

Sachgebiete: Planfeststellungsrecht, Naturschutzrecht

ID: Lfd. Nr. 8/97

Gericht: BVerwG

Datum der Verkündung: 18.12.1996

Aktenzeichen: 11 A 4.96

Zitierte §§ (Rechtsquellen):

§ 8 Abs. 2 S. 1, 4 BNatSchG, § 7 Abs. 2 S.1, 2 VorlThürNatG,

Stichworte:

Eingriff in Natur, und Landschaft; Ausgleichsmaßnahmen; Abwägung - Rücksichtnahme auf laufendes Flurbereinigungsverfahren; Grunddienstbarkeit oder Enteignung:

Leitsätze:

Bei Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft ist nicht zu fordern, daß der Eingriff in das Landschaftsbild optisch nicht mehr wahrnehmbar ist. Der Ausgleich muß nicht genau an der Stelle des Eingriffs vorgenommen werden. Doch wird vorausgesetzt, daß sich Ausgleichsmaßnahmen dort noch auswirken, wo mit dem Vorhaben verbundene Beeinträchtigungen auftreten. Diesem Erfordernis ist genügt, wenn zwischen ihm und dem Eingriffsort ein funktioneller Zusammenhang besteht.

Die Rücksichtnahme auf ein laufendes Flurbereinigungsverfahren, die für die vorliegende Planänderung bestimmend war, ist ein nicht zu beanstandender Ermessensgesichtspunkt. Diese Rücksichtnahme dient der sachgerechten Konfliktbewältigung und entspricht dem Grundsatz planerischer Zurückhaltung.

Soweit Betroffene sich gegen die Belastung ihres Grundbesitzes mit einer Grunddienstbarkeit wenden, weil sie eine Enteignung bevorzugen würden, ist ihnen entgegenzuhalten, daß eine Volleinzug des Eigentums zur Verwirklichung des Enteignungszwecks in derartigen Fällen nicht erforderlich- und damit unverhältnismäßig ist.

Urteil

- BVerwG 11 A 4.96 - vom 18. Dezember 1996

In der Verwaltungsstreitsache _ _ _ _ hat der 11. Senat des Bundesverwaltungsgerichts auf die mündliche Verhandlung vom 18. Dezember 1996 durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Diefenbach und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Bonk, Dr. Kugele, Kipp und Vallendar

für Recht erkannt:

Das Verfahren der Klägerin zu 4 wird eingestellt.

Die Klage der Kläger zu 1 bis 3 wird abgewiesen.

Die bis zur Klagerücknahme durch die Klägerin zu 4 entstandenen Kosten einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen tragen die Kläger als Gesamtschuldner. Die danach entstandenen Kosten einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen fallen den Klägern zu 1 bis 3 als Gesamtschuldner zur Last.

Gründe:

I.

Die Kläger zu 1 bis 3 wenden sich gegen die im Planfeststellungsbeschuß des Eisenbahn-Bundesamtes – Außenstelle Er. - vom 27. Dezember 1995 für die Bahnstromleitung Süd (Wö.-Ro.) in der Nähe des Winkelpunkts 1 angeordneten naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen M 1 und M 2. Die geplante Bahnstromleitung soll der Elektrifizierung der Neubaustrecke Ebensfeld-Erfurt (Verkehrsprojekt Deutsche Einheit Schiene Nr. 8) dienen. Die Klägerin zu 4 hat ihre ursprünglich ebenfalls gegen diese Planfeststellung gerichtete Klage zurückgenommen.

Die Kläger sind nach ihren Angaben Eigentümer des landwirtschaftlich genutzten Flurstücks Nr. 000 in der Flur 0 der Gemarkung Schw.. Durch das Planvorhaben wird der nördliche Rand des Grundstücks (4 a 80 qm von insgesamt 73 a 80 qm) für die Anlage der landschaftspflegerischen Begleitmaßnahme M 1 im Wege der Bestellung einer Grunddienstbarkeit in Anspruch genommen. Die ursprüngliche Planung sah die Maßnahme M 1 als lineare, 10 bis 20 m breite Biotopstruktur (Anlage von Feldrainen und Hecken) entlang der Flurstücksgrenzen in der Ackerflur westlich der Gemeinde Schw. vor. Durch eine Planänderung wurde die Maßnahme ca. 120 bis 200 m nach Norden verlegt und erstreckt sich nunmehr westlich und östlich des Winkelpunktes 1. Sie verläuft dort als 10 bis 30 m breite Biotopfläche rechts und links eines Wirtschaftsweges und umfaßt einen davon in Höhe des Maststandortes abzweigenden ca. 10 m breiten, grabenbegleitenden Grünstreifen. Die Fläche soll lückig mit Obstbäumen und Hecken bepflanzt werden. Zusätzlich soll entlang des Wirtschaftsweges ein flacher Graben mit temporärer Wasserführung angelegt werden.

Die Maßnahme 2 war ursprünglich nordwestlich des Winkelpunktes 1 vorgesehen. Durch Umwandlung von Ackerflächen in Extensivwiese und eine Bepflanzung mit Hecken und Laubbäumen sollte ein ökologisch wirksames Gliederungselement in der durch Ackerbau geprägten Landschaft geschaffen werden. Die Maßnahme wurde nach Nordosten in die Fö.aue verlegt, deren Ausweisung als Naturschutzgebiet vorbereitet wird. Auf der Fläche soll insbesondere ein 10 m breiter Waldsaum gepflanzt werden.

Das Planfeststellungsverfahren war am 25. Januar 1995 eingeleitet worden. Im Anhörungsverfahren waren gegen die ursprünglich vorgesehenen Maßnahmen M 1 und M 2 von den betroffenen Landwirten und den Verbänden (Bayerischer Bauernverband und Forstwirtschaftliche Vereinigung Oberfranken) massive Einwände insbesondere deswegen erhoben worden, weil sie Flächen im Gebiet eines laufenden Flurbereinigungsverfahrens in Anspruch nähmen, ohne daß insoweit eine vorherige Abstimmung beider Planungen stattgefunden habe. Daraufhin nahm die Beigeladene die erwähnte Planänderung vor und machte diese zum Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens.

Die erstmals durch die Planänderungen in ihren Belangen betroffenen Kläger wurden von der Anhörungsbehörde mit Schreiben vom 8. September 1995 hierzu angehört und darauf

hingewiesen, daß Einwendungen nur bis zum 25. September 1995 erhoben werden könnten und daß nach Ablauf der Frist erhobene Einwendungen ausgeschlossen seien. Gleichzeitig wurde jedem der Kläger eine Ausfertigung der die Änderung betreffenden Planunterlagen übersandt.

Die Kläger zu 1 und 2 legten mit inhaltlich gleichlautenden Schreiben, die am 18. September 1995 bei der Anhörungsbehörde eingingen, "Einspruch" gegen das Vorhaben ein. Sie baten "um einen Termin zwecks Aufklärung der Planung" und kündigten an, den Einspruch danach entweder zu begründen oder zurückzunehmen. Der Kläger zu 3 erhob am 20. September 1995 bei der Anhörungsbehörde "Einwendungen" gegen die Planung. Er rügte, daß aufgrund der übersandten Unterlagen nicht erkennbar sei, mit welchem Grundstück er in welcher Weise berührt sei, so daß eine Begründung erst nach Zurverfügungstellung der vollständigen Unterlagen möglich sei.

Die Anhörungsbehörde unterrichtete die Kläger zu 1 bis 3 daraufhin mit Schreiben vom 22. September 1995 näher über ihre Betroffenheit. Gleichzeitig wurde ihnen eine Nachfrist bis zum 2. Oktober zur Äußerung gesetzt. Im weiteren Verfahren äußerten sich die Kläger gegenüber der Anhörungsbehörde jedoch nicht mehr.

Die Beklagte erließ sodann unter dem 27. Dezember 1995 den Planfeststellungsbeschluß, gegen den die Kläger die vorliegende Klage erhoben haben.

Sie tragen vor, der Planfeststellungsbeschluß sei im Hinblick auf die Inanspruchnahme ihres Grundstücks abwägungsfehlerhaft und demzufolge teilweise rechtswidrig. Zwar habe eine Abwägung stattgefunden, jedoch seien die betroffenen öffentlichen und privaten Belange in ihrer Bedeutung verkannt bzw. der Ausgleich dieser Belange in ihrer objektiven Gewichtung nicht ordnungsgemäß vorgenommen worden. Die Entscheidung verkenne, daß das gesamte Gebiet ein agrarisch strukturierter Raum sei, in dem genügend Ausgleichsflächen zur Verfügung stünden, die sich in staatlicher Hand befänden, so daß auf private Grundstücke nicht zurückgegriffen werden müsse. So befinde sich dort die im Bundeseigentum stehende Fläche der Grenzanlagen der ehemaligen DDR. Bei der betroffenen Grundstücksfläche handele es sich um eine Ackerfläche mit hoher Bonität, auf deren Bewirtschaftung nicht verzichtet werden könne. Da eine Standortgebundenheit der für die Ausgleichsmaßnahmen in Anspruch zu nehmenden Flächen nicht vorliege, sei es möglich, Flächen zu wählen, deren wirtschaftliche Bedeutung geringer sei als die ihres Grundstücks. Es sei darauf hinzuweisen, daß die Bewirtschaftung des Grundstücks erschwert werde, weil die Wendemöglichkeit auf dem angrenzenden Wirtschaftsweg und überhaupt die Zuwegung von dort aus entfalle. Die Planfeststellungsbehörde habe den ihr zustehenden Ermessensspielraum insoweit fehlerhaft nicht ausgeschöpft. Zudem sei eine Inanspruchnahme mittels Grunddienstbarkeit nichtsachgerecht.

Die Kläger zu 1 bis 3 beantragen sinngemäß,

den Planfeststellungsbeschluß vom 27. Dezember-, 1995 insoweit aufzuheben, als sie infolge der Planänderung von den Ausgleichsmaßnahmen M 1 und M 2 betroffen sind.

Die Beklagte und die Beigeladene beantragen,

die Klage abzuweisen.

Sie sind der Auffassung, daß den Klägern hinsichtlich der Maßnahme M 2 des landschaftspflegerischen Begleitplanes mangels Betroffenheit bereits die Klagebefugnis fehle. Sie halten die Kläger mit ihrem Klagevorbringen für präkludiert, weil diese im Anhörungsverfahren keine hinreichend substantiierten Einwendungen erhoben hätten. Im übrigen treten sie der Klage in der Sache entgegen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Streitakte und die Verwaltungsvorgänge einschließlich der Planunterlagen Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

II.

Soweit die Klage zurückgenommen worden ist, wird das Verfahren eingestellt (vgl. § 92 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Im übrigen wird die Klage als unbegründet abgewiesen; die Kläger zu 1 bis 3 werden durch die von ihnen angefochtenen Regelungen des Planfeststellungsbeschlusses nicht in ihren Rechten verletzt (vgl. 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Gegen die naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahme 2 steht den Klägern zu 1 bis 3 ein Abwehrrecht schon deswegen nicht zu, weil sie hiervon in ihrem Eigentum nicht betroffen sind. Sie machen im übrigen auch nicht geltend, daß zwischen beiden Maßnahmen ein untrennbarer Zusammenhang in der Weise bestehe, daß eine Aufhebung der Maßnahme 2 zu einer Verschonung ihres Grundeigentums durch die Maßnahme 1 führen müsse. Es gilt deswegen, daß die Kläger zu 1 bis 3 auch unter Berufung auf die enteignungsrechtliche Vorwirkung der Planfeststellung deren Aufhebung nicht aus Gründen verlangen können, die für die Inanspruchnahme ihres Grundstücks nicht kausal geworden sind (vgl. BVerwG, Beschluß vom 10. Juli 1-995 - BVerwG 4 B 94.95 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 103).

Soweit die Kläger zu 1 bis 3 hinsichtlich der Maßnahme 1 in ihrem Eigentum durch die dingliche Belastung mit einer Dienstbarkeit betroffen sind, liegen die von ihnen im Prozeß gerügten Mängel der planerischen Abwägung (vgl. § 18 Abs. 1 Satz 2 AEG) nicht vor. Deswegen kann dahinstehen, ob - wie die Beklagte und die Beigeladene meinen - der von den Klägern zu 1 bis 3 geltend gemachte Abwehranspruch auch daran scheitern müßte, daß sie es im Anhörungsverfahren versäumt haben, fristgerecht Einwendungen gegen ihre Inanspruchnahme zu erheben (vgl. § 20 Abs. 2 Satz 1 AEG).

Ein Eingriff in Natur und Landschaft, der unvermeidbar ist, muß nach § 8 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG und § 7 Abs. 2 Satz 1 des Vorläufigen Thüringer Naturschutzgesetzes vom 28. Januar 1993 - ThürGVBl 1993, S. 57 - (VorlThürNatG) vom Verursacher durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im räumlichen und sachlichen Zusammenhang mit dem Eingriff ausgeglichen werden. Ausgeglichen ist ein Eingriff gemäß § 8 Abs. 2 Satz 4 BNatSchG und § 7 Abs. 2 Satz 2 VorlThürNatG dann, wenn nach seiner Beendigung keine erhebliche oder nachteilige Beeinträchtigung des Naturhaushalts zurückbleibt und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist. Nicht zu fordern ist dagegen, daß der Eingriff in das Landschaftsbild - um dessen Ausgleich es im vorliegenden Fall in erster Linie geht - optisch nicht mehr wahrnehmbar ist (Vgl. BVerwGE 85, 348 <356, 359 f.>). Der Ausgleich durch landschaftsgerechte Neugestaltung muß nicht genau an der Stelle des Eingriffs vorgenommen werden. Der dafür in Betracht kommende räumliche Bereich ist aber - entgegen der Ansicht der Kläger zu 1 bis 3 - verhältnismäßig eingeschränkt. Wie § 7 Abs. 2 Satz 1 VorlThürNatG klarstellt, wird vorausgesetzt, daß sich Ausgleichsmaßnahmen jedenfalls dort noch auswirken, wo die mit dem Vorhaben verbundenen Beeinträchtigungen auftreten. Diesem Erfordernis ist genügt, wenn zwischen

ihnen und dem Eingriffsort ein funktionaler Zusammenhang besteht (vgl. BVerwGE 85, 348 (360>; neuestens zum brandenburgischen Naturschutzrecht BVerwG, Urteil vom 23. August 1996 - BVerwG 4 A 29.95 - DokBer A 1996, S. 327).

Wenn der Ausgleich für eine Beeinträchtigung des Landschaftsbildes infolge des Baus einer Bahnstromfernleitung durch Anlegung von Biotopflächen angestrebt wird, die - wie hier die Maßnahme 1 - die Leitungstrasse an einem Maststandort queren, ist der räumlich-funktionale Zusammenhang gewahrt. Auch ist das - in der mündlichen Verhandlung von der Beigeladenen angesprochene - Ziel der Maßnahme nachvollziehbar, die durch ausgedehnte Ackerflächen geprägte Landschaft mittels eines Grünzuges aufzuwerten, der optisch eine Verbindung zwischen dem westlich der Leitungstrasse verlaufenden ehemaligen Grenzstreifen und der östlich gelegenen Fö.aue herstellt. Der für die Standortwahl zusätzlich tragend gewordene Gesichtspunkt, daß eine Zerschneidung landwirtschaftlich genutzter Flächen vermieden werden sollte, läßt einen Abwägungsfehler nicht erkennen. Die Inanspruchnahme von Wegesrändern ist zwar - wie die Kläger zu 1 bis 3 zutreffend hervorheben - für die Bewirtschaftung der betroffenen Flächen ebenfalls nachteilig. Gegenüber den betroffenen landwirtschaftlichen Belangen ist dies, aber der schonendere Eingriff. Die Rücksichtnahme auf ein laufendes Flurbereinigungsverfahren, die für die Planänderung insoweit bestimmend war, ist gleichfalls ein nicht zu beanstandender Ermessensgesichtspunkt. Diese Rücksichtnahme dient der sachgerechten Konfliktbewältigung und entspricht dem Grundsatz planerischer Zurückhaltung (vgl. zum Zusammenwirken zwischen überörtlicher Fachplanung und Flurbereinigung auch BVerwG, Urteile vom 18. Dezember 1987 - BVerwG 4 C 32.84 u. 4 C 49.83 - UPR 1988, 180 ff.).

Der erstmals in der mündlichen Verhandlung von der Klägerseite erhobene Einwand, dem Grundstück werde durch die Maßnahme M 1 die bisherige Zuwegung genommen, überzeugt nicht. Zum einen steht nicht fest, daß die geplante lückige Anpflanzung von Obstbäumen und Hecken tatsächlich den Zugang zu dem Grundstück versperren wird. Zum anderen haben die Kläger immer die rechtliche Möglichkeit, für ihr Grundstück eine neue Zuwegung zu erlangen (vgl. §§ 917 f. BGB, § 44 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 FlurbG), falls nicht schon jetzt - wie die Beigeladene behauptet - eine anderweitige wegemäßige Erschließung vorhanden ist. Nach dem Kartenmaterial, das dem Senat in der mündlichen Verhandlung zur Einsichtnahme vorlag, besteht auch kein Zweifel, daß eine anderweitige Zuwegung sich tatsächlich herstellen ließe.

Der weitere Einwand der Kläger zu 1 bis 3, es hätte sich für die Maßnahme 1 ein Zugriff auf andere - in staatlicher Hand befindliche - Grundstücke angeboten, geht fehl. Zwar mag es zutreffen, daß ein Vorhabenträger auf privates Grundeigentum nur dann zurückgreifen darf, wenn er die Möglichkeiten ausgeschöpft hat, die sich ihm bieten, um die von ihm verfolgten Zwecke auf Flächen der öffentlichen Hand zu verwirklichen (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. August 1996 - BVerwG 4 A 29.95 - a.a.O.). Im vorliegenden Fall scheidet aber die von der Klägerseite vorgeschlagene Inanspruchnahme des ehemaligen Grenzstreifens für eine naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahme aus. Zum einen hätte damit die mit der Maßnahme M 1 angestrebte Zielsetzung, das Landschaftsbild durch einen - die landwirtschaftlichen Flächen gliedernden - Grünzug aufzuwerten, nicht erreicht werden können. Zum anderen ist in der mündlichen Verhandlung die Darstellung der Beigeladenen unwidersprochen geblieben, daß ein Rückgriff auf den Grenzstreifen von den zu beteiligenden Naturschutzbehörden nicht als Ausgleichsmaßnahme akzeptiert worden wäre, weil dieses Gelände ohnehin bereits für Zwecke des Naturschutzes vorbehalten war.

Soweit die Kläger zu 1 bis 3 sich gegen die Belastung ihres Grundbesitzes mit einer Grunddienstbarkeit wenden, weil sie eine Enteignung bevorzugen würden, ist ihnen die Rechtssprechung des 4. Senats des Bundesverwaltungsgerichts entgegenzuhalten, wonach eine Vollentziehung des Eigentums zur Verwirklichung des Enteignungszwecks in derartigen Fällen nicht erforderlich und damit unverhältnismäßig ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Februar 1996 - BVerwG 4 A 28.95 - NJW 1996, 2113; Urteil vom 23. August 1996 - BVerwG 4 A 29.95 - a.a.O.). Dieser Rechtsprechung schließt sich der erkennende Senat an.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 92 Abs. 2 Satz 1, § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 2, § 159 Satz 2, § 162 Abs. 3 VwGO.

Dr. Diefenbach, Prof. Dr. Bonk, Dr. Kugele, Kipp, Vallendar.

Beschluß

Der Wert des Streitgegenstandes wird bis zur Klagerücknahme auf 1 600 DM, für die Zeit danach auf 1 200 DM festgesetzt.

Dr. Diefenbach, Prof. Dr. Bonk, Vallendar.