



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 9 A 17.12

Verkündet
am 3. Mai 2013
Wolfram, Justizsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 23. und 24. April 2013
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Buchberger und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Christ, Prof. Dr. Korbmacher und
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bick

am 3. Mai 2013 für Recht erkannt:

Der Planfeststellungsbeschluss des Beklagten für den
Neubau der Bundesautobahn 14 im Teilabschnitt zwi-
schen der Anschlussstelle Karstädt und der Landesgrenze
Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern vom 30. März
2012 wird insoweit aufgehoben, als er die Umstufung der
Bundesstraße 5 zwischen der Landesstraße 13 und der
Landesstraße 134 sowie der Landesstraße 133 zwischen
der Bundesstraße 5 (alt) und Reckenzin jeweils zur Kreis-
straße festsetzt.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, ein Landkreis, wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluss des Beklagten vom 30. März 2012 für den Neubau der Bundesautobahn A 14 Magdeburg - Schwerin im Teilabschnitt Anschlussstelle Karstädt bis zur Landesgrenze Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern (Verkehrskosteneinheit 1155 - VKE 1155), soweit er die Umstufung der bestehenden Bundesstraße 5 zur Kreisstraße zwischen der Landesstraße 13 bei Karstädt und der Landesstraße 134 bei Groß Warnow sowie der Landesstraße 133 zwischen der Bundesstraße 5 (alt) und Reckenzin jeweils zu Kreisstraßen festsetzt.
- 2 Der hier in Rede stehende Planungsabschnitt ist 12,626 km lang. Er nimmt die aus Richtung Süden kommende Trasse an der vorhandenen L 131 bei Karstädt auf und schwenkt dann in nordwestliche Richtung. Nach der Querung der Lößnitzniederung verläuft die Trasse über rund neun Kilometer in nordöstlicher Pa-

rallage zur bisherigen B 5 und umfährt mit einem Linksbogen die Ortslage Groß Warnow. Das Bauende liegt an der Grenze zu Mecklenburg-Vorpommern. An den Endpunkten des planfestgestellten Abschnitts wird über die Anschlussstelle Karstädt im Süden und Groß Warnow im Norden die Anbindung an das nachgeordnete Straßennetz hergestellt. Der Folgeabschnitt der Autobahn in Mecklenburg-Vorpommern (VKE 6) ist mit mittlerweile bestandskräftigem Beschluss vom 23. November 2012 planfestgestellt worden. Für den im Süden von Karstädt anschließenden Abschnitt (VKE 1154) ist das Planfeststellungsverfahren eingeleitet.

- 3 Mit seiner am 21. Juni 2012 eingegangenen Klage rügt der Kläger im wesentlichen Folgendes: Der Beklagte habe die vorgesehene Abstufung nicht ausreichend angekündigt und eine Abwägung mit den Interessen des Klägers unterlassen. Die Voraussetzungen für eine Abstufung der B 5 (alt) lägen nicht vor, da sie zwischen Groß Warnow und Karstädt trotz der Parallellage mit der A 14 auch weiterhin überwiegend einem weiträumigen Verkehr dienen werde. Dies gelte insbesondere für den Mautvermeidungsverkehr. Folge man der Argumentation des Beklagten, dann erfülle die B 5 (alt) künftig auch nicht die Voraussetzungen einer Kreisstraße, da die dann als ausschließlich auf dem Gemeindegebiet der Gemeinde Karstädt verlaufende Straße nur Bedeutung für diese Gemeinde habe.

- 4 Der Kläger beantragt,

den Planfeststellungsbeschluss des Beklagten für den Neubau der Bundesautobahn 14 im Teilabschnitt zwischen der Anschlussstelle Karstädt und der Landesgrenze Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern vom 30. März 2012 insoweit aufzuheben, als er die Umstufung der Bundesstraße 5 zwischen der Landesstraße 13 und der Landesstraße 134 sowie der Landesstraße 133 zwischen der Bundesstraße 5 (alt) und Reckenzin jeweils zur Kreisstraße festsetzt.

- 5 Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

- 6 Er führt aus: Die Abstufung unterliege nicht dem Abwägungsgebot, sondern sei zu verfügen, wenn die materiell-rechtlichen Voraussetzungen dafür vorlägen. Dies sei hier aufgrund der Parallellage der B 5 (alt) mit der A 14 der Fall. Die bisherige Fernverkehrsfunktion der Bundesstraße werde durch die Bundesautobahn übernommen. Der umzustufende Teilabschnitt der B 5 (alt) erfülle die gesetzlichen Voraussetzungen einer Kreisstraße. Eine weitere Abstufung zu einer Gemeindestraße komme dagegen nicht in Betracht. Die B 5 (alt) sei in dem in Rede stehenden Abschnitt weder eine Gemeindeverbindungsstraße noch eine Ortsstraße. Mit der Abstufung der B 5 (alt) zur Kreisstraße verliere die L 133 ihre Anbindung an das Bundesfernstraßennetz. Ihre Funktion werde von den Landesstraßen 134 und 131, die den neuen Anschlussstellen der A 14 zugeführt würden, übernommen.

II

- 7 Die zulässige Klage ist begründet. Die Abstufungsentscheidungen sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 8 1. § 2 Abs. 4 FStrG bietet die Rechtsgrundlage dafür, eine Bundesstraße, bei der die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 FStrG weggefallen sind, entweder einzuziehen oder dem Träger der Straßenbaulast zu überlassen, der sich nach Landesrecht bestimmt (Abstufung). Die Abstufungsentscheidung setzt aus verfassungsrechtlichen Gründen ein Einvernehmen zwischen dem Bund und der für die Abstufungsentscheidung gemäß § 2 Abs. 6 FStrG zuständigen obersten Landesstraßenbehörde voraus. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 3. Juli 2000 - 2 BvG 1/96 - (BVerfGE 102, 167 <173 f.>) entschieden hat, reicht die Verwaltungszuständigkeit des Bundes für „Bundesautobahnen und sonstige Bundesstraßen des Fernverkehrs“ im Sinne von Art. 90 Abs. 2 GG nicht weiter als die damit korrespondierende Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG. Danach kann der Bund dem Land gegenüber keine Weisung zur Abstufung einer Bundesstraße in eine Straßenklasse nach Landesrecht erteilen. Dem Bund steht daher lediglich die Möglichkeit offen, eine als Bundesstraße entbehrlich gewordene Straße zu entwidmen oder dem Land

nach Vereinbarung zu überlassen. Diesen Vorgaben hat der Gesetzgeber mit der durch Gesetz vom 11. Oktober 2002 (BGBl I S. 4015) geänderten Fassung des § 2 Abs. 4 FStrG Rechnung getragen (vgl. Sauthoff, in: Müller/Schulz, Bundesfernstraßengesetz, § 2 Rn. 35 f.).

- 9 Die oberste Landesstraßenbaubehörde hat die vom (damaligen) Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen im Rahmen der Linienbestimmung geäußerte Einschätzung, dass die B 5 (alt) nach Fertigstellung und Verkehrsfreigabe der Neubautrasse ihre Funktion als Straße des weiträumigen Verkehrs verliert, geteilt und im Planfeststellungsbeschluss in einer den Geboten der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit (noch) genügenden Weise ausgesprochen. Dass eine Abstufung der B 5 (alt) Folge des Neubaus ist, ist zwar nicht - wie es wünschenswert gewesen wäre - im verfügbaren Teil des Planfeststellungsbeschlusses geregelt worden, sondern lediglich dem Bauwerksverzeichnis unter der Nr. 126 und der Bezugnahme hierauf im Erläuterungsbericht (S. 141 f.) zu entnehmen. Die dortige Formulierung, dass die im planfestgestellten Abschnitt gelegene Teilstrecke der B 5 mit der Fertigstellung der Baumaßnahme und der Ingebrauchnahme für den neuen Verkehrszweck entsprechend ihrer zukünftigen Verkehrsbedeutung abgestuft und dem Träger der Straßenbaulast überlassen wird, der sich nach dem Landesrecht bestimmt, bringt die Regelungsabsicht des Beklagten jedoch hinreichend deutlich zum Ausdruck. Gleiches gilt für die weitere Entscheidung, die überlassene Teilstrecke als Kreisstraße umzustufen.
- 10 2. Gegen die in § 2 Abs. 6 Satz 2 FStrG enthaltene Ermächtigung der obersten Landesstraßenbaubehörde, die Abstufungsentscheidung im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens zu treffen, bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Zwar greift die verfahrensrechtliche Regelung des § 2 Abs. 6 FStrG bezogen auf die in einer Umstufung (Abstufung) als Teilregelung enthaltene Entscheidung über die Einstufung der entbehrlich gewordenen Bundesstraße in eine Straßenklasse nach Landesrecht in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder ein, soweit sie bestimmt, welche Landesbehörde insoweit zuständig ist und indem sie das bundesfernstraßenrechtliche Planfeststellungsverfahren hierfür öffnet (vgl. BVerfG, Urteil vom 3. Juli 2000 a.a.O. S. 174). Gleichwohl ist die

Regelung kompetenzrechtlich nicht zu beanstanden. Wenn - wie hier - zwischen Bund und Land eine Vereinbarung über die „Überlassung“ der Straße getroffen worden ist, geht es um eine einheitliche Entscheidung über die Abstufung und Neueinstufung, die nur in ihrer Gesamtheit gerichtlich überprüft und gegebenenfalls aufgehoben werden kann (vgl. VGH Kassel, Urteil vom 21. Juni 1988 - 2 UE 2651/84 - NVwZ-RR 1989, 338, 339). Es wäre daher sachwidrig für die beiden Teilregelungen getrennte Entscheidungen mit jeweils eigenen bundesrechtlichen und landesrechtlichen Verfahrensregelungen vorzusehen (vgl. Grupp, in: Marschall, Bundesfernstraßengesetz, 6. Aufl. 2012, § 2 Rn. 55). Daher ist die Verfahrensregelung des § 2 Abs. 6 FStrG, soweit sie sich auf die Neueinteilung entbehrlicher Bundesstraßen in eine Straßenklasse nach dem Landesrecht erstreckt, kraft Sachzusammenhangs von der Gesetzgebungskompetenz des Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG gedeckt (vgl. zur Kompetenz kraft Sachzusammenhangs BVerfG, Urteil vom 27. Oktober 1998 - 1 BvR 2306, 2314/96, 1108, 1109, 1110/97 - BVerfGE 98, 265 <299 f.> und Beschluss vom 3. März 2004 - 1 BvF 3/92 - BVerfGE 110, 33 <47 f.>).

- 11 3. Die Abstufungsentscheidung weist keinen Verfahrensfehler auf. Der Kläger ist als Träger der Straßenbaulast für die Kreisstraßen vor der Entscheidungsordnungsgemäß angehört worden. Wie aus der vom Beklagten im gerichtlichen Verfahren vorgelegten Einladung vom 14. Dezember 2006 zum Abstimmungstermin am 18. Januar 2007 hervorgeht, ist der Kläger im Rahmen der Planaufstellung vom Vorhabenträger ausdrücklich über das Umstufungskonzept des Beklagten informiert worden. Im Planfeststellungsverfahren ist der Kläger erneut förmlich beteiligt worden. Einer darüber hinausgehenden Beteiligung und einer Ankündigung der Abstufung nach § 2 Abs. 5 Satz 3 FStrG bedurfte es nicht. Diese allgemeine fernstraßenrechtliche Verfahrensregelung, wonach die beabsichtigte Abstufung nur zum Ende eines Rechnungsjahres ausgesprochen und drei Monate vorher angekündigt werden soll, wird durch die Sonderregelung des Absatzes 6 für Abstufungsentscheidungen innerhalb von Planfeststellungsbeschlüssen verdrängt. Die Ankündigung wird danach durch das planfeststellungsrechtliche Anhörungsverfahren (§ 17a FStrG i.V.m. § 73 VwVfG) ersetzt.

- 12 4. Die Annahme des Beklagten, dass die B 5 (alt) ihre Bedeutung für den weiträumigen Verkehr durch den Neubau verlieren wird, ist nicht zu beanstanden. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 FStrG sind Bundesstraßen des Fernverkehrs (Bundesfernstraßen) öffentliche Straßen, die ein zusammenhängendes Verkehrsnetz bilden (Netzzusammenhang) und einem weiträumigen Verkehr dienen oder zu dienen bestimmt sind (Verkehrsbedeutung). Aus der Verwendung der Konjunktion „oder“ ergibt sich, dass die Verkehrsbedeutung einer Straße als Bundesfernstraße sowohl durch das tatsächliche Verkehrsaufkommen („dienen“) als auch durch die der Straße zugedachte Verkehrsfunktion („zu dienen bestimmt“) erreicht werden kann. Dass beide Kriterien einander nicht gleichzusetzen sind, sondern gleichberechtigt nebeneinander stehen (Grupp a.a.O. § 1 Rn. 22), entspricht auch dem Willen des Gesetzgebers (vgl. im Einzelnen Beschluss vom 23. Oktober 2002 - BVerwG 4 B 49.02 - juris Rn. 4 f.). Nach diesen gesetzlichen Vorgaben bleibt eine dem weiträumigen Verkehr dienende und bislang zu dienen bestimmte Straße auch dann eine Bundesstraße, wenn die zuständige Behörde mit ihrer Konzeption, der Straße die Bestimmung für den weiträumigen Verkehr zu nehmen, scheitert. Dagegen dient die Straße nicht mehr dem weiträumigen Verkehr, wenn der Anteil dieses Verkehrs hinter dem Anteil jeder Art der übrigen Verkehrsvorgänge zurückbleibt (Herber, in: Kodal, Straßenrecht Handbuch, 7. Aufl. 2010, Kap. 9 Rn. 9.2 S. 342; Grupp a.a.O. § 1 Rn. 23). Sind bei einer Bundesstraße nach diesen Maßstäben „... die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 FStrG weggefallen“, haben die Entscheidungsträger die Folgerungen aus dieser durch anderweitige rechtliche oder tatsächliche Entwicklungen einschließlich planerischer Entscheidungen entstandenen Änderung der Verkehrsbedeutung einer bisherigen Bundesfernstraße zu ziehen; eine planerische oder anderweit gestaltende Aufgabe ist ihnen insoweit nicht übertragen (vgl. zu § 2 Abs. 4 FStrG a.F. Urteil vom 22. August 1979 - BVerwG 4 C 34.76 - Buchholz 407.4 § 2 FStrG Nr. 1 S. 2 f.).
- 13 Ausgehend hiervon hat der Beklagte zu Recht den Verlust der weiträumigen Verkehrsfunktion der B 5 (alt) nach Ingebrauchnahme der A 14 bejaht. Eine in Parallellage und in unmittelbarer räumlicher Nähe zu einer neu gebauten Autobahn verlaufende Bundesstraße verliert regelmäßig die Bestimmung, dem weiträumigen Verkehr zu dienen. Nach der straßenplanerischen Konzeption soll

beim Bau der Bundesautobahn parallel zu einer vorhandenen Bundesstraße die Bundesautobahn künftig die Fernverkehrsfunktion übernehmen, die bisher die Bundesstraße erfüllt hat. Die Bundesstraße ist nach dieser Konzeption nicht mehr dem Fernverkehr „zu dienen bestimmt“ und wird wegen der Vorteile der besonderen baulichen Gestaltung von Autobahnen gerade für den weiträumigen Verkehr auch tatsächlich diesem regelmäßig nicht mehr (überwiegend) „dienen“ (vgl. Herber a.a.O. Kap. 10 Rn. 17 S. 385 f.; OVG Greifswald, Urteil vom 10. Mai 2005 - 1 L 293.03 - NordÖR 2005, 323). So liegt es auch hier.

- 14 Dass der Neubauabschnitt der A 14 zur Aufnahme des weiträumigen Verkehrs bestimmt ist, wird schon aus seinen Anfangs- und Endpunkten im Autobahnnetz mit direkter Anbindung an die A 24 in der Nähe von Schwerin und die A 2 bei Magdeburg deutlich. Die neue Autobahn soll ausweislich der Begründung im Planfeststellungsbeschluss (S. 81) dazu beitragen, eine Lücke im Autobahnnetz im Verlauf der weiträumigen Nord-Süd-Verbindung zwischen Wismar im Norden und Dresden im Südosten zu schließen, und die Anbindung des Autobahnnetzes an das Transeuropäische Netz sowie die Fernstraßenerreichbarkeit im Großraum zwischen den Metropolräumen Berlin - Hamburg - Hannover verbessern. Gleichzeitig folgt aus dem Verlauf der zukünftigen Autobahn in unmittelbarer Nähe und „absoluter“ Parallellage zur B 5 (alt), dass diese zukünftig ihre bisherige Bestimmung, den weiträumigen Verkehr aufzunehmen, verlieren soll. Dies gilt nicht nur für den Nord-Süd-Verkehr zwischen Schwerin und Magdeburg, der in beide Richtungen auf den Folgeabschnitten der A 14 weitergeführt wird, sondern auch für den Ost-West-Verkehr zwischen Berlin und Hamburg. Auch für diese Verkehrsrelation wird die Fernverkehrsfunktion der B 5 (alt) in dem hier in Rede stehenden Abschnitt durch die A 14 „unterbrochen“.
- 15 Die autobahnparallele B 5 (alt) wird nach Ingebrauchnahme der A 14 im Abschnitt zwischen den Anschlussstellen Karstädt und Groß Warnow auch tatsächlich nicht mehr dem weiträumigen Verkehr dienen. Der Gutachter des Beklagten, der für den Vorhabenträger die Verkehrsprognosen erstellt hat, hat in der mündlichen Verhandlung dargelegt, dass die Vorteile einer Autobahn hinsichtlich der Leichtigkeit und Sicherheit des Verkehrs sowie der erzielbaren Reisegeschwindigkeit so deutlich ausfielen, dass sich der weiträumige Verkehr

einschließlich des mautpflichtigen Verkehrs bei der Routenwahl regelmäßig für die in Parallellage und in unmittelbarer räumlicher Nähe verlaufende Autobahn entscheiden werde. Dies hätten die für den streitgegenständlichen Abschnitt durchgeführten Modellberechnungen bestätigt. Danach habe der nach Fertigstellung der VKE 1155 und der B 5 (alt) zu erwartende Verkehr unterhalb der Nachweisgrenze gelegen, d.h. es sei mit maximal 2 000 Kfz/24 h zu rechnen. Wegen der Vorteile, die die Autobahn gegenüber einer lediglich zweistreifigen Bundesstraße biete, sei auch der Umstand, dass der von der B 5 aus südlicher Richtung kommende Verkehr nicht direkt auf die Anschlussstelle Karstädt geführt werden könne, sondern einen kurzen Zubringer (B 5 n) benutzen müsse, unerheblich. Angesichts dieser eindeutigen Aussagen des Verkehrsgutachters hat der Senat keine Zweifel daran, dass der B 5 (alt) im Abschnitt zwischen Karstädt und Groß Warnow künftig keine Bedeutung mehr für den weiträumigen Verkehr zukommt. Der Beklagte musste daher entgegen der Ansicht des Klägers die Abstufungsentscheidung nicht bis zur Fertigstellung der Autobahn zurückstellen, um durch Verkehrszählungen festzustellen, wie sich der Verkehr tatsächlich entwickelt. Ebenso wenig musste mit der Entscheidung bis zur Fertigstellung weiterer Abschnitte der A 14 zugewartet werden.

- 16 5. Als rechtsfehlerhaft erweist sich jedoch die Einstufung der B 5 (alt) zur Kreisstraße nach dem Brandenburgischen Straßengesetz (i.d.F. der Bekanntmachung vom 28. Juli 2009, GVBl I S. 358, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Oktober 2011 - GVBl I Nr. 24 - BbgStrG), dessen Anwendung in erstinstanzlichen Verfahren durch das Bundesverwaltungsgericht zu überprüfen ist (Urteil vom 5. Oktober 1993 - BVerwG 4 A 9.93 - Buchholz 406.401 § 29 BNatSchG Nr. 3). Keinen Bedenken unterliegt es allerdings, dass der Beklagte das Vorliegen der Voraussetzungen einer Landesstraße nach § 3 Abs. 2 BbgStrG verneint hat. Danach sind Landesstraßen Straßen mit mindestens regionaler Verkehrsbedeutung, die innerhalb des Landesgebietes untereinander oder zusammen mit Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bilden und überwiegend dem über das Gebiet benachbarter Landkreise und kreisfreier Städte hinausgehenden Verkehr, insbesondere den durchgehenden Verkehrsbeziehungen dienen oder zu dienen bestimmt sind. Nach den Ausführungen des Gutachters zur zukünftigen Verkehrsbedeutung der B 5 (alt) besteht für den Senat kein Zweifel,

dass der B 5 (alt) auch für den übergreifenden durchgehenden Verkehr im Sinne der genannten Definition keine Bedeutung zukommen soll und sie diese auch tatsächlich nicht mehr haben wird. Dies gilt unabhängig davon, in welche Klasse die Straße im Folgeabschnitt auf dem Gebiet von Mecklenburg-Vorpommern nach den dortigen landesrechtlichen Bestimmungen eingestuft worden ist. Nach Auskunft des Beklagten in der mündlichen Verhandlung ist die B 5 (alt) dort in dem Planfeststellungsbeschluss für die VKE 6 in eine Landesstraße abgestuft worden. Auch wenn dieser Entscheidung die Annahme eines weiträumigen oder zumindest regional durchgehenden Verkehrs in Mecklenburg-Vorpommern zugrunde liegt, stellt dies nicht in Frage, dass der regionale Durchgangsverkehr in dem hier maßgeblichen Bereich über den in unmittelbarer Parallellage geplanten Abschnitt der A 14 abgewickelt wird.

- 17 Fehlerhaft ist die Entscheidung allerdings, soweit sie die B 5 (alt) als Kreisstraße klassifiziert. Nach § 3 Abs. 3 Nr. 1 BbgStrG sind Kreisstraßen solche Straßen, die überwiegend dem überörtlichen Verkehr innerhalb eines Landkreises oder zwischen benachbarten Landkreisen und kreisfreien Städten dienen oder zu dienen bestimmt sind. Indem § 3 Abs. 3 Nr. 1 BbgStrG auf den überörtlichen Verkehr abstellt, grenzt er die Kreisstraßen von den Gemeindestraßen ab, die als Gemeindeverbindungsstraßen dem Verkehr zwischen benachbarten Gemeinden oder Gemeindeteilen und als Ortsstraßen überwiegend dem Verkehr innerhalb geschlossener Ortschaften dienen oder zu dienen bestimmt sind (§ 3 Abs. 4 BbgStrG). Das Umstufungskonzept hat den Verkehr zwischen den der Gemeinde Karstädt zugehörigen Ortsteilen Karstädt und Groß Warnow für den Zweck der Klassifizierung der künftigen Verkehrsbedeutung der B 5 als „überörtlich“ gewertet, obwohl es ihn gleichzeitig „seiner räumlichen Funktion“ nach als örtlichen „Nachbarschaftsverkehr“ einstuft. Dies steht mit der gesetzlichen Konzeption des Brandenburgischen Straßengesetzes zur Einteilung der öffentlichen Straßen in verschiedene Klassen nicht in Einklang. Nach § 3 Abs. 2 bis 4 BbgStrG knüpfen die gesetzlichen Definitionen der Straßenklassen maßgeblich daran an, ob sich der Verkehr innerhalb der Grenzen einer Gebietskörperschaft (Land, Kreis, Gemeinde) abspielt oder über das Gebiet einer oder mehrerer Gebietskörperschaften hinausreicht. Diese Einstufungskriterien verlieren ihre Funktion, wenn der Ziel- und Quellverkehr innerhalb einer Gebietskör-

perschaft als durchgehender überörtlicher Verkehr behandelt werden könnte. Nach der Legaldefinition in § 3 Abs. 4 Nr. 1 BbgStrG sind Gemeindeverbindungsstraßen Straßen, die bestimmungsgemäß überwiegend den Verkehrsbeziehungen zwischen benachbarten Gemeinden oder zwei Ortsteilen einer Gemeinde dienen, ohne dass Raum für die vom Beklagten in seinem Umstufungskonzept vorgenommene Umdeutung eines innerhalb einer Gemeinde stattfindenden oder zwischengemeindlichen Verkehrs in einen Durchgangsverkehr bestünde. Dass sich das Umstufungskonzept, das der Beklagte seiner Entscheidung zugrunde legt, von den gesetzlichen Vorgaben des Brandenburgischen Straßengesetzes löst, wird ferner daraus deutlich, dass die Abstufung zur Gemeindestraße mit der Begründung verneint wurde, die Verkehrsanbindung der vorhandenen B 5 diene auch nach einem Neubau der A 14 „nicht nur dem Verkehr benachbarter Gemeinden“ (S. 8 unten). Mit dieser Formulierung übersieht das Konzept, dass eine Gemeindeverbindungsstraße nicht „nur“, sondern lediglich „überwiegend“ dem örtlichen Verkehr zu dienen bestimmt sein muss.

- 18 Auch im gerichtlichen Verfahren ist es dem Beklagten nicht gelungen, plausibel zu machen, dass der Abschnitt der B 5 (alt) seiner (Netz-)Funktion nach einem überörtlichen Verkehr zu dienen bestimmt ist oder diesem jedenfalls tatsächlich dienen wird. Der Verkehr von den Ortsteilen Karstädt und Groß Warnow sowie dem zwischen diesen liegenden Ortsteil Garlin in die Nachbarstädte Grabow im Norden und Perleberg im Süden über die B 5 (alt) stellt einen solchen überörtlichen Verkehr nicht dar, sondern Verkehr zwischen benachbarten Gemeinden im Sinne des § 3 Abs. 4 Nr. 1 BbgStrG. Daran ändert nichts, dass mit dem Verkehr in diese benachbarten Gemeinden gleichzeitig Landes- und Kreisgrenzen überschritten werden. Hierdurch wird der Verkehr zwischen benachbarten Gemeinden nicht zum überörtlichen Durchgangsverkehr (so zutreffend OVG Koblenz, Urteil vom 29. August 1996 - 1 A 12998/95 - juris Rn. 30 ff.). Für die über die benachbarten Städte hinausgehenden Fahrten werden die Bewohner von Groß Warnow bzw. Karstädt die A 14 benutzen. Allein für den Verkehr aus dem Ortsteil Garlin mag anderes gelten. Dafür, dass dieser Verkehr den örtlichen Verkehr überwiegt, spricht aber nichts. Schließlich spielt die B 5 (alt) auch für den überörtlichen Verkehr in Ost-West-Richtung erkennbar keine Rolle. Groß

Warnow ist insoweit an die L 134 und Karstädt an die L 13 angebunden. Über die Kreisstraße 7047 ist auch der Ortsteil Garlin an die L 13 angebunden.

- 19 6. Erweist sich die Abstufungsentscheidung hinsichtlich der Einstufung der B 5 (alt) zwischen Karstädt und Groß Warnow in eine Kreisstraße als fehlerhaft, so ergreift dieser Fehler auch die ausschließlich nach Landesrecht (§ 7 Abs. 2 und 6 i.V.m. § 6 Abs. 5 BbgStrG) zu beurteilende Umstufungsentscheidung hinsichtlich der Landesstraße L 133 zwischen der Bundesstraße 5 (alt) und Reckenzin (Bauwerksverzeichnis lfd. Nr. 250). Diese stellt sich nämlich lediglich als Folgeentscheidung der Abstufung der B 5 (alt) dar, mit der der Beklagte der Tatsache Rechnung trägt, dass mit der Abstufung der B 5 (alt) zur Kreisstraße die L 133 (alt) ihren zweiten Anschluss an das Bundes- und Landesstraßennetz verliert und ihre Eigenschaft als Zubringer zu einer Bundesstraße von den Landesstraßen 134 und 131 übernommen wird, die an die neuen Anschlussstellen der A 14 angebunden werden. Ergänzend sei erwähnt, dass hinsichtlich der Mitregelung der Abstufung von Landesstraßen durch den auf Bundesrecht gestützten Planfeststellungsbeschluss keine Bedenken bestehen. Zum einen ist § 7 Abs. 6 i.V.m. § 6 Abs. 5 BbgStrG nicht zu entnehmen, dass diese Vorschrift nur Planfeststellungsverfahren nach Landesrecht erfassen soll, zum anderen ist § 2 Abs. 6 Satz 2 FStrG nicht als abschließende Regelung zu verstehen, die solche landesrechtlichen Vorschriften, die den Maßgaben des § 2 Abs. 6 FStrG im Übrigen entsprechen, sperrt (Art. 72 Abs. 1 GG).
- 20 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Dr. Bier

Buchberger

Dr. Christ

Prof. Dr. Korbmacher

Dr. Bick

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird in Abänderung der vorläufigen Wertfestsetzung auf 15 000 € festgesetzt, da sich die Klage lediglich gegen die Abstufungsentscheidungen in dem Planfeststellungsbeschluss des Beklagten richtet.

Dr. Bier

Dr. Christ

Prof. Dr. Korbmacher

Sachgebiet:	BVerwGE:	nein
Straßenrecht	Fachpresse:	ja

Rechtsquellen:

GG	Art. 74 Abs. 1 Nr. 22, Art. 90
FStrG	§ 1 Abs. 1, § 2 Abs. 4, Abs. 5 und Abs. 6
BbgStrG	§ 3 Abs. 2 bis 4, § 6 Abs. 5, § 7 Abs. 2 und 6

Stichworte:

Bundesfernstraße; Verkehrsbedeutung; Abstufung; autobahnparallele Bundesstraße; Entscheidung im Planfeststellungsverfahren; Kompetenz kraft Sachzusammenhangs; weiträumiger Verkehr; überörtlicher Verkehr; örtlicher Verkehr; dienen; zu dienen bestimmt sein; Verkehrskonzeption; Kreisstraße; Gemeindeverbindungsstraße.

Leitsätze:

1. Die Verfahrensregelung des § 2 Abs. 6 FStrG ist, soweit sie sich auf die Neueinteilung entbehrlicher Bundesstraßen in eine Straßenklasse nach dem Landesrecht erstreckt, kraft Sachzusammenhangs von der Gesetzgebungskompetenz des Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG gedeckt.
2. Eine dem weiträumigen Verkehr dienende und bislang zu dienen bestimmte Straße bleibt auch dann Bundesstraße, wenn die zuständige Behörde mit ihrer Konzeption, der Straße die Bestimmung für den weiträumigen Verkehr zu nehmen, scheitert (wie Beschluss vom 23. Oktober 2002 - BVerwG 4 B 49.02 - juris).
3. Eine in Parallellage und unmittelbarer räumlicher Nähe zu einer neu gebauten Autobahn verlaufende Bundesstraße verliert regelmäßig die Bestimmung, dem weiträumigen Verkehr zu dienen.

Urteil des 9. Senats vom 3. Mai 2013 - BVerwG 9 A 17.12