

1 C 11472/04.OVG



Verkündet am: 12.05.2005

gez. Neusius

Justizangestellte als  
Urkundsbeamtin der  
Geschäftsstelle

# OBERVERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

Eingegangen

07. Juni 2005

In dem Verwaltungsrechtsstreit

der Bürgerinitiative Nein zum Moselaufstieg e.V., vertreten durch den Vorsitzen-  
den Herrn Peter Morandini, Amselweg 17, 54294 Trier,

- Kläger -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte König und Partner, Kalenfelsstr. 5a,  
54290 Trier,

g e g e n

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch die Geschäftsführer des Landes-  
betriebes Straßen und Verkehr Rheinland-Pfalz, Friedrich-Ebert-Ring 14 - 20,  
56068 Koblenz,

- Beklagte -

w e g e n      Planfeststellung für den Neubau von Bundesfernstraßen

hat der 1. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 28. April 2005, an der teilgenommen haben

Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Nickenig  
Richter am Oberverwaltungsgericht Kappes-Olzien  
Richter am Oberverwaltungsgericht Günther

für Recht erkannt:

Der Planfeststellungsbeschluss für den Neubau der Bundesstraße Nr. 51 (B 51) zwischen der Bundesstraße Nr. 419 (B 419) und der Bundesautobahn Nr. 64 (A 64) - (Westumfahrung Trier) vom 18. Juni wird aufgehoben.

Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht der Kläger zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **T a t b e s t a n d**

Der Kläger wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluss des Landesbetriebs Straßen und Verkehr Rheinland-Pfalz für den Neubau der Bundesstraße Nr. 51 (B 51) zwischen der Bundesstraße Nr. 419 (B 419) und der Bundesautobahn Nr. 64 (A 64) – Westumfahrung Trier – vom 18. Juni 2004.

Mit dem planfestgestellten Straßenbauprojekt soll zur Stärkung des überregionalen Verkehrsnetzes insbesondere für den Verkehr aus und in Richtung Konz, Saarburg und Trier-West die Möglichkeit geschaffen werden, das Stadtgebiet von Trier im Westen zu umfahren. Zu diesem Zweck soll die ca. 6 km lange Neu-

baustrecke mit zwei und teilweise drei Fahrstreifen in beiden Richtungen bei Konz die Mosel überqueren, nordwärts über die Gemarkungen (Trier-) Zewen, Igel und (Igel-) Liersberg verlaufen und bei Trierweiler-Fusenich an die A 64 angeschlossen werden. Auf diese Weise soll es ermöglicht werden, namentlich den Verkehr von und nach Luxemburg ohne Durchfahrung des Stadtgebiets von Trier abzuwickeln.

Im Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen in der Fassung der Anlage zum Vierten Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes vom 15. November 1993 (BGBl I S. 1877) war der vierstreifige Neubau der B 51 zwischen der B 419 und der A 64 als vordringlicher Bedarf dargestellt. Hingegen ist das Vorhaben in der Anlage zum Fünften Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes vom 4. Oktober 2004 (BGBl I S. 2574) nur noch als weiterer Bedarf eingestuft.

Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks Parzelle Nr. 159 in Flur 16 der Gemarkung Zewen, das 841 qm groß ist und mit einer Teilfläche von 258 qm für die Errichtung der Straßentrasse in Anspruch genommen werden soll. Außerdem gehört ihm das 538 qm große Flurstück 72 der Flur 17 der Gemarkung Zewen, das je etwa zur Hälfte für die Errichtung der Straßentrasse und für eine landschaftspflegerische Ausgleichsmaßnahme herangezogen werden soll.

Innerhalb der Einwendungsfrist des Planfeststellungsverfahrens erhob der Kläger Einwendungen, die im Erörterungstermin, der am 2. Juni 2004 in Konz stattfand, nicht ausgeräumt werden konnten. Sie wurden in dem Planfeststellungsbeschluss unter Hinweis auf die dortigen „Erläuterungen zur Notwendigkeit der festgestellten Planung“ zurückgewiesen (S. 36 des Planfeststellungsbeschlusses, unter 4.3, Nr. 4). Nach der Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses am 14. Juli 2004 hat der Kläger am 13. August 2004 Klage erhoben. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend:

Dem Straßenbauvorhaben fehle die Planrechtfertigung, weil es innerhalb der vom Bundesverwaltungsgericht insoweit für maßgeblich erachteten Zehnjahresfrist mangels zur Verfügung stehender Finanzmittel nicht realisiert werden könne. Bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses habe die Planfeststellungsbehörde nicht die erforderliche prognostische Betrachtung zu der Frage angestellt, ob dem geplanten Vorhaben auf diesen Zeitraum bezogen unüberwindbare finanzielle Schranken entgegenstünden. Werde der Neubau einer Bundesstraße in der Anlage zum Fernstraßenausbaugesetz von der Kategorie des vordringlichen Bedarfs in die Kategorie des weiteren Bedarfs zurückgestuft, so bedeute dies, dass für dieses Vorhaben in den nächsten zehn Jahren keine Bundesmittel zur Verfügung stünden, sodass seine Finanzierung ausgeschlossen sei. Die Planfeststellung eines solchen Vorhabens sei vernünftigerweise nicht geboten und deshalb unzulässig. In dem Zeitpunkt, als der Planfeststellungsbeschluss ergangen sei, sei über den Gesetzentwurf des Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes, der die Herabstufung der Westumfahrung Trier in den weiteren Bedarf vorgesehen habe, indessen bereits in erster Lesung beraten gewesen; es sei zu erwarten gewesen, dass die Mehrheit der Abgeordneten des Bundestages dem Regierungsentwurf auch insoweit zustimmen werde. Am 1. Juli 2004 sei dann der entsprechende Gesetzesbeschluss ergangen. Bei dieser Ausgangslage habe die Planfeststellungsbehörde allen Anlass gehabt, sich vorausschauend Gedanken über die Finanzierbarkeit des Vorhabens zu machen. Der Planfeststellungsbeschluss enthalte dazu jedoch keine Erwägungen. Stattdessen sei in einem offenbar politisch motivierten Eilverfahren versucht worden, der unmittelbar bevorstehenden zweiten und dritten Lesung des Gesetzentwurfs vorzukommen, um sich formal noch auf die Einstufung des Projekts in den vordringlichen Bedarf berufen zu können.

Ferner macht der Kläger geltend, dass der Planfeststellungsbeschluss an zahlreichen weiteren Mängeln leide. Näher würdigt er in diesem Zusammenhang die

Verkehrsuntersuchungen, die für ihn nicht nachvollziehbar seien. Für problematisch hält er ferner insbesondere die Schadstoffprognose, die Übereinstimmung des Planfeststellungsbeschlusses mit dem raumordnerischen Entscheid der Staatskanzlei aus dem Jahre 1995, die Umweltverträglichkeitsstudie, die Prüfung von Trassenalternativen, die Auswirkungen des Vorhabens auf Klima, Natur und Landschaft und die Gewässer der Umgebung sowie den Schutz vor Verkehrslärm und Unfallgefahren.

Der Kläger beantragt,

den Planfeststellungsbeschluss vom 18. Juni 2004 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hält den Planfeststellungsbeschluss für rechtmäßig und tritt den einzelnen vom Kläger erhobenen Rügen umfassend entgegen. Einen Teil der in der Klagebegründung vorgebrachten Kritikpunkte hält er für präkludiert, weil der Kläger sie innerhalb der Einwendungsfrist des Planfeststellungsverfahrens nicht geltend gemacht habe.

Keine durchgreifenden Bedenken bestünden bezüglich der Planrechtfertigung des Straßenbauprojekts. Diesem könne das Argument der mangelnden Finanzierbarkeit innerhalb des insoweit maßgeblichen Zeitrahmens von zehn Jahren nicht entgegengehalten werden. Rechtliche Grundlage für Investitionen im Fernstraßenbau sei nicht der Bundesverkehrswegeplan, sondern ausschließlich der dem Fernstraßenausbaugesetz als Anlage beigefügte Bedarfsplan für die Bundesfern-

straßen. Dieser sei im entscheidungserheblichen Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses i.d.F. der Anlage zum Vierten Änderungsgesetz des Fernstraßenausbaugesetzes vom 15. November 1993 geltendes Recht gewesen. Danach sei das fragliche Vorhaben im vordringlichen Bedarf ausgewiesen gewesen. An diese Ausweisung seien Planfeststellungsbehörde und Gericht gebunden. Für Maßnahmen des vordringlichen Bedarfs komme die Annahme einer fehlenden Finanzierbarkeit innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung indessen nicht in Betracht. Solange ein Bedarfsplan nicht geändert werde, besitze er für die gesamte Dauer seines Bestehens uneingeschränkte Gültigkeit. Anhaltspunkte für eine fehlerhafte, verfassungswidrige Bedarfsentscheidung des Gesetzgebers seien nicht gegeben. Der Umstand, dass das in Rede stehende Projekt später dem weiteren Bedarf zugewiesen worden sei, sei für das vorliegende Verfahren ohne Bedeutung.

Auch bei Zugrundelegung dieser Zuweisung sei die Realisierung der Planung innerhalb von zehn Jahren indessen keineswegs ausgeschlossen, wovon der Planfeststellungsbeschluss zu Recht ausgehe. Für Vorhaben des weiteren Bedarfs gelte ebenfalls die Bindungswirkung nach § 1 Abs. 2 Satz 2 des Fernstraßenausbaugesetzes. Aus § 4 dieses Gesetzes folge, dass solche Vorhaben innerhalb des maßgeblichen Zeitrahmens auch noch in die höhere Dringlichkeitsstufe aufrücken könnten. Auch § 6 Fernstraßenausbaugesetz sei zu beachten. Ggf. könnten sogar Vorhaben geplant und verwirklicht werden, die im Bedarfsplan überhaupt nicht enthalten seien.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte mit den zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätzen, auf die Planaufstellungsakten des Beklagten samt den Planungsakten des Vorhabenträgers (9 Ordner), auf die Gerichtsakte des Verfahrens 1 C 11411/04.OVG, auf die Verkehrsuntersuchung Raum Trier - B 51 neu - der Modus Consult Ulm GmbH

und auf die im raumordnerischen Verfahren erstellte klimatologische Begutachtung der Abteilung Klimatologie der Universität Trier Bezug genommen. Diese Unterlagen waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

### **Entscheidungsgründe**

Die Klage ist zulässig. In der Sache hat sie Erfolg und führt zur Aufhebung des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses, weil dieser rechtswidrig ist und den Kläger in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

An der Klagebefugnis des Klägers bestehen keine durchgreifenden Zweifel. Der Kläger mag das Eigentum an seinen beiden Grundstücken der Gemarkung Zewen (Flur 16, Parzelle 159 und Flur 17, Parzelle 72) im Jahre 1996 zwar in dem Bestreben erworben haben, auf dieser Grundlage mit größerer Aussicht auf Erfolg gegen das hier in Rede stehende Straßenbauvorhaben vorgehen zu können. Konkrete Anhaltspunkte für eine rechtsmissbräuchliche Begründung der Eigentümerstellung in dem Sinne, dass damit kein über das Führen des erwarteten Rechtsstreit hinausgehendes Interesse verbunden ist (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 27. Oktober 2000, NVwZ 2001, 427, 428), sind im vorliegenden Fall aber nicht gegeben. Daher ist nicht anzunehmen, dass die vom Kläger geltend gemachte Rechtsposition als Grundstückseigentümer nicht schutzwürdig ist (vgl. BVerwG, a.a.O. unter Hinweis auf das Urteil vom 24. September 1998, NJW 1999, 592).

Der angefochtene Planfeststellungsbeschluss ist aufzuheben, weil es dem planfestgestellten Straßenbauprojekt an der erforderlichen Planrechtfertigung (vgl. dazu BVerwG, Beschluss vom 1. Juli 2003, Buchholz 406.400 § 61 BNatSchG



2002 Nr. 3, S. 22) fehlt. Dies folgt daraus, dass im Zeitpunkt der Planfeststellung unter der gebotenen vorausschauenden Beurteilung, ob dem geplanten Bauvorhaben unüberwindbare finanzielle Schranken entgegenstehen würden (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Mai 1999, NVwZ 2000, 555, 558; seither fortgeführt durch Urteile vom 15. Januar 2004, NVwZ 2004, 732, 734, vom 22. Januar 2004, NVwZ 2004, 722, 725 und vom 18. März 2004, NVwZ 2004, 856, 857 sowie durch Beschluss vom 7. Februar 2005, ZfBR 2005, 377, 379), eine Verwirklichung des Projekts innerhalb des dafür nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung zur Verfügung stehenden Zeitrahmens von zehn Jahren (dazu vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Mai 1999, a.a.O. unter Hinweis auf das Urteil vom 24. November 1989, NVwZ 1990, 860) wegen fehlender Finanzmittel ausgeschlossen erscheinen musste. Es handelt sich demzufolge um eine verfrühte, vernünftigerweise nicht gebotene Planung, die auch als unzulässige „Vorratsplanung“ bezeichnet werden kann (vgl. z.B. BVerwG, Urteil vom 24. September 2003, NVwZ 2004, 340, 341).

Als ein durch die sog. enteignungsrechtliche Vorwirkung des Planfeststellungsbeschlusses Betroffener (vgl. dazu z.B. BVerwG, Beschluss vom 1. Juli 2003, a.a.O., S. 20) kann der Kläger das Fehlen der Planrechtfertigung berechtigter Weise geltend machen. Sein diesbezüglicher Einwand unterliegt auch nicht dem Einwendungsausschluss gemäß § 17 Abs. 4 Satz 1 FStrG. Obwohl sich die im Folgenden näher darzulegenden, auf die mangelnde Planrechtfertigung hindeutenden Umstände erst nach Ablauf der Einwendungsfrist des Planfeststellungsverfahrens deutlicher herauskristallisiert haben und deshalb insoweit nicht dem Einwendungsausschluss unterfallen können, hat der Kläger sogar bereits in seinem Einwendungsschreiben vom 24./29. Juli 2003 die Einstufung des Vorhabens im neuen Bundesverkehrswegeplan angesprochen. Ferner hat er auf die begrenzten für den Straßenbau zur Verfügung stehenden Mittel sowie die vermeintlich nicht bestehende Aussicht auf Realisierung des Projekts hingewiesen und so seine Zweifel an dessen Planrechtfertigung in ausreichender Weise zum Gegenstand des Anhörungsverfahrens gemacht.



In Bezug auf das Erfordernis der Planrechtfertigung hat die rechtliche Betrachtung zunächst von dem Inhalt der Anlage zu § 1 Abs. 1 Satz 2 des Fernstraßenausbaugesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 15. November 1993 (BGBl. I S. 1878, im Folgenden: FStrAbG 1993) auszugehen. Diese Fassung des Fernstraßenausbaugesetzes war im für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses (dazu vgl. z.B. BVerwG, Urteile vom 15. Januar 2004, NVwZ 2004, 732, 734 und vom 1. April 2004, NVwZ 2004, 1114, 1116 jeweils m.w.N.) nämlich verbindlich. Danach war das hier in Rede stehende Straßenbauvorhaben jedoch in die Bedarfskategorie (vgl. § 2 FStrAbG 1993) des vordringlichen Bedarfs eingestuft. Der Beklagte weist zu Recht darauf hin, dass die Festlegungen des Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen, der in der genannten Anlage niedergelegt ist, für Behörden und Gerichte grundsätzlich verbindlich sind und auch nicht automatisch gegenstandslos werden, wenn die gemäß § 4 FStrAbG 1993 vorgesehene Anpassung des Bedarfsplans an die Verkehrsentwicklung durch Gesetz während eines längeren Zeitraums unterbleibt (vgl. dazu BVerwG, Urteile vom 27. Oktober 2000, NVwZ 2001, 673, 675 f.; vom 11. Januar 2001, NVwZ 2001, 1160, 1161; vom 14. November 2002, NVwZ 2003, 485, 486 und vom 22. Januar 2004, NVwZ 2004, 722, 725). Anhaltspunkte dafür, dass sich die der gesetzgeberischen Bedarfsentscheidung aus den Jahren 1992/93 zugrunde liegenden tatsächlichen Verhältnisse in der Zwischenzeit so grundlegend gewandelt hätten, dass diese Entscheidung von daher nicht mehr zu rechtfertigen wäre, bestehen nicht. Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 FStrAbG 1993 entsprechen die in den Bedarfsplan aufgenommenen Bau- und Ausbauvorhaben den Zielsetzungen des § 1 Abs. 1 FStrG, ein zusammenhängendes Verkehrsnetz zu bilden und dem weiträumigen Verkehr zu dienen. Nach der gesetzgeberischen Wertung ist daher unter Bedarfsgesichtspunkten eine Planrechtfertigung für das hier in Rede stehende, im Juni 2004 planfestgestellte Vorhaben vorhanden. Ferner trifft es zu und geht auch der Senat davon aus, dass Fragen der Art der Finanzierung eines Fernstraßenbaus weder Bestandteil der

fachplanerischen Abwägung noch Regelungsgegenstand des Planfeststellungsbeschlusses sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Mai 1999, NVwZ 2000, 555, 558).

Diese Erkenntnisse bedeuten jedoch nicht automatisch, dass das Planvorhaben auch unter Finanzierungsgesichtspunkten keinen rechtlichen Bedenken begegnet. Den Mangel der Finanzierbarkeit eines Straßenbauvorhabens darf die Planungsbehörde nicht ignorieren (vgl. BVerwG, a.a.O.). Insoweit schließen der Beschluss der Bundesregierung, ein Straßenbauprojekt der Dringlichkeitsstufe des vordringlichen Bedarfs zuzuordnen, und die Entscheidung des Bundesgesetzgebers, diese Einstufung in den Bedarfsplan des Fernstraßenausbaugesetzes zu übernehmen, nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zwar in aller Regel die Annahme aus, dass die direkte Finanzierbarkeit des Vorhabens aus Mitteln des Bundeshaushalts innerhalb von zehn Jahren ausgeschlossen sei (vgl. BVerwG, a.a.O.; vgl. ferner die Urteile vom 15. Januar 2004, NVwZ 2004, 732, 734 und vom 18. März 2004, NVwZ 2004, 856, 857). Anders als die Fälle, die zur Frage einer infolge mangelnder Finanzierbarkeit eines Straßenbauprojekts eventuell fehlenden Planrechtfertigung bislang entschieden worden sind (vgl. außer den soeben zitierten Entscheidungen noch BVerwG, Urteil vom 22. Januar 2004, NVwZ 2004, 722, 725 und VGH Bad.-Württ., Urteil vom 8. Juli 2002 - 5 S 2715/01 - juris, dort Rz. 70 f.), ist der vorliegende Sachverhalt jedoch durch Umstände gekennzeichnet, die bei der gebotenen vorausschauenden Betrachtung im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses die Finanzierung des fraglichen Straßenbauvorhabens aus Bundesmitteln ausgeschlossen erscheinen lassen und deshalb zum Wegfall der Planrechtfertigung führen. Diese Umstände widerlegen die Indizwirkung in Richtung auf eine gesicherte Finanzierung, die mit der Aufnahme des Vorhabens in den vordringlichen Bedarf des Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen, Fassung 1993, an sich verbunden ist (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 22. Januar 2004, a.a.O.).

Die soeben erwähnten, den Sachverhalt besonders kennzeichnenden Umstände hängen damit zusammen, dass im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses der Verbleib der Westumfahrung Trier im vordringlichen Bedarf der - fortzuschreibenden - Anlage zum Fernstraßenausbaugesetz aufgrund der damals bereits gegebenen gesicherten Erkenntnisse in hohem Maße in Frage gestellt war. Seinerzeit lag der von der Bundesregierung am 2. Juli 2003 beschlossene Bundesverkehrswegeplan 2003 (im Folgenden: BVWP 2003) bereits seit geraumer Zeit vor (vgl. BT-Drs. 15/2050 vom 17. November 2003). Dessen Festlegungen kam und kommt für den von 2004 an erfolgenden Fernstraßenbau erhebliche Bedeutung zu. Im Rahmen der Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans, der letztmals 1992 herausgegeben worden war, wurde nämlich gleichzeitig der Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen gemäß § 4 Satz 1 FStrAbG 1993 überprüft (vgl. BT-Drs. 15/1657 und BR-Drs. 550/03, jeweils S. 1 unter A.). Sowohl im Bundesverkehrswegeplan (vgl. BT-Drs. 15/2050, S. 8, unter 1 und S. 50, unter 8) als auch in der dem Bundestag am 1. Oktober 2003 mit einer Stellungnahme des Bundesrates zugeleiteten amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung - Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des FStrAbG - (vgl. BT-Drs. 15/1657, S. 6 und BR-Drs. 550/03, S. 2, jeweils unter A.1) wird darauf hingewiesen, dass die Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans mit seinen bewerteten und nach Dringlichkeit eingestuften Projekten eine gute, aktuelle Grundlage bzw. die Grundlage der neuen Bedarfspläne als Anlagen der zu novellierenden Ausbaugesetze für die Fernstraßen und Bundesschienenwege darstelle. Der Bedarfsplan (sc. zum zu novellierenden Fernstraßenausbaugesetz) beinhalte die Straßenbauprojekte, die der Bundesverkehrswegeplan für seine Geltungsdauer von 2001 bis 2015 zum Gegenstand habe. Dabei beruhen die Aussagen der amtlichen Gesetzesbegründung und der Inhalt des Entwurfs eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes auf dem Kenntnisstand, der auch dem BVWP 2003 zugrunde liege (vgl. BT-Drs. 15/1657 und BR-Drs. 550/03, a.a.O.). Dort und in der Anlage zum Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes ist die Westumfahrung Trier jedoch als Vorhaben des

weiteren Bedarfs (mit festgestelltem hohem ökologischem Risiko) dargestellt. Dafür, dass dem bei der erforderlichen vorausschauenden Beurteilung der Finanzierbarkeit des in Rede stehenden Projekts Bedeutung beizumessen ist, spricht im Übrigen auch, dass das Bundesverwaltungsgericht - umgekehrt - in seinem Urteil vom 18. März 2004 (NVwZ 2004, 856, 857) die laut einer Beschlussvorlage der zuständigen Bauamtskommission bei der nächsten Fortschreibung des Landesstraßenbedarfsplans zu erwartende Einstufung eines Straßenbauvorhabens in den vordringlichen Bedarf ebenfalls berücksichtigt hat.

Bei der Würdigung des Inhalts des BVWP 2003 und des Zusammenhangs, der zwischen dieser Unterlage, dem Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes samt amtlicher Gesetzesbegründung und der vom Bundestag beschlossenen und letztlich in Kraft getretenen Gesetzesfassung (vom 4. Oktober 2004, BGBl. I S. 2574) besteht, und bei der Einschätzung der Auswirkungen, die sich daraus für den angefochtenen Planfeststellungsbeschluss ergeben, ist sich der Senat dessen bewusst, dass der BVWP 2003 für sich genommen keineswegs den Geltungsverlust des Bedarfsplans aus dem Jahre 1993 bewirken kann. Er bildet vielmehr einen Investitionsrahmenplan, der nicht dazu bestimmt und geeignet ist, Auskunft über die Realisierbarkeit konkreter Infrastrukturmaßnahmen zu geben; letzteres erfolgt vielmehr erst auf der Grundlage der Mehrjahrespläne gemäß § 5 FStrAbG (vgl. BVerwG, Beschluss vom 24. Februar 2004 - 4 B 101.03 - juris, dort Rz. 4; BT-Drs. 15/1657, S. 13 und BR-Drs. 550/03, S. 15, jeweils unter 2.6.1). Dies ändert aber nichts daran, dass die Erarbeitung des BVWP 2003, wie bereits dargelegt, von der Bundesregierung nach außen erkennbar gleichzeitig als Vorgabe für den neu zu erstellenden Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen gesehen wurde und tatsächlich auch als solche gedient hat. Dementsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht bereits ausgesprochen, dass der BVWP 2003 „Grundlage für die gegenwärtig im Gesetzgebungsverfahren befindliche Fortschreibung des Fernstraßenausbaugesetzes ist“ (Urteil vom 9. Juni 2004, NVwZ 2004, 1486, 1489). Unter den Bedingungen des

Verfahrens zur Erstellung des BVWP 2003 und des Gesetzgebungsverfahrens des Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes bestand jedenfalls ein sehr enger Zusammenhang zwischen dem Inhalt des Bundesverkehrswegesplans und demjenigen des neu zu erstellenden Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen.

Im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses lagen nicht nur der BVWP 2003 und der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Fünften Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes samt der dazu ergangenen Stellungnahme des Bundesrats (BT-Drs. 15/1657, S. 23) sowie der Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drs. 15/1803 vom 22. Oktober 2003) vor. Der Gesetzentwurf war darüber hinaus in erster Lesung vom Bundestag behandelt und nach einer Aussprache an die zuständigen Ausschüsse, insbesondere den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, überwiesen worden (vgl. PIPr. 15/72 vom 6. November 2003, S. 6233 ff., insbesondere S. 6248). Die Bundestagsdrucksache, die die Beschlussempfehlung und den Bericht dieses Ausschusses enthält (BT-Drs. 15/3412), trägt zwar ebenso wie der Planfeststellungsbeschluss das Datum des 18. Juni 2004. Über die Straßenbauprojekte für die Bundesländer Saarland und Rheinland-Pfalz hat der Ausschuss aber bereits in seiner 42. Sitzung am 31. März 2004 beraten (vgl. BT-Drs. 15/3412, S. 70). In der 47. Ausschusssitzung am 5. Mai 2004, in der über zahlreiche Änderungsanträge abgestimmt wurde, ergab sich zu dem streitgegenständlichen Vorhaben keine Veränderung (vgl. BT-Drs. 15/3412, S. 93 f. und 203 f.). Im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses war somit festzustellen, dass die Westumfahrung Trier sowohl im BVWP 2003 (vgl. BT-Drs. 15/2050, S. 116) als auch in der Anlage zu Art. 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung - Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes - als neues Vorhaben des weiteren Bedarfs mit festgestelltem hohem ökologischem Risiko eingestuft war. In der 49. Sitzung des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen am 16. Juni 2004 wurde lediglich der Zusatz eines festgestellten



hohen ökologischen Risikos gestrichen, da der Hinweis auf den naturschutzfachlichen Planungsauftrag im Hinblick auf den fortgeschrittenen Planungsstand des Vorhabens und die damit verbundene Möglichkeit zur genaueren Bewertung des ökologischen Konfliktpotentials nicht mehr als erforderlich angesehen wurde (vgl. BT-Drs. 15/3412, S. 247 i.V.m. S. 243). Bei der Einstufung des Projekts in den weiteren Bedarf ist es jedoch verblieben.

Hiervon ausgehend ist aus den weiteren auf die Finanzierungsmöglichkeiten des Bundes bezogenen Darlegungen des BVWP 2003 und der amtlichen Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung sowie aus sonstigen im Gesetzgebungsverfahren vor dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses von berufener Seite erfolgten Äußerungen indessen zu schließen, dass bei der im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses gebotenen vorausschauenden Beurteilung innerhalb des anzusetzenden Zeithorizonts von zehn Jahren unüberwindbare finanzielle Schranken für das geplante Straßenbauvorhaben anzunehmen waren. Ihm stand daher eine strikt verbindliche Planungsschranke entgegen (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Mai 1999, NVwZ 2000, 555, 558), so dass es nicht planfestgestellt werden durfte. Da Fragen der Finanzierung des Straßenbauprojekts nicht Gegenstand der fachplanerischen Abwägung sind, berührt es zwar nicht die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses, dass dieser - abgesehen von Rechtsausführungen - keine Überlegungen zur konkreten Finanzierbarkeit des fraglichen Vorhabens enthält (vgl. S. 47 f. des Planfeststellungsbeschlusses). Es schlägt aber im Sinne fehlender Planrechtfertigung auf seine Rechtmäßigkeit durch, dass bei der gebotenen vorausschauenden Betrachtung im Zeitpunkt seines Erlasses von der Nichtfinanzierbarkeit des Vorhabens aus Bundesmitteln innerhalb von zehn Jahren hätte ausgegangen werden müssen. Insoweit bestand und besteht im Übrigen keine Einschätzungsprärogative der Planfeststellungsbehörde. Vielmehr geht es mit dem hier in Rede stehenden Erfordernis der Planrechtfertigung um Fragen, die der vollen - nicht etwa auf die im Planfeststellungsbeschluss wieder-

gegebenen Erwägungen beschränkten - verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung unterliegen (vgl. BVerwG, Urteile vom 24. November 1989, NVwZ 1990, 860, 862; vom 11. Juli 2001, NVwZ 2002, 350, 353 und vom 25. Oktober 2001 - 11 A 33.00 - juris, dort Rz. 27; Urteil des Senats vom 5. August 2004, NuR 2005, 53, 54).

Im BVWP 2003 wird dargelegt, dass bei der Auswahl neuer Investitionsvorhaben in die Bundesverkehrswege ein äußerst strenger Maßstab an die Bauwürdigkeit und Dringlichkeit angelegt werden müsse. Das Investitionsvolumen der aus heutiger Sicht wirtschaftlich vorteilhaften Straßenbauprojekte übersteige die Finanzierungsmöglichkeiten des Zeitraums von 2001 bis 2015 bei weitem. Deshalb werde weiterhin zwischen vordringlichem und weiterem Bedarf unterschieden. Für den vordringlichen Bedarf bestehe nach den Ausbaugesetzen ein uneingeschränkter Planungsauftrag (vgl. BT-Drs. 15/2050, S. 35, unter 7.1). Letzteres spricht auch die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zum Fünften Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes aus (vgl. BT-Drs. 15/1657, S. 18 und BR-Drs. 550/03, S. 23, jeweils unter 1.). Die Bundesregierung war zuversichtlich, die Projekte des vordringlichen Bedarfs bis 2015 realisieren zu können, obwohl das Projektvolumen durch die sog. Planungsreserve bereits um ca. 30 % überzeichnet ist (vgl. BR-Drs. 15/1803, zu Nrn. 2 bis 4; zur Planungsreserve vgl. BT-Drs. 15/1657, S. 19 und BR-Drs. 550/03, S. 25, jeweils unter 1.2 sowie BT-Drs. 15/2050, S. 8, 35, 37 und 50). Hingegen hat der Bundesrat geltend gemacht, dass die neuen Vorhaben des vordringlichen Bedarfs nicht einmal zur Hälfte von dem (bis 2015 angesetzten) Finanzrahmen gedeckt seien (vgl. BT-Drs. 15/1657, S. 23, unter 6.).

Zum weiteren Bedarf führt die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung aus, dort seien Vorhaben enthalten, deren gesamtwirtschaftliche Vorteilhaftigkeit (zwar) nachgewiesen sei, deren Investitionsvolumen den Finanzrahmen bis 2015 jedoch überschreite (vgl. BT-Drs. 15/1657, S. 21 und BR-Drs. 550/03, S. 28, jeweils unter 2.; zum BVWP 2003 vgl. diesbezüglich BT-Drs.



15/2050, S. 16, unter 3.4.6.1 und S. 35, unter 7.1 -weiterer Bedarf). Auch der Bundesrat geht davon aus, dass für Maßnahmen des weiteren Bedarfs vor 2015 keine Realisierungsmöglichkeit besteht (vgl. BT-Drs. 15/1657, S. 23, unter 4. und 6.). Diese Auffassung erstreckt der Bundesrat im Übrigen auch auf die neu eingeführte Kategorie des weiteren Bedarfs mit Planungsrecht (WB\*; vgl. BT-Drs. 15/1657, S. 21 und BT-Drs. 550/03, S. 28, jeweils unter 2.). Jedoch ist das in Rede stehende Straßenbauvorhaben bei seiner (erneuten) Bewertung anlässlich der Erstellung des BVWP 2003 und des neuen Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen nicht einmal dieser Kategorie zugewiesen worden, so dass sich nähere Ausführungen hierzu erübrigen.

Bei der Erstellung des BVWP 2003 sind die bis dahin in den vordringlichen Bedarf eingestuft, aber noch nicht realisierten Straßenbauprojekte nicht automatisch wieder in diese Bedarfskategorie übernommen worden (vgl. dazu BT-Drs. 15/3412, S. 67 - Äußerung der SPD-Fraktion in der 23. Sitzung des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen am 12. November 2003 -). Sie wurden vielmehr grundsätzlich anhand der aktuell herangezogenen Kriterien (modernisierte Bewertungsmethodik und Projektbewertung) erneut einer Bewertung unterzogen (vgl. BT-Drs. 15/2050, S. 13 ff.). Dies hat letztlich zu der bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses bereits deutlich vorhersehbaren Einstufung des in Rede stehenden Vorhabens in den weiteren Bedarf des Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen, Fassung 2004, geführt. Verzichtet wurde auf eine Neubewertung allerdings für die sog. laufenden und fest disponierten Vorhaben. Dazu zählen u.a. die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit sowie Projekte, die zum vordringlichen Bedarf des Bedarfsplans 1992 gehörten und bis Ende 1999 bestandskräftig planfestgestellt waren, die in dem „Investitionsprogramm für den Ausbau der Bundesschienenwege, Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen in den Jahren 1999 bis 2002“, in dem „Zukunftsinvestitionsprogramm 2001 bis 2003“ oder in dem „Anti-Stau-Programm“ enthalten sind oder die für eine Privatfinanzierung nach dem Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz („F-Modell“) oder für

eine Realisierung nach dem Betreibermodell für den Ausbau hochbelasteter Streckenabschnitte („A-Modell“) vorgesehen sind (vgl. BT-Drs. 15/1657, S. 18 und BR-Drs. 550/03, S. 23, jeweils unter 1.1.1). Die für die Zugehörigkeit zu den laufenden und fest disponierten Vorhaben danach erforderlichen Voraussetzungen erfüllt die Westumfahrung Trier indessen nicht. Insbesondere ist sie weder in den genannten Programmen noch in den Projektlisten für die Vorhaben des A- oder F-Modells (vgl. dazu BT-Drs. 15/2050, S. 29 f.) enthalten.

Aus der Gesamtheit der vorstehend dargelegten Umstände musste im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses vorausschauend der Schluss gezogen werden, dass das fragliche Straßenbauprojekt innerhalb von zehn Jahren aus Bundesmitteln nicht würde finanziert werden können. Daran vermag der Hinweis des Beklagten auf die in fünf Jahren heranstehende Überprüfung des Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen gemäß § 4 FStrAbG nichts zu ändern. Insoweit liegt es in der Natur der Sache, dass bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses das (Wieder-)Aufücken der Westumfahrung Trier in die Kategorie des vordringlichen Bedarfs nicht definitiv ausgeschlossen werden konnte. Nach den in diesem Zeitpunkt vorgefundenen rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten musste der Eintritt einer derartigen Veränderung jedoch in hohem Maße unwahrscheinlich erscheinen. Er konnte bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses seriöserweise nicht prognostiziert werden. Konkret in diese Richtungsweisende Anhaltspunkte wurden weder vom Beklagten vorgetragen noch sind sie sonst ersichtlich. Dagegen spricht insbesondere, dass das Vorhaben nicht der neuen Kategorie des weiteren Bedarfs mit Planungsrecht zugewiesen worden ist; von einem solchen Vorhaben hätte nämlich noch am ehesten gehofft werden können, dass es trotz des festgelegten engen Gesamtrahmens für den Neubau von Bundesfernstraßen gelingen könnte, dieses bei der turnusgemäßen Überprüfung des Bedarfsplans nach fünf Jahren in den vordringlichen Bedarf aufzurücken zu lassen.

Überdies sprechen noch weitere Gesichtspunkte, die dem BVWP 2003 und dem Gesetzgebungsverfahren des Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes zu entnehmen sind, gegen die Annahme einer Finanzierbarkeit des in Rede stehenden Straßenbauvorhabens aus Bundesmitteln innerhalb von zehn Jahren. So sind die aus der Lkw-Maut zu erwartenden Mittel für Investitionen in den Verkehrswegebau in dem dem BVWP 2003 zugrunde gelegten Gesamtfinanzrahmen bereits enthalten (vgl. BT-Drs. 15/2050, S. 25, unter 5.1). Es kann daher nicht angenommen werden, dass diese Mittel zur vorzeitigen Verwirklichung von neuen Vorhaben des weiteren Bedarfs herangezogen werden können. Ferner muss sich der Einsatz der zur Verfügung stehenden Finanzmittel künftig in erheblich größerem Maße als bisher auf die Erhaltung des Bestandes des vorhandenen Verkehrsnetzes konzentrieren (vgl. BT-Drs. 15/2050, S. 8 unter 1., S. 33 f., Kap. 6.2 und S. 50, unter 8.; BT-Drs. 15/1657 und BR-Drs. 550/03, jeweils S. 8, unter 2.1.5; BT-Drs. 15/3412, S. 65, unter II.). Hierzu hat die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zur oben erwähnten Stellungnahme des Bundesrats bemerkt, dass eine Ausweitung des Programmvolumens für Projekte des vordringlichen Bedarfs nur zu Lasten der Bestandsnetz- und Erhaltungsinvestitionen erreichbar wäre, was angesichts der begrenzten Haushaltsmittel und des steigenden Bedarfs an Ersatz- bzw. Erhaltungsinvestitionen verkehrspolitisch nicht vertretbar sei (vgl. BT-Drs. 15/1803, zu Nrn. 2 bis 4). Was insoweit für eine Vermehrung von Vorhaben des vordringlichen Bedarfs gilt, ist ebenso der Vorstellung entgegenzuhalten, dass abweichend von den im BVWP 2003 und in der Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes getroffenen Aussagen doch auch einzelne Vorhaben des weiteren Bedarfs bis 2015 aus Bundesmitteln finanziert werden könnten. Gegen eine solche Finanzierungsmöglichkeit spricht ferner die oben bereits erwähnte relativ hohe Planungsreserve an Vorhaben des vordringlichen Bedarfs, von denen schon nicht frei von Zweifeln ist, ob sie alle überhaupt bis 2015 werden realisiert werden können. Hinzu kommt schließlich noch, dass die Westumfahrung Trier auch nicht unter die bevorzugten Vorhabensgruppen gemäß A.2.1 der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung fällt (vgl. dazu BT-Drs.

15/1657, S. 6 bis 8; BR-Drs. 550/03, S. 3 bis 6), die am ehesten davon profitieren könnten, wenn sich überraschend doch noch Finanzierungsmöglichkeiten für neue Vorhaben ergeben sollten.

Somit fehlt es dem fraglichen Straßenbauprojekt an der erforderlichen Planrechtfertigung.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten auf §§ 167 VwGO, 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da Gründe der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Art nicht vorliegen. Insbesondere besitzt die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung. Zwar ist aus der bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung kein Verfahren bekannt, in dem einem Fernstraßenbauvorhaben die Planrechtfertigung wegen fehlender Finanzierbarkeit abzusprechen war. Die Grundsätze, nach denen sich dies richtet, sind in der vom Senat herangezogenen einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts jedoch deutlich vorgezeichnet.

### Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch **Beschwerde** zum Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

Die Beschwerde ist **innerhalb eines Monats** nach Zustellung dieses Urteils bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardplatz 4, 56068 Koblenz, E-Mail-Adresse: gbk.ovg@ovg.jm.rlp.de, schriftlich oder in elektronischer Form einzulegen. Sie muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist **innerhalb von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils zu **begründen**. Die Begründung ist ebenfalls bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz** schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senates der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder ein Verfahrensmangel, auf dem das Urteil beruhen kann, bezeichnet werden.

Die elektronische Form wird durch eine qualifiziert signierte Datei gewahrt, die den Maßgaben der Landesverordnung über den elektronischen Rechtsverkehr in der Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 22. Dezember 2003 (GVBl. 2004, S. 36) i.d.F. der Landesverordnung vom 7. Dezember 2004 (GVBl. 2004, S. 542) entspricht und als Anhang einer elektronischen Nachricht (E-Mail) zu übermitteln ist.

Die Einlegung und die Begründung der Beschwerde müssen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Prozessbevollmächtigten erfolgen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

gez. Nickenig

gez. Kappes-Olzien

gez. Günther

**B e s c h l u s s**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10.000,00 € festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG).

gez. Nickenig

gez. Kappes-Olzien

gez. Günther