, dass sich die DEA Mineralöl AG mit der Errichtung der Tankstelle "sehenden Auges" dem Risiko ausgesetzt hat, dass diese bei Verwirklichung der bereits am 2. Oktober 1996

durch die Linienbestimmung des Bundesministeriums für Verkehr gebilligten Tras-senvariante ihren Lagevorteil einbüßen würde (PFB S. 219, 222).

Ungeachtet der Berücksichtigung all dieser Belange leidet der Planfeststellungsbe-schluss womöglich aber deshalb an einem Fehler im Vorgang der fachplanerischen Abwägung, weil die Planfeststellungsbehörde weder die von den Klägerinnen geltend gemachte Existenzgefährdung des Tankstellenbetriebs weiter aufgeklärt noch sie eindeutig erkennbar als gegeben unterstellt hat (zu dieser Möglichkeit BVerwG, Be-schluss vom 8. Oktober 2002 - BVerwG 9 VR 16.02 - juris; Urteile vom 27. März 1980 - BVerwG 4 C 34.79 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 34 und vom 23. Januar 1981 - BVerwG 4 C 4.78 - BVerwGE 61, 295 <304>). Insgesamt wird aus dem Plan-feststellungsbeschluss nicht deutlich, wie ernst die Planfeststellungsbehörde die Rü-ge der Betriebsgefährdung genommen hat. Während der Planfeststellungsbeschluss einerseits ausführt, die Behauptung einiger Einwender, ursächlich durch die Teilein-ziehung der Ortsdurchfahrt Michendorf in ihrer betrieblichen Existenz gefährdet zu sein, könne nicht nachvollzogen werden (S. 221), zieht sich die Planfeststellungsbe-hörde an anderer Stelle darauf zurück, dass eine solche Betriebsgefährdung nicht substantiiert vorgetragen worden sei. Demgegenüber liegt es nach Auffassung des Senats nicht außerhalb jeder Lebenserfahrung, dass die für den Durchgangsverkehr neu entstehenden Umwege von je nach Herkunft bis zu 700 m oder 1,5 km zur Tankstelle so erheblich sind, dass sie zu einem deutlichen Rückgang des Kunden-aufkommens führen können. Einzelheiten zur Auswirkung des befürchteten Kunden-rückgangs auf die Rentabilität des Tankstellenbetriebs haben die Klägerinnen aller-dings, was der Beklagte zu Recht beanstandet, in der Tat nicht vorgetragen.

Einer weiteren Aufklärung dieser Frage durch den Senat bedarf es indes nicht. Denn selbst wenn zugunsten der Klägerinnen unterstellt wird, dass der Abwägungsvorgang insoweit fehlerhaft war, und weiter angenommen wird, dass dieser Fehler auch of-fensichtlich war, bestünde nach Auffassung des Senats gleichwohl nicht die konkrete Möglichkeit einer anderen Entscheidung in der Sache (zu diesem Maßstab vgl. BVerwG, Urteil vom 21. März 1996 - BVerwG 4 C 19.94 - BVerwGE 100, 370; stRspr). Es spricht nichts dafür, dass die Planfeststellungsbehörde in diesem Fall, selbst wenn sie eine ernsthafte Existenzgefährdung des Tankstellenbetriebs unter-stellt hätte, eine den Klägerinnen günstigere Planungsentscheidung getroffen hätte.

Maßgebend für diese Einschätzung des Senats ist, dass die Planfeststellungsbehörde die Belange der Klägerinnen im Ergebnis zu Recht als nur in geringem Maße schutzwürdig beurteilt hat. Hierbei kommt auch nach Auffassung des Senats dem Umstand entscheidende Bedeutung zu, dass die Rechtsvorgängerin der Klägerin zu 1 bereits bei Einholung der Baugenehmigung für die Errichtung des Tankstellengebäudes im Jahre 1995 vom Brandenburgischen Straßenbauamt Potsdam ausdrücklich darauf hingewiesen wurde, dass im Zuge des geplanten Baus der Ortsumgehung Michendorf durch die B 2 n eine Unterbrechung der Ortsdurchfahrt erfolgen und daher das Tankstellengelände von dem direkten Anschluss an die B 2 n nach Süden abgebunden werde. Dieser Hinweis führt zwar nicht, wie der Beklagte meint, zur "Verwirkung" eines etwaigen Abwehrrechts der Klägerin zu 1 aus ihrem eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, nimmt ihm jedoch weitgehend sein Gewicht gegen die Durchsetzung einer solchen Planung. Für die schutzwürdigen Interessen der Klägerin zu 2 kann insoweit nichts anderes gelten, da ihr Vertrauen in den Bestand der vorhandenen Verkehrsanbindung oder die Schaffung einer gleichwertigen Verkehrslage nicht weiter reichen kann als das der Klägerin zu 1, von der sie den Tankstellenbetrieb gepachtet hat.

Vor diesem Hintergrund vermag der Senat nicht zu erkennen, dass die von der Planfeststellungsbehörde für die ersatzlose Abbindung der Ortsdurchfahrt und der Gemeindestraße von der B 2 n angeführten maßgeblichen Belange einer besseren Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse des überregionalen Verkehrs durch Beschränkung der Ortsumgehung auf die Verknüpfung mit den kreuzenden Landesstraßen, der dadurch möglichen Beschränkung auf drei Knotenpunkte, die angesichts der geringen Einwohnerzahl in der Ortslage Michendorf ohnehin reichlich bemessen seien, und der Vermeidung des mit einem weiteren Knotenpunkt zwangsläufig verbundenen zusätzlichen Konfliktpotentials (PFB S. 221 f.) ungeeignet oder in ihrer Bedeutung eindeutig überbewertet sind und den Belangen der Klägerinnen nicht hätten vorgezogen werden dürfen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 ZPO.

Hien

Dr. Storost

Vallendar

Prof. Dr. Eichberger

Dr. Nolte

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Klageverfahren gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG auf 100 000 € festgesetzt, wobei der Senat das Interesse der beiden Klägerinnen an der Streitentscheidung jeweils gleich hoch einschätzt.

Hien

Vallendar

Prof. Dr. Eichberger