

**Gericht:** VGH  
**Aktenzeichen:** 8 A 16.40030  
**Sachgebietsschlüssel:** 1040

**Rechtsquellen:**

§§ 17 ff. FStrG,  
§§ 2, 3, 4 UmwRG,  
Art. 2 Nr. 2 BayLPIG,  
§§ 67, 68, 77, 78 WHG 2010

**Hauptpunkte:**

Planfeststellungsbeschluss für fernstraßenrechtliche Planfeststellung,  
wasserrechtlicher Planfeststellungsbeschluss,  
Änderung des Planfeststellungsbeschlusses im gerichtlichen Verfahren,  
Beteiligung von Natur- und Umweltschutzverbänden im Auslegungsverfahren,  
Entgegenstehen von Zielen der Raumordnung (verneint),  
Raumordnungsverfahren,  
Linienbestimmung,  
Abwägungsfehler bei der Alternativenprüfung (bejaht),  
Altlastenverdachtsfläche

**Leitsätze:**

---

---

**Urteil des 8. Senats vom 25. Oktober 2019**



**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

**Im Namen des Volkes**

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \* \* ,  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* ,  
\*\* \_\*\*\*\*\*\_\*\*\*\*\*\_\*\*\* . \* , \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* ,

- \*\*\*\*\* -

\*\*\*\*\*.  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* ,  
\*\*\*\*\* \* , \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \* . \*\*\* ,

gegen

**Freistaat Bayern,**

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,  
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

wegen

fernstraßenrechtlicher Planfeststellung (B 173 südl. Kronach),

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 8. Senat,  
durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgerichtshof Müller,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Käß,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Meier

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 17. Juli 2018

**am 25. Oktober 2019**

folgendes

**Urteil:**

- I. Der Planfeststellungsbeschluss der Regierung von Oberfranken vom 24. Mai 2016 (Az.: 32-4354.20-1/12) in der Fassung der Protokollerklärungen in der mündlichen Verhandlung vom 17. Juli 2018 ist rechtswidrig und nicht vollziehbar.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

- II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.
- III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

**Tatbestand:**

- 1 Der Kläger, eine anerkannte Umweltvereinigung, wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluss der Regierung von Oberfranken vom 24. Mai 2016 für den Ausbau der B 173 (Autobahndreieck Lichtenfels – Kronach) von Johannisthal bis südlich Kronach, 2. Bauabschnitt, Bau-km -0+040 bis 2+818 und die Verlegung der B 303 (Schweinfurt – (Coburg) – Kronach) von Sonnefeld bis Johannisthal, 3. Bauabschnitt, Bau-km 0+000 bis 2+835 (Az.: 32-4354.20-1/12).
- 2 1. Das Vorhaben beinhaltet neben dem vierstreifigen Ausbau der Bundesstraße B 173 und dem dreistreifigen Ausbau der von der B 173 abzweigenden Bundesstraße B 303 eine wasserrechtliche Planfeststellung für verschiedene Gewässerausbaumaßnahmen, darunter die Verlegung der Rodach, einem Gewässer erster Ordnung, die Neuanlegung einer Rodachschleife als Ausgleichsmaßnahme sowie Baumaßnahmen in festgesetzten, vorläufig gesicherten und faktischen Überschwem-

mungsgebieten. Für den Ausbau der B 173 wurden im Planfeststellungsbeschluss zwei Trassenvarianten untersucht: die näher an der Ortslage von Johannisthal gelegene Johannisthal-Trasse sowie die näher am Fluss Rodach gelegene Rodach-Trasse. Für den Ausbau der B 303 wurden neben einer bestandsnahen Ausbaualternative (Theisenort-Trasse) die Lerchenhof-Trasse und die Tüschnitz-Trasse untersucht. Aus der Kombination dieser Alternativen ergeben sich für das Gesamtvorhaben sechs näher untersuchte Varianten sowie eine Null-Variante (d.h. die Belassung der bestehenden Verkehrsverhältnisse). Planfestgestellt wurde die Rodach-Trasse in Verbindung mit der Lerchenhof-Trasse.

- 3 Die Plantrasse weist (ebenso wie die Kombination aus Rodach-Trasse und Tüschnitz-Trasse) – ausweislich einer Entscheidungsmatrix im Erläuterungsbericht – in Bezug auf die Umweltauswirkungen die „relativ höchste Eingriffserheblichkeit bzw. größte Beeinträchtigung“ („4. Priorität“) auf (Erläuterungsbericht S. 108; vgl. auch das Ergebnis des Variantenvergleichs S. 109). Dies gilt für die Lerchenhof-Trasse (ebenso wie für die Tüschnitz-Trasse) einerseits und für die Rodach-Trasse andererseits auch in Bezug auf die umweltbezogenen Auswirkungen hinsichtlich des Belangs „Oberflächenwasser“. Die Trassenalternative Theisenort-Trasse weist nach dem Erläuterungsbericht (vgl. etwa S. 108) dagegen eine günstigere Umweltbilanz auf.
- 4 In den Entscheidungsgründen des Planfeststellungsbeschlusses wird zur Trassenwahl ausgeführt, dass im Rahmen der Abwägung zu prüfen sei, ob Alternativen bestünden, gegen die bei gleicher verkehrlicher Wirksamkeit weniger Belange sprächen als gegen die zur Feststellung beantragte Planung. Weiter heißt es dort: „Für die beantragte Planung bedeutet dies die Prüfung, ob sich eine Alternative aufdrängt, die bei gleicher Verkehrswirksamkeit die vom Vorhabenträger gesteckten Planungsziele auf andere Weise mit geringerer Eingriffsintensität und weniger Beeinträchtigungen für öffentliche und private Belange erreichen kann“ (Planfeststellungsbeschluss S. 84). Der Variantenvergleich wird mit dem Obersatz eingeleitet, der Planfeststellungsbehörde dränge sich keine Trassenalternative im Vergleich zur Plantrasse auf (Planfeststellungsbeschluss S. 90). Nach Ausschluss der Null-Variante stellt die Planfeststellungsbehörde dann fest (Planfeststellungsbeschluss S. 93), dass „unter Abwägung aller Gesichtspunkte keine Alternative erkennbar ist, die sich gegenüber der planfestgestellten Lösung als eindeutig vorzugswürdig aufdrängen würde.“ Nach ständiger Rechtsprechung handle eine Planfeststellungsbehörde im Rahmen der Alternativenprüfung nicht fehlerhaft, wenn eine andere als die von ihr bevorzugte

Trassenführung ebenfalls mit guten Gründen vertretbar gewesen wäre. Die Behörde sei nicht verpflichtet, die Variantenprüfung bis zuletzt offen zu halten und alle von ihr zu einem bestimmten Zeitpunkt erwogenen oder ihr vorgeschlagenen Alternativen gleichermaßen detailliert und umfassend zu untersuchen. Abschließend wird dazu ausgeführt:

- 5 „Dass die Beeinträchtigungen der Schutzgüter ‚Tiere‘, ‚Pflanzen‘, ‚Boden‘ und ‚Landschaft‘ bei einer völlig neuen Trassenführung wesentlich höher sind als bei einem zumindest teilweisen Verbleib auf der Bestandstrasse, liegt auf der Hand. Die positiven Auswirkungen auf das Schutzgut ‚Mensch‘ aufgrund der Entlastung der Ortsrandlagen von Theisenort und Johannisthal sprechen aber für die Plantrasse (vgl. Planunterlage Nr. 16). Angesichts dieser Umstände besteht keine Verpflichtung, sich für die Trasse mit der günstigsten Umweltbilanz, die sich hier aus den Faktoren geringerer Flächeninanspruchnahme und geringerer Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbilds ergibt, zu entscheiden.“
- 6 2. Der Kläger wendet sich gegen die Planfeststellung und trägt zur Begründung im Wesentlichen Folgendes vor:
- 7 Der Planfeststellungsbeschluss verstoße gegen zwingende Rechtsvorschriften. Zwar sei ein Raumordnungsverfahren durchgeführt worden, das mit der landesplanerischen Beurteilung vom 17. Oktober 1986 geendet habe, ein erneutes Raumordnungsverfahren sei jedoch aufgrund veränderter Rahmenbedingungen zwingend erforderlich gewesen. Da es sich um Rechtsvorschriften handle, die dem Umweltschutz dienen, könne sich der Kläger auf diesen Rechtsverstoß berufen. Vor allem sei er als anerkannter Naturschutzverband auch in einem Raumordnungsverfahren zu beteiligen. Darüber hinaus sei ein Ziel des Landesentwicklungsprogramms 2013 (Ziel Nr. 4.1.1) nicht beachtet worden. Ein Zielabweichungsverfahren habe nicht stattgefunden.
- 8 Der Kläger sei weiterhin im Planfeststellungsverfahren nicht ordnungsgemäß beteiligt worden. Er habe erst verspätet von dem förmlichen Anhörungsverfahren Kenntnis erlangt, weil eine Veröffentlichung im Amtsblatt der Regierung von Oberfranken zu Unrecht unterblieben sei. Die Teilhabe sei dadurch sowohl zeitlich als auch organisatorisch unnötig erschwert worden.
- 9 Der Planfeststellungsbeschluss verstoße auch gegen das allgemeine Erhaltungsgebot für Überschwemmungsgebiete in ihrer Funktion als Rückhalteflächen gemäß § 77 WHG. Diese seien in erster Linie zu erhalten. Der Option des Ausgleichs komme nur

subsidiärer Charakter zu. Die Planfeststellungsbehörde habe verkannt, dass es sich nicht um eine planerische Abwägung handle, sondern eine eigenständige, nachvollziehende Abwägung. Erhebliche vom Vorhaben in Anspruch genommene Flächen seien entweder als Überschwemmungsgebiet vorläufig gesichert oder festgesetzt. An einer Stelle solle der bestehende Verlauf der Rodach überbaut und der Fluss verlegt werden. Eine Abwägung der maßgeblichen Belange sei vollständig unterlassen worden, § 77 WHG sei im Planfeststellungsbeschluss nicht einmal erwähnt. Die gegen einen bestandsorientierten Ausbau sprechenden Argumente seien zudem nicht so gewichtig, dass sie den hohen Rang, den der Gesetzgeber der Erhaltung von Überschwemmungsgebieten zugemessen habe, überwinden könnten.

10 Der Kläger macht zudem im Zusammenhang mit dem Ausschluss der Planungsalternativen Abwägungsfehler geltend. Belange, die für die geplante Trasse sprächen, seien zu stark gewichtet worden, entgegenstehende Belange dagegen nicht oder nicht mit hinreichendem Gewicht in die Abwägung eingeflossen. Der Kläger rügt vor allem Abwägungsfehler im Zusammenhang mit Belangen der Naherholung, des Klimas und der Kaltluftproduktion, der Wirtschaftlichkeit, des Ersatzwegenetzes, der städtebaulichen Entwicklung, der Lärmbelastung sowie mit weiteren Umweltbelangen. Die Umweltverträglichkeitsprüfung sei zudem nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden. Unterlagen seien nicht aktuell gewesen, das Untersuchungsgebiet sei zu klein gewählt und Auswirkungen der Plantrasse fehlerhaft abgewogen worden. Abwägungsfehlerhaft sei auch die fehlende Berücksichtigung der Zielsetzung im Regionalplan, wonach unverbaute Flussauen der Rodach gesichert werden sollten. Dabei handle es sich um einen Grundsatz der Landesplanung, der in die Abwägung einzustellen sei, was die Planfeststellungsbehörde unterlassen habe. Weiterhin rügt der Kläger die Nichtberücksichtigung einer Altlastenfläche und ein Abwägungsdefizit bei der Abschnittsbildung. Die Planfeststellungsbehörde habe es unterlassen, die absehbaren Folgen für die weitere Planung einzubeziehen.

11 Schließlich sei bei der Auswahl der Trassenvarianten im Hinblick auf den bestandsorientierten Ausbau (Theisenort-Trasse) die Möglichkeit einer Anbindung der B 303 an die B 173 durch einen Kreisverkehr zu Unrecht nicht geprüft worden. Dabei handle es sich um eine sich aufdrängende weitere Untervariante. Ihr Vorteil bestehe darin, dass die aufwändigen Auf- und Abfahrtsbauwerke überflüssig seien.

12 Der Kläger beantragt,

13 den Planfeststellungsbeschluss der Regierung von Oberfranken vom 24. Mai  
2016 aufzuheben sowie  
hilfsweise festzustellen, dass der Planfeststellungsbeschluss der Regierung von  
Oberfranken vom 24. Mai 2016 rechtswidrig ist und nicht vollzogen werden darf.

14 3. Der Beklagte beantragt sinngemäß,

15 die Klage abzuweisen.

16 Es habe keines Raumordnungsverfahrens bedurft, weil ein solches bereits in den  
Jahren 1985/1986 durchgeführt worden sei. Der zugrunde liegende Raumordnungs-  
korridor habe eine Strecke von etwa 13 km umfasst, darunter auch den hier streitge-  
genständlichen Abschnitt von rund 2,5 km. Die Regierung von Oberfranken sei im  
Schreiben vom 21. Februar 2005 zum Ergebnis gekommen, dass der Abweichung  
von der im Jahr 1986 landesplanerisch positiv beurteilten Wahltrasse im Bereich  
dieser Teilmaßnahme keine überörtliche Raumbedeutsamkeit zuzumessen sei. Da-  
her sei von der Durchführung eines erneuten Raumordnungsverfahrens abgesehen  
worden. Dies stehe nicht im Widerspruch zu den nunmehr maßgeblichen Vorschrif-  
ten des bayerischen Landesplanungsgesetzes. Zudem stelle ein zu Unrecht unter-  
bliebenes Raumordnungsverfahren die Rechtmäßigkeit eines Planfeststellungsbe-  
schlusses nicht infrage. Ein solches stehe ausschließlich im öffentlichen Interesse.  
Auf seine Durchführung bestehe kein Anspruch. Die landesplanerische Beurteilung  
sei als sonstiges Erfordernis der Raumordnung in die Abwägung eingeflossen. Eines  
Zielabweichungsverfahrens habe es ebenfalls nicht bedurft. Die Klägerseite ver-  
wechsle Ziele der Raumordnung mit der Begründung dieser Ziele.

17 Hinsichtlich des Hochwasserschutzes vermenge die Klägerseite bereits die Begriff-  
lichkeiten der Rückhalteflächen und der Rückhaltekapazitäten. Vorliegend sei ein  
Gewässerausbau planfestgestellt worden. Der eintretende Verlust von Rückhalteflä-  
chen werde im unmittelbaren Flächenumgriff funktional ausgeglichen und es verblei-  
be ein Gewinn an Retentionsraum von 6.956 m<sup>3</sup>. Weil es sich um eine innergebietli-  
che Kompensation handle, greife § 77 Satz 1 WHG nicht ein. Aus dieser Norm folge  
nicht das grundsätzliche Gebot, innerhalb eines Überschwemmungsgebiets jede  
einzelne Teilfläche erhalten zu müssen. Vielmehr sei danach zu fragen, ob es zu  
einer Funktionsbeeinträchtigung durch ein bestimmtes Vorhaben komme, was hier



nicht der Fall sei. Im Ergebnis seien durch das Vorhaben nämlich keine nachteiligen Auswirkungen auf die Abflussverhältnisse und die Wasserstände zu erwarten. Deshalb seien auch keine Ausgleichsmaßnahmen nach § 77 Satz 2 WHG erforderlich. Selbst wenn dem nicht gefolgt würde, wären die Ausnahmevoraussetzungen des § 77 Satz 2 WHG jedenfalls erfüllt. Darüber hinaus ergebe sich der Inhalt des Optimierungsgebots im Wesentlichen aus § 78 WHG. Diese Norm konkretisiere § 77 WHG, für den vorliegend praktisch kein Raum mehr bestehe. Das Vorhaben entspreche den Anforderungen des § 78 WHG. Schließlich sei die Abwägung auch in Ansehung des § 77 Satz 1 WHG frei von Fehlern. Es dürfe nicht nur das Überschwemmungsgebiet der Rodach in den Blick genommen werden. Vielmehr sei auch das des Krebsbaches zu berücksichtigen, das bei einem bestandsnahen Ausbau (Theisenort-Trasse) stark beeinträchtigt werde.

- 18 Der Kläger könne sich auch nicht mit Erfolg auf Abwägungsfehler berufen. Die Bedeutung der Auenlandschaft der Rodach sei erkannt worden. Es ergäben sich keine erheblichen bzw. keine nicht ausgleichbaren Beeinträchtigungen. Die geplante neue Rodachschleife habe im Ergebnis die ökologische Aufwertung des gesamten Auen-systems zum Ziel.
- 19 In Bezug auf die weitere Ausbauplanung der B 173 belege eine Voruntersuchung aus dem Jahr 2009, dass die Plantrasse mehrere Möglichkeiten einer späteren Weiterführung offen lasse. Es werde weder eine Nulllösung noch eine Tunnellösung präjudiziert. Die vom Beklagten vorgelegte Voruntersuchung für eine Bundesfernstra-ßenmaßnahme (Ortsumfahrung Oberlangenstadt-K\*\*\*) vom 14. Juli 2009 komme zum Ergebnis, dass die geplante Anschlussstelle der B 303 neu an die B 173 sowohl in der Lage als auch in der Form so gewählt worden sei, dass sie für alle Umge-hungsvarianten erweiterbar und zukunftstauglich sei.
- 20 Die klägerischen Einwände, die Unterlagen der Umweltverträglichkeitsstudie seien veraltet und das Untersuchungsgebiet unzutreffend gewählt worden, hält der Beklag-te für nicht nachvollziehbar. Abwägungsfehler seien insofern nicht gegeben.
- 21 Die Alternativtrassen seien ebenfalls korrekt abgewogen worden. Es liege keine Al-ternative vor, die sich hätte aufdrängen müssen. Die Planfeststellungsbehörde habe bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials selbst alle ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen mit der ihnen zukommenden Bedeutung berücksichtigt und

eine hierauf bezogene eigene Abwägungsentscheidung getroffen. Bestimmte Formulierungen im Planfeststellungsbeschluss könnten zwar rein sprachlich Zweifel an der Einhaltung des Maßstabs wecken, aus den jeweiligen Belegstellen lasse sich jedoch nicht ablesen, dass die Planfeststellungsbehörde die Prüfung der Trassenvarianten von vornherein auf die vom Vorhabenträger unterbreiteten Alternativen beschränkt habe und nicht bereit gewesen sei, ernsthaft in Betracht kommende, von Amts wegen zu ermittelnde oder im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung von dritter Seite vorgeschlagene Varianten in die Prüfung einzubeziehen. Die Ergebnisoffenheit der Prüfung ergebe sich aus den jeweiligen „Kopfausführungen“. Der Planfeststellungsbeschluss habe sich auch mit der Frage befasst, ob die B 173 an die B 303 mittels eines Kreisverkehrs angebunden werden könne. Es sei festgestellt worden, dass ein solcher ungeeignet sei, den anfallenden Verkehr zu bewältigen.

- 22 In Bezug auf die potentielle Altlastenfläche könnten sich Drittbetroffene nicht darauf berufen, dass eine Alternativtrasse kostengünstiger sei als die gewählte Plantrasse. Dem Kläger fehle die Rügebefugnis, weil letztlich nur haushaltsrechtliche Fragen im Raum stünden. Zu der konkreten Fläche (FINr. \*\*\* Gemarkung K\*\*\*) lägen keine näheren Erkenntnisse vor. Es sei beabsichtigt, diese vor Bauausführung eingehend auf eventuelle Bodenbelastungen zu untersuchen. Sollten sich daraus Sanierungsnotwendigkeiten ergeben, werde entsprechend reagiert. Eine Abwägungsrelevanz habe die Altlastenverdachtsfläche schon deshalb nicht, weil die Bundesrepublik Deutschland als Grundstückseigentümerin vorhabenunabhängig verantwortlich sei.
- 23 4. In der mündlichen Verhandlung am 17. Juli 2018 ergänzte der Beklagte den Planfeststellungsbeschluss um Regelungen in Bezug auf den Altlastenstandort. Darüber hinaus änderte er die Entscheidungsgründe wie folgt: Die Ausführungen, wonach sich der Planfeststellungsbehörde keine der untersuchten Trassenalternativen im Vergleich zur Plantrasse aufgedrängt habe, wurden gestrichen (Planfeststellungsbeschluss S. 90). Stattdessen wurde ausgeführt, dass die Planfeststellungsbehörde nur kontrolliere, ob die vom Vorhabenträger zur Genehmigung vorgelegte Entscheidung rechtmäßig sei. Die Rechtmäßigkeit könne aber nicht allein auf der Basis der abwägenden Erwägungen des Vorhabenträgers erfolgen und sich darin erschöpfen, zu überprüfen, ob diese nachvollziehbar seien und ob sich dem Vorhabenträger eine andere Alternative hätte aufdrängen müssen. Vielmehr müsse die Planfeststellungsbehörde bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials – unabhängig vom Vortrag des Vorhabenträgers – selbst alle ernsthaft in Betracht kommenden Alterna-

tiven mit der ihnen zukommenden Bedeutung berücksichtigen und eine hierauf bezogene eigene Abwägungsentscheidung treffen. Eine Planfeststellungsbehörde handle nicht fehlerhaft, wenn sie eine Planalternative genehmige, obwohl eine andere als die von ihr bevorzugte Trassenvariante ebenfalls mit guten Gründen vertretbar gewesen wäre. Darüber hinaus wurden die einleitenden Ausführungen zur Zusammenfassung der Variantenprüfung (Planfeststellungsbeschluss S. 93) durch die Feststellung ersetzt, dass im Verfahren keine Alternative vorgeschlagen worden sei und der Planfeststellungsbehörde auch von Amts wegen keine weitere Alternative ersichtlich sei. Deshalb werde der Bewertung der Planfeststellungsbehörde die Variantenauswahl im Erläuterungsbericht unter Nr. 3 zugrunde gelegt und aufgrund eigener Bewertung dieser Alternativen der Plantrasse der Vorzug gegeben. Schließlich wurde beim Gesamtergebnis der Abwägung (Planfeststellungsbeschluss S. 240) der Absatz zu den Trassenalternativen gestrichen und durch Ausführungen ersetzt, wonach die grundsätzliche Pflicht zur Erhaltung von Überschwemmungsgebieten von besonderer Bedeutung sei. Sie sei vorliegend durch überwiegende Gründe des Allgemeinwohls suspendiert, weil es sich um ein Vorhaben der Infrastruktur handle, das der Mobilität der Bevölkerung diene. Der Bevollmächtigte des Beklagten wies darauf hin, dass es sich dabei um eine Präzisierung handle. Zudem verwies er auf die Ausführungen zu den Trassenvarianten im nachgeholten UVP-Verfahren.

- 24 5. Nach Übergang in das schriftliche Verfahren führte der Klägerbevollmächtigte mit Schriftsatz vom 6. August 2018 aus, dass die in der mündlichen Verhandlung vorgenommenen Ergänzungen des Planfeststellungsbeschlusses die fehlerhafte Abwägung nicht heilen könnten. Es bleibe vor allem offen, was genau Inhalt der eigenen Bewertung der verschiedenen Trassenvarianten sein soll. Die Planfeststellungsbehörde habe es vielmehr versäumt, die Vor- und Nachteile der bestandsorientierten Trasse gegenüber der Wahltrasse im Einzelnen aufzuzeigen. Die Planfeststellungsbehörde habe letztlich nicht nachvollziehbar begründet, weshalb sie sich für die planfestgestellten Variante entschieden habe. Sie sei dieser Entscheidung vielmehr mit der Argumentation ausgewichen, es dränge sich keine andere Variante auf. Damit sei sie ihrer Kernaufgabe, alle betroffenen öffentlichen und privaten Belange untereinander und gegeneinander abzuwägen, nicht gerecht geworden. Es bleibe letztlich offen, weshalb sich die Planfeststellungsbehörde trotz der eindeutig nachteiligeren Umweltauswirkungen der Plantrasse gegenüber anderen Varianten für die vom Straßenbaulastträger gewählte Variante entschieden habe. Ein derartiger Mangel könne

nicht durch eine floskelhafte Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses in der mündlichen Verhandlung geheilt werden.

- 25 6. Der Beklagte wies im Schriftsatz vom 18. Oktober 2018 darauf hin, dass § 78 WHG die speziellere Vorschrift darstelle und daher § 77 WHG vorgehe. Die Voraussetzungen des § 78 Abs. 4 WHG seien für das streitgegenständliche Vorhaben jedoch erfüllt. Darüber hinaus erläuterte er die Aussagen des amtlichen Sachverständigen des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung, wonach in Bezug auf die Altlastenverdachtsfläche der ehemaligen Asphaltmischanlage nur von einem geringen Sanierungsaufwand auszugehen sei. Die Bewertung beruhe auf dem Genehmigungsbescheid des Landratsamts Kronach vom 7. April 1965 sowie auf langjährig gesammelten Vergleichserfahrungen. Selbst im schlimmsten Fall, d.h. der Notwendigkeit einer Auskoffnung, dürften sich die Kosten einer Entsorgung nur im Bereich von 100.000 bis 125.000 Euro bewegen.
- 26 Zur Alternativenprüfung wies der Beklagte darauf hin, dass es nicht Aufgabe der Planfeststellungsbehörde sei, die planerischen Erwägungen eines Vorhabenträgers durch abweichende eigene Überlegungen zu ersetzen. Vielmehr werde insoweit nur kontrolliert, ob die getroffene Entscheidung rechtmäßig sei. Im Rahmen des Abwägungsvorgangs habe die Behörde alle ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen zu berücksichtigen und mit der ihnen zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der berührten öffentlichen und privaten Belange einzustellen. Hiervon zu unterscheiden sei die Kontrolle des Abwägungsergebnisses. Die planerische Entscheidung für die gewählte Variante sei gerichtlich nur zu beanstanden, wenn eine andere Alternative sich unter Berücksichtigung aller erheblichen Belange eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere darstelle. Zudem wies er darauf hin, dass der rechtliche Maßstab des Abwägungsvorgangs zutreffend erkannt worden sei. Mit den weiteren Ausführungen habe die Planfeststellungsbehörde lediglich die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit aufgezeigt, nicht jedoch die Anforderungen an den behördlichen Abwägungsvorgang relativiert. Der Abwägungsvorgang weise ebenfalls keine Defizite auf. Über die geprüften Varianten (einschließlich der Nullvariante) hinaus habe auch der Kläger keine weiteren Alternativen aufgezeigt. In Bezug auf die Untervariante der Theisenort-Trasse, die eine Anbindung mittels Kreisverkehr vorsieht, führte der Beklagte unter Bezugnahme auf die maßgeblichen Richtlinien für die Anlage von Landstraßen aus, dass diese ohne Rechtsfehler schon aufgrund einer Grobanalyse ausgeschlossen worden sei.

Schließlich habe die Planfeststellungsbehörde die ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen auch mit der ihnen zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der berührten öffentlichen und privaten Belange eingestellt. Unschädlich sei, dass bei der vergleichenden Prüfung die Hochwasserschutzbelange und die Altlastenverdachtsflächen nicht ausdrücklich thematisiert worden seien. Hinsichtlich der Hochwasserbelange ergebe sich eine Verbesserung der Gesamtsituation nach Durchführung des Vorhabens. In Bezug auf die Altlastenverdachtsflächen stehe fest, dass die Planfeststellungsbehörde bei Vergegenwärtigung des Altlastenverdachts die gleiche Variantenauswahl getroffen hätte. So sei die Sanierungsnotwendigkeit schon ungewiss, der Baugrund jedenfalls geeignet sowie Umfang und Kosten allenfalls als gering einzuschätzen.

- 27 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die vorgelegten Behördenakten und die Gerichtsakte verwiesen.

### **Entscheidungsgründe:**

- 28 Die zulässige Klage hat in der Sache zum überwiegenden Teil Erfolg.
- 29 A. Die Klage ist zulässig. Der Kläger ist gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 und 3 des Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz – UmwRG) i.d.F. der Bekanntmachung vom 23. August 2017 (BGBl. I S. 3290) klagebefugt im Sinn des § 42 Abs. 2 VwGO, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen. Nach § 8 Abs. 1 Satz 1 UmwRG gilt dieses Gesetz in seiner aktuellen Fassung für Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG, die nach dem 25. Juni 2005 ergangen sind.
- 30 Der streitgegenständliche Planfeststellungsbeschluss vom 24. Mai 2016 stellt eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG i.V.m. § 2 Abs. 6 UVPG i.d.F. des Gesetzes vom 8. September 2017 (BGBl. I S. 3370) dar (§ 2 Abs. 1 Satz 1 UmwRG), weil eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestand (§§ 5 f. UVPG n.F. bzw. § 3b Abs. 1 Satz 1 UVPG in der hier maßgeblichen Fassung der Bekanntmachung vom 24.2.2010 [BGBl. I S. 94], für den hier entscheidungserheblichen Zeitpunkt der Planfeststellung zuletzt geändert durch das Gesetz

vom 21.12.2015 [BGBl. I S. 2490] – im Folgenden: UVPG 2010). Dies ergibt sich aus Nr. 14.3 der Anlage 1 zum UVPG 2010 i.V.m. den Begriffsbestimmungen des Europäischen Übereinkommens über die Hauptstraßen des internationalen Verkehrs vom 15. November 1975 (BGBl II 1983 S. 246).

31 Gegenstand der Planfeststellung ist der Ausbau von Straßen, die zu Kraftfahrstraßen gewidmet werden sollen (Planfeststellungsbeschluss S. 12, 104 f.). Die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bestimmt sich nach § 3b UVPG 2010 (was aus der Übergangsbestimmung des § 74 Abs. 2 UVPG in der Fassung des Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20.7.2017 [BGBl I S. 2808]) folgt. Danach besteht die UVP-Pflicht für die in Anlage 1 zum UVPG 2010 aufgeführten Vorhaben. Einschlägig ist hier Nr. 14.3 dieser Anlage, weil es sich bei den streitbefangenen Abschnitten der B 173 und der B 303 jeweils um eine Schnellstraße im Sinn der Begriffsbestimmung des Europäischen Übereinkommens über die Hauptstraßen des internationalen Verkehrs vom 15. November 1975 handelt. Nach Anhang II (Ziff. II.3.) dieses Übereinkommens – der Verweis bezieht sich dabei auf das Übereinkommen in der Ausgangsfassung – wird die Schnellstraße als eine dem Kraftfahrzeugverkehr vorbehaltene, nur über Anschlussstellen oder besonders geregelte Kreuzungen erreichbare Straße definiert, auf der vor allem das Halten und das Parken verboten sind (EuGH, U.v. 25.7.2008 – C-142/07 – Slg. 2008, I-6097 Rn. 30 f.; vgl. auch U.v. 24.11.2016 – C-645/15 – BayVBI 2017, 225 = juris Rn. 29 ff. und BayVGh, U.v. 17.5.2018 – 8 A 17.40016 – juris Rn. 54). Maßgeblich ist dabei, dass die Straße die genannten technischen Merkmale von Schnellstraßen im Sinn dieser Begriffsbestimmung aufweist; unerheblich ist dagegen, ob sie zum Netz der Hauptstraßen des internationalen Verkehrs zählt (EuGH, U.v. 24.11.2016 – C-645/15 – BayVBI 2017, 225 = juris Rn. 32). Die streitbefangenen Abschnitte der B 173 und der B 303 erfüllen diese Voraussetzungen. Der angefochtene Planfeststellungsbeschluss sieht unter A. 4.1 vor, dass diese Streckenabschnitte als Kraftfahrstraße betrieben werden, so dass sie nur mit Kraftfahrzeugen benutzt werden dürfen (§ 18 Abs. 1 Satz 1 StVO; vgl. auch Planfeststellungsbeschluss S. 104). Der geplante Ausbau führt zudem dazu, dass dieser Bereich nur über Knotenpunkte erreichbar sein wird. Auf Kraftfahrstraßen ist gemäß § 18 Abs. 8 StVO jegliches Halten, auch auf den Seitenstreifen, verboten.

32 Der Kläger macht eine Verletzung von Rechtsvorschriften geltend, die für die Entscheidung von Bedeutung sind (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG). Das Rügerecht

des Klägers als anerkannte Vereinigung gemäß § 3 UmwRG ist nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG auf seinen satzungsgemäßen Aufgabenbereich beschränkt. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung mag darin zwar zum Ausdruck kommen, dass nach wie vor nicht jeglicher Rechtsverstoß rügefähig ist (vgl. BT-Drs. 18/9526 S. 38); dies hat aber nicht zur Folge, dass der Kläger, dessen satzungsmäßige Aufgabe es ist, die Schädigung des natürlichen Lebensraums der Menschen durch Beeinträchtigung der Umweltbedingungen zu verhindern, nur spezifische Umweltrisiken der Planvariante rügen darf. Vielmehr kann er darüber hinaus sonstige Defizite der angegriffenen Planung jedenfalls deshalb geltend machen, weil seine diesbezüglichen Argumente mittelbar für die von ihm bevorzugte, aus seiner Sicht insgesamt umweltschonendere Variante sprechen (BVerwG, U.v. 11.10.2017 – 9 A 14.16 – DVBl 2018, 589 = juris Rn. 10; BayVGh, U.v. 17.5.2018 – 8 A 17.40016 – juris Rn. 28). Schließlich war der Kläger auch zur Beteiligung am Verfahren berechtigt (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UmwRG).

- 33 Gegen die Zulässigkeit bestehen im Übrigen keine Bedenken. Die Klage wurde vor allem fristgemäß erhoben (§ 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO) und begründet (§ 17e Abs. 5 Satz 1 FStrG, § 6 Satz 1 UmwRG, vgl. dazu BVerwG, U.v. 27.11.2018 – 9 A 8.17 – juris Rn. 12 ff.).
- 34 B. Die Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 24. Mai 2016 – insoweit unter sachgerechter Auslegung des nicht ausdrücklich angepassten Klageantrags (vgl. OVG NW, U.v. 1.12.2011 – 8 D 58/08.AK – juris Rn. 86) – in der Gestalt der in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll erklärten Ergänzungen ist im Hilfsantrag begründet.
- 35 Rechtsbehelfe nach § 2 Abs. 1 UmwRG sind gemäß § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 UmwRG begründet, soweit die Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG gegen Rechtsvorschriften verstößt, die für diese Entscheidung von Bedeutung sind, und der Verstoß Belange berührt, die zu den Zielen gehören, die die nach § 3 UmwRG anerkannte Vereinigung nach ihrer Satzung fördert. Bei diesen Entscheidungen muss zudem eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen.
- 36 Diese Voraussetzungen sind erfüllt. Es liegt eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG vor und es bestand eine Pflicht zur Durchführung einer Um-

weltverträglichkeitsprüfung (vgl. oben A). Der Planfeststellungsbeschluss weist im Zusammenhang mit der Prüfung der Trassenalternative Abwägungsfehler auf, die zur Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit (§ 17c FStrG i.V.m. Art. 75 Abs. 1a Satz 2 BayVwVfG) führen, und verstößt damit gegen entscheidungserhebliche Vorschriften; dadurch werden Belange berührt, die zu den Zielen gehören, die der Kläger nach seiner Satzung fördert (dazu unter 7.).

- 37 Im Übrigen leidet der Planfeststellungsbeschluss weder an Verfahrensfehlern in Bezug auf die ortsübliche Bekanntmachung und die UVP-Prüfung (dazu unter 1.) noch an einem Fehler wegen des Verzichts auf ein erneutes Raumordnungsverfahren (dazu unter 2.) noch an Verstößen gegen zwingende Vorgaben hinsichtlich des Raumordnungsrechts, der Linienbestimmung und des Hochwasserschutzes (dazu unter 3. bis 5.). Schließlich liegen sonst keine Abwägungsfehler vor in Bezug auf die Abschnittsbildung (dazu unter 6.1), auf eine Altlastenverdachtsfläche (dazu unter 6.2) und auf sonstige Belange (dazu unter 6.3 bis 6.6).
- 38 Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit ist die Beschlussfassung über den Plan bzw. der Erlass des Planfeststellungsbeschlusses (stRspr.; BVerwG, U.v. 1.4.2004 – 4 C 2.03 – BVerwGE 120, 276 = juris Rn. 27; U.v. 28.4.2016 – 4 A 2.15 – BVerwGE 155, 81 = juris Rn. 27 f.; U.v. 6.4.2017 – 4 A 2.16 – juris Rn. 60; vgl. auch BayVGH, B.v. 8.6.2011 – 8 ZB 10.882 – juris Rn. 49 m.w.N.), hier also des Planfeststellungsbeschlusses vom 24. Mai 2016. Soweit die Begründung in der mündlichen Verhandlung an mehreren Stellen ausgetauscht wurde, ändert sich an diesem Grundsatz nichts, weil es sich lediglich um eine punktuelle Fehlerbehebung der früheren Entscheidung handelt und um keine Neubewertung auf der Grundlage einer Aktualisierung der Beurteilungsgrundlagen (vgl. BVerwG, U.v. 27.6.2019 – 7 C 22.17 – juris Rn. 14 m.w.N.).
- 39 1. Der Planfeststellungsbeschluss leidet an keinem beachtlichen Verfahrensfehler.
- 40 1.1 Entgegen der klägerischen Auffassung liegt kein Verfahrensfehler (§ 4 UmwRG) im Zusammenhang mit der ortsüblichen Bekanntmachung gemäß Art. 73 Abs. 3 und 5 BayVwVfG (vgl. zur Anwendbarkeit der landesrechtlichen Verfahrensvorschriften § 17 Abs. 1 Satz 4 FStrG, § 1 Abs. 3 VwVfG, Art. 1 BayVwVfG und BayVGH, U.v. 17.5.2018 – 8 A 17.40016 – juris Rn. 31) und mit der Beteiligung des Klägers im Planfeststellungsverfahren vor.



- 41 Nach Art. 73 Abs. 5 Satz 1 BayVwVfG haben die jeweiligen Gemeinden die Auslegung der Planunterlagen vorher ortsüblich bekannt zu machen. Dies erfolgte hier im Amtsblatt des Marktes K\*\*\* vom 30. März 2012 und im Kreisamtsblatt des Landkreises Kronach vom 2. April 2012 (Akte der Regierung von Oberfranken S. 44 ff.), das nach Darlegung des Beklagten in der mündlichen Verhandlung auch der Stadt Kronach als Bekanntmachungsorgan dient. Zudem wurde die Auslegung am 5. April 2012 in den beiden örtlichen Tageszeitungen Fränkischer Tag und Neue Presse (vgl. Akte der Regierung von Oberfranken S. 52) veröffentlicht, wo jeweils auf die Bekanntmachung im Kreisamtsblatt hingewiesen wurde. Die Bekanntmachung entsprach damit Art. 73 Abs. 5 Satz 1 BayVwVfG, wobei offen gelassen kann, ob eine Veröffentlichung in den Tageszeitungen neben den Amtsblättern überhaupt erforderlich war (vgl. BVerwG, U.v. 23.4.1997 – 11 A 7.97 – BVerwGE 104, 337/340 = juris Rn. 34; verneinend BayVGh, U.v. 12.4.2018 – 8 N 16.1660 – juris Rn. 29). Jedenfalls macht der Kläger zu Unrecht geltend, dass eine zusätzliche Veröffentlichung im Amtsblatt der Regierung von Oberfranken erforderlich gewesen sei. Eine Regelung, aus der er eine solche Verpflichtung ableiten will, hat er nicht dargelegt und ist auch nicht ersichtlich.
- 42 Anerkannte Naturschutzvereinigungen werden – ebenso wie die Betroffenen – durch die (allgemeine) Bekanntmachung der Auslegung des Plans benachrichtigt. Sonderregelungen existieren nicht (Neumann/Külpmann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 73 Rn. 105a m.w.N.). In der höchstrichterlichen Rechtsprechung bestehen gegen diese Gleichbehandlung, auch im Hinblick auf die gesetzlichen Fristen, die der Verfahrensbeschleunigung dienen, keine Bedenken (vgl. BVerwG, U.v. 14.7.2011 – 9 A 12.10 – BVerwGE 140, 149 = juris Rn. 21 f.).
- 43 Soweit der Kläger einen Verfahrensfehler unter Berufung auf die Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 (ABl. L 26 vom 28.1.2012, S. 1), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 (ABl. L 124 vom 25.4.2014, S. 1), über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten geltend machen will, überzeugt dies nicht. Die Bestimmung des Art. 11 Abs. 1 dieser Richtlinie hat den Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht zum Gegenstand und nicht die in Art. 73 Abs. 5 Satz 1 BayVwVfG geregelte Auslegung im behördlichen Planfeststellungsverfahren. Entsprechendes

gilt für Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie, wonach ein vorausgehendes verwaltungsbehördliches Überprüfungsverfahren vorgesehen werden kann, das dann nach Unterabsatz 2 fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer sein muss. Beide Regelungen betreffen nicht die Frage der Verfahrensgestaltung durch die Planfeststellungsbehörde. Weil Präklusionsregelungen gemäß § 7 Abs. 4 UmwRG nicht eingreifen, kann sich der Kläger auch nicht mit Erfolg auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu Fragen des Einwendungsausschlusses (EuGH, U.v. 15.10.2015 – C-137/14 – NVwZ 2015, 1665 = juris Rn. 77) berufen. Die dazu ergangene Entscheidung kann auf die hier gerügten Verfahrensmängel nicht übertragen werden.

- 44 Die Verfahrensrüge ist im Übrigen auch dann unberechtigt, wenn sie so verstanden wird, dass sich der Kläger auf den allgemeinen Grundsatz eines fairen behördlichen Verfahrens stützen will, der aus dem Rechtsstaatsgebot abzuleiten ist. Dieser mag es verbieten, dass Umweltvereinigungen nur mit unzumutbarem und daher unverhältnismäßigem Aufwand eine Beteiligung an den relevanten Planungsverfahren sicherstellen können, bewahrt jedoch nicht vor jeglichen Erschwernissen im Rahmen der Beteiligung. Inhalt und Grenzen eines solchen Verfahrensgrundsatzes bedürfen aber keiner näheren Erörterung, weil der Kläger nicht dargelegt hat, worin die behauptete Unverhältnismäßigkeit hier liegen soll. Die Verletzung der rechtsstaatlich gebotenen Verfahrensgrundsätze kann jedenfalls nicht schon dann angenommen werden, wenn über die abschließend in Art. 73 Abs. 5 Satz 1 BayVwVfG geregelte ortsübliche Bekanntmachung hinaus keine weitere Veröffentlichung im Amtsblatt einer anderen Behörde mit erweitertem Zuständigkeitsbereich (hier der Regierung von Oberfranken) erfolgt. Dass eine Unverhältnismäßigkeit hier ausscheidet ergibt sich auch aus den konkreten Umständen. Die Auslegung der Planunterlagen wurde nicht nur in den Amtsblättern der betroffenen Kommunen K\*\*\* und Kronach, sondern auch in zwei örtlichen Tageszeitungen (vgl. oben und Akte der Regierung von Oberfranken S. 52) bekannt gegeben. Darüber hinaus ist in der Verfahrensakte der Regierung von Oberfranken (vgl. v.a. S. 48 ff.) eine umfassende redaktionelle Berichterstattung in den örtlichen Tageszeitungen Fränkischer Tag und Neue Presse dokumentiert, die durch zahlreiche Leserbriefe ergänzt wurde. So wurde etwa bereits am 7. und am 29. Februar 2012 von den Planungen berichtet, am 4. April 2012 von der Auslegung der Planunterlagen, am 4. Mai 2012 über die Präsentation des Projekts im Marktgemeinderat K\*\*\* sowie am 9. Mai 2012 in der Neuen Presse über eine Informationsveranstaltung des Klägers. Laut diesem Artikel hat einer seiner Regionalreferenten am 7. Mai 2012 ausführlich über das Projekt informiert. Dass dem Kläger, der

nach eigenen Angaben auch im Landkreis Kronach über eine Kreisgruppe verfügt, die Kenntniserlangung dessen ungeachtet unzumutbar erschwert worden sei, hat er nicht hinreichend begründet und liegt nach den Gesamtumständen fern. Von einem anerkannten Naturschutz- und Umweltverband kann vielmehr erwartet werden, dass er über regionale und örtliche Untergliederungen eine Kenntniserlangung sicherstellt (vgl. BVerwG, U.v. 14.7.2011 – 9 A 12.10 – BVerwGE 140, 149 = juris Rn. 22; U.v. 29.9.2011 – 7 C 21.09 – NVwZ 2012, 176 = juris Rn. 36). Entsprechendes gilt, soweit der Kläger einwendet, ihm seien keine Unterlagen zur Verfügung gestellt worden. Auch insofern ist nicht ersichtlich, dass der Zugang zu diesen nicht zumutbar zu erlangen gewesen wäre (vgl. BVerwG, U.v. 14.7.2011 – 9 A 12.10 – BVerwGE 140, 149 = juris Rn. 21 f.). Hiervon zu trennen ist die Tatsache, dass eine Veröffentlichung auf Ebene der Regierung von Oberfranken sowie die (freiwillige) Übersendung von Unterlagen die Stellungnahme wohl erleichtert hätte, worauf jedoch kein Anspruch bestand. Die Problematik dürfte sich im Übrigen nach Einführung der Regelung über die Internetveröffentlichung (vgl. den mit Wirkung vom 1. Juni 2015 in Kraft getretenen Art. 27a BayVwVfG) für künftige Verfahren weitgehend erledigt haben (vgl. dazu BayVGh, U.v. 17.5.2018 – 8 A 17.40016 – juris Rn. 32 ff.).

- 45 1.2 Das Vorhaben war Gegenstand der erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung (vgl. oben A), so dass kein Verfahrensfehler gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 UmwRG vorliegt. Erforderlich, aber auch ausreichend ist danach, dass eine vorgeschriebene Umweltverträglichkeitsprüfung nachgeholt wird (vgl. BayVGh, U.v. 17.5.2018 – 8 A 17.40016 – juris Rn. 56 ff. m.w.N.). Dies ist hier erfolgt.
- 46 2. Der Einwand, die landesplanerische Beurteilung aus dem Jahr 1986 sei nicht mehr aktuell und es hätte daher der Durchführung eines erneuten Raumordnungsverfahrens bedurft, geht fehl. Ein solches war nicht erforderlich (dazu unter 2.1). Zudem handelt es sich bei diesem weder um eine formelle noch eine materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Planfeststellung (dazu unter 2.2). Schließlich hat der Kläger auch als Umwelt- und Naturschutzverband vorliegend keinen Anspruch auf Durchführung eines Raumordnungsverfahrens und kann das Unterbleiben einer landesplanerischen Beurteilung nicht geltend machen (dazu unter 2.3).
- 47 2.1 Die Durchführung eines erneuten Raumordnungsverfahrens war nach dem insofern maßgeblichen Bayerischen Landesplanungsgesetz nicht erforderlich.

- 48 Mit Inkrafttreten des novellierten Bayerischen Landesplanungsgesetzes – BayLPIG – zum 1. Juli 2012 (Art. 35 Abs. 1 BayLPIG) wurde das Raumordnungsgesetz des Bundes – ROG – weitgehend durch dieses ersetzt (vgl. LT-Drs. 16/10945, S. 1, 16 f.). Es handelt sich um eine Materie der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes mit Abweichungsbefugnis der Länder (Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 GG). Daher geht gemäß Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG das jeweils spätere Gesetz vor. Maßgeblicher Zeitpunkt ist vorliegend der Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 24. Mai 2016 (vgl. oben B). Es kommt daher nicht auf die Novellierung des Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG) mit Gesetz vom 23. Mai 2017 (BGBl I S. 1245) an, die nach Artikel 5 des Gesetzes zur Änderung raumordnungsrechtlicher Vorschriften erst zum 29. November 2017 in Kraft getreten sind. Die Frage, ob eine Pflicht zur Durchführung eines Raumordnungsverfahrens bestand, beantwortet sich demnach nicht nach § 15 ROG i.V.m. der Raumordnungsverordnung, sondern nach der im Gegensatz zur bundesrechtlichen Kataloglösung bewusst als Generalklausel ausgestalteten (vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung, LT-Drs. 16/10945, S. 24) Bestimmung des Art. 24 Abs. 1 BayLPIG. Maßgeblich ist danach, ob ein Vorhaben von erheblicher überörtlicher Raumbedeutsamkeit gegeben ist.
- 49 Im Planfeststellungsbeschluss wird dazu zutreffend ausgeführt (Planfeststellungsbeschluss S. 70), dass bereits die raumordnerische Beurteilung vom 17. Oktober 1986 vorliegt, die auch das streitgegenständliche Vorhaben zum Inhalt hatte. Der Beklagte hat dazu dargelegt, dass sich aus der Abweichung eines Teilbereichs aus dem damaligen Raumordnungskorridor keine erhebliche überörtliche Raumbedeutsamkeit ergibt. Aus dem Bayerischen Landesplanungsgesetz folgt in derartigen Fällen keine Pflicht, ein erneutes Raumordnungsverfahren durchzuführen (vgl. auch BVerwG, U.v. 8.6.1995 – 4 C 4.94 – BVerwGE 98, 339 = juris Rn. 27 und vorgehend BayVGH, U.v. 19.10.1993 – 8 A 93.40001 u.a. – juris).
- 50 Im Übrigen wurde die Regierung von Oberfranken als zuständige höhere Landesplanungsbehörde (Art. 25 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 7 BayLPIG) formell beteiligt. Sie hat erklärt, dass aus landesplanerischer Sicht keine Bedenken bestehen (Akte Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange, Kap. 1; vgl. zur Vorbefassung auch Planfeststellungsbeschluss S. 70) und damit zugleich die Voraussetzungen für die Einleitung eines erneuten Raumordnungsverfahrens verneint. Weder aus bundes- noch aus landesrechtlicher Sicht ist die Rechtmäßigkeit der Planfeststellung von der

Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung der Landesplanungsbehörde abhängig (vgl. BVerwG, B.v. 15.5.1996 – 11 VR 3.96 – DVBl 1996, 925 = juris Rn. 6).

- 51 2.2 Ein Raumordnungsverfahren ist – seine Erforderlichkeit unterstellt – weder formelle noch materielle Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Planfeststellung (BayVGh, U.v. 30.9.2014 – 8 B 13.72 – juris Rn. 63). Selbst ein rechtswidriger Verzicht führt nicht zur Rechtswidrigkeit der Planfeststellung (Hoppe/Schlarmann/Buchner/Deutsch, Rechtsschutz bei der Planung von Verkehrsanlagen und anderen Infrastrukturvorhaben, 4. Aufl. 2011, Rn. 368). Eine landesplanerische Beurteilung entfaltet nämlich weder gegenüber dem Vorhabenträger noch gegenüber anderen Personen unmittelbare Rechtswirkungen, sondern dient nur einer verwaltungsinternen Klärung der raumordnerischen Verträglichkeit und wird daher als bloße gutachterliche Äußerung beschrieben (BVerwG, B.v. 4.6.2008 – 4 BN 12.08 – BauR 2008, 1415 = juris Rn. 2 m.w.N.; vgl. auch Hoppe/Schlarmann/Buchner/Deutsch, a.a.O., Rn. 367 f.). Es liegt kein gestuftes Verfahren mit einer der Bestandskraft fähigen Vorabentscheidung vor. Die landesplanerische Beurteilung hat vielmehr nur den Charakter einer vorbereitenden, fachgutachterlichen Untersuchung und Bewertung, der allein verwaltungsinterne Bedeutung zukommt (BayVGh, U.v. 30.9.2014 – 8 B 13.72 – a.a.O.). Vor der abschließenden Entscheidung im eigentlichen Genehmigungsverfahren soll beurteilt werden, ob das Vorhaben unter Gesichtspunkten der Raumordnung mit anderen Planungen und Maßnahmen abgestimmt ist und ob es mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt (BVerwG, U.v. 20.1.1984 – 4 C 43.81 – BVerwGE 68, 311/318 = juris Rn. 26).
- 52 Daran hat die Novellierung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes (zum 1.7.2012, vgl. oben) nichts geändert. Das Raumordnungsverfahren wird ausschließlich im öffentlichen Interesse durchgeführt, was sich aus Art. 24 Abs. 2 Satz 6 BayLPIG sowie aus den Gesetzesmaterialien – vor allem aus dem Gesetzentwurf der Staatsregierung (LT-Drs. 16/10945, S. 24) – ergibt. Es schließt weiterhin mit einer landesplanerischen Beurteilung ab (Art. 25 Abs. 6 Satz 1 BayLPIG) und nicht etwa mit der Aufstellung von Zielen (vgl. dazu BVerwG, B.v. 4.6.2008 – 4 BN 12.08 – BauR 2008, 1415 – juris Rn. 3).
- 53 2.3 Schließlich hat der Kläger – ungeachtet seiner Stellung als Umwelt- und Naturschutzverband – nach den Regelungen des Bayerischen Landesplanungsgesetzes keinen Anspruch auf Durchführung eines Raumordnungsverfahrens, so dass er sich

auch insofern nicht mit Erfolg darauf berufen kann, ein solches Verfahren sei zu Unrecht unterblieben. Etwas anderes folgt auch nicht aus europarechtlichen Vorgaben oder aus § 4 UmwRG.

- 54 Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat zur früheren Rechtslage festgestellt, dass die Verfahrensvorschriften für Raumordnungsverfahren nicht der Gewährleistung der Rechte Dritter dienen und dass sich aus ihnen daher nicht auf einen Anspruch auf Durchführung eines Raumordnungsverfahrens schließen lässt (BayVGH, U.v. 30.9.2014 – 8 B 13.72 – juris Rn. 63; vgl. auch BVerwG, U.v. 9.11.2006 – 4 A 2001.06 – BVerwGE 127, 95 = juris Rn. 29 m.w.N.), auch nicht für anerkannte Naturschutzverbände (BayVGH, B.v. 15.10.1999 – 1 CE 99.2148 – BayVBI 2000, 597 f. = juris Rn. 26). Dies gilt auch nach der Novellierung des Bayerische Landesplanungsgesetzes. Aus Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BayLPIG kann der Kläger nur dann ein Beteiligungsrecht ableiten, wenn ein Raumordnungsverfahren eingeleitet wird. Art. 25 Abs. 4 Satz 2 BayLPIG stellt klar, dass (selbst) durch die Beteiligung keine Rechtsansprüche begründet werden, und Art. 24 Abs. 2 Satz 6 BayLPIG, dass die Durchführung ausschließlich im öffentlichen Interesse erfolgt. Auch die Gesetzesmaterialien stellen ausdrücklich klar, dass auf die Durchführung von Raumordnungsverfahren kein Anspruch besteht (vgl. Gesetzentwurf der Staatsregierung, LT-Drs. 16/10945, S. 24; s. zum Ganzen auch Numberger/Kraus, Raumordnung und Landesplanung in Bayern, Stand Januar 2017, Art. 24 Rn. 72, Art. 25 Rn. 60).
- 55 Dem steht auch die Trianel-Entscheidung des EuGH (U.v. 12.5.2011 – C-115/09 – UPR 2011, 268) nicht entgegen, die nur Entscheidungen zum Gegenstand hat, mit der bestimmte Projekte genehmigt werden und keine vorausgehenden verwaltungsinternen Abstimmungsprozesse (EuGH, U.v. 12.5.2011 – C-115/09 – a.a.O. Rn. 51). Das Raumordnungsverfahren ersetzt keine Planfeststellung und keine Genehmigungsentscheidung (vgl. oben und BVerwG, U.v. 16.3.2006 – 4 A 1075.04 – BVerwGE 125, 116 = juris Rn. 137; B.v. 30.8.1995 – 4 B 86.95 – UPR 1995, 448 = juris Rn. 7). Dem entsprechend findet gemäß Art. 24 Abs. 2 Satz 3 BayLPIG die Regelung des § 16 Abs. 1 UVPG 2010 (§ 49 Abs. 1 UVPG n.F.) keine Anwendung (vgl. dazu LT-Drs. 16/10945, S. 24), so dass für das Raumordnungsverfahren keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss. Umweltverbänden bleibt die Möglichkeit, gegen eine Genehmigungsentscheidung im nachfolgenden Zulassungsverfahren, hier also im Planfeststellungsverfahren, vorzugehen, so dass ein Klagerecht im Hinblick auf eine Beteiligung im Raumordnungsverfahren auch nach den

europarechtlichen Vorgaben nicht erforderlich ist. Insofern verlagert sich der Rechtsschutz lediglich zeitlich nach hinten, ohne dass es zu einer Verkürzung von Rechtsschutzmöglichkeiten kommt (Schmitz in Runkel/Spannowsky/Reitzig/Schmitz, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Stand 2/2019, L § 15 Rn. 304; vgl. auch NdsOVG, B.v. 7.7.2008 – 1 ME 131/08 – NVwZ 2008, 1114 = juris Rn. 16 und Numberger/Kraus, a.a.O., Art. 24 Rn. 47).

56 Der Kläger beruft sich zu Unrecht auf § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 UmwRG. Weil eine weitere, aktualisierte landesplanerische Beurteilung keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung ist (vgl. oben 2.2), läge – die Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens unterstellt – kein materieller Fehler vor. Für Verfahrensfehler ist als Maßstab § 4 UmwRG heranzuziehen (vgl. BayVGH, B.v. 27.6.2019 – 22 AE 19.40025 – juris Rn. 25; Nds OVG, U.v. 27.9.2018 – 12 KN 191/17 – juris Rn. 44; Fellenberg/Schille in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Februar 2019, § 4 UmwRG Rn. 21; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 2 UmwRG Rn. 18). Selbst wenn das Unterbleiben als Verfahrensfehler in Bezug auf das Planfeststellungsverfahren angesehen werden könnte, unter Berufung auf die Beteiligung anderer Behörden (vgl. zu den Voraussetzungen BVerwG, U.v. 28.11.2017 – 7 A 17.12 – BVerwGE 161, 17 = juris, Rn. 29), was offengelassen werden kann, wäre kein absoluter Verfahrensmangel nach § 4 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 UmwRG gegeben. Für ein Raumordnungsverfahren ist keine UVP-Prüfung erforderlich (Art. 24 Abs. 2 Satz 3 BayLPIG i.V.m. § 16 Abs. 1 UVPG 2010). Sein Unterbleiben wäre daher nach Art und Schwere nicht mit den in Nr. 1 und 2 genannten Fällen vergleichbar, so dass § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 i.V.m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 UmwRG nicht erfüllt ist. Eine Behördenbeteiligung ist im Planfeststellungsverfahren ebenso wie die hinreichende Öffentlichkeitsbeteiligung gewährleistet, die hier etwa bei der Auslegung im Jahr 2012 sowie bei der Nachholung der Umweltverträglichkeitsprüfung im Jahr 2015 erfolgte, was vom Kläger nicht beanstandet wurde. Ein relativer Verfahrensfehler im Sinne von § 4 Abs. 1a UmwRG wäre – wenn nicht bereits durch das Planfeststellungsverfahren geheilt – jedenfalls nach Art. 46 VwVfG unerheblich, weil angesichts der umfangreichen Beteiligungsmöglichkeiten im Planfeststellungsverfahren und des Charakters der landesplanerischen Beurteilung (vgl. oben) eine Beeinflussung der Entscheidung in der Sache ausscheidet.

57 3. Ziele der Raumordnung stehen dem Vorhaben nicht entgegen. Es kann daher dahinstehen, ob sich der Kläger darauf berufen kann, dass ein erforderliches Zielab-

weichungsverfahren nicht durchgeführt wurde (vgl. dazu BVerwG, B.v. 15.7.2005 – 9 VR 43.04 – UPR 2005, 390 = juris Rn. 8; HessVGH, B.v. 14.5.2012 – 9 B 1918/11 – NuR 2012, 493 = juris Rn. 34 f.). Die Einwendung, die Begründung eines im Landesentwicklungsprogramm aufgenommenen „Ziels“ fordere eine umwelt- und ressourcenschonende Planung und dem entspreche der Planfeststellungsbeschluss nicht, überzeugt nicht.

- 58 Die Bindungswirkungen für Ziele der Raumordnung im Sinn des Art. 2 Nr. 2 BayLPIG (zum Geltungsvorrang gegenüber dem ROG vgl. oben 2.1) vom 25. Juni 2012 (GVBl S. 254), für den hier maßgeblichen Zeitpunkt der Planfeststellung zuletzt geändert durch § 1 des Änderungsgesetzes vom 22. Dezember 2015 (GVBl S. 470), ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayLPIG. Bei Entscheidungen öffentlicher Stellen über die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen anderer öffentlicher Stellen sind Ziele der Raumordnung zu beachten sowie Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung in Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayLPIG).
- 59 3.1 Das am 1. September 2013 und damit vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses in Kraft getretene Landesentwicklungsprogramm Bayern (vgl. § 4 der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern [LEP] vom 22. August 2013 – GVBl. S. 550) enthält unter Nr. 4.1.1 folgende, als „Ziel“ gekennzeichnete Aussage: „Die Verkehrsinfrastruktur ist in ihrem Bestand leistungsfähig zu erhalten und durch Aus-, Um- und Neubaumaßnahmen nachhaltig zu ergänzen.“ Dementsprechend legt der Planfeststellungsbeschluss dar, dass das Vorhaben erforderlich ist, um den vorhandenen und den zu erwartenden Verkehr auf der B 173 und der B 303 sicher und reibungslos zu gestalten (Planfeststellungsbeschluss S. 76 ff.). Insofern macht der Kläger keine Widersprüche geltend. Wenn in diesem „Ziel“ eine nachhaltige Ergänzung festgelegt wird, kann dies nicht allein im Sinn einer ökologischen Nachhaltigkeit verstanden werden, sondern auch im Sinn einer Langfristigkeit in Bezug auf die Leistungsfähigkeit des Verkehrsnetzes. Beide Aspekte klingen in der Begründung dieses Ziels ebenfalls an.
- 60 Begründungselemente für Ziele werden vom Beachtensgebot dagegen nicht umfasst. Dies folgt aus Wortlaut und Gesetzessystematik. Die im Landesentwicklungsprogramm enthaltenen Festlegungen sind gemäß Art. 20 Abs. 2 BayLPIG von der Staatsregierung mit Zustimmung des Landtags als Rechtsverordnung zu beschlie-



ßen. Der Begriff der Festlegung ist in Art. 2 Nr. 8 BayLPIG legaldefiniert als Ziele und Grundsätze der Raumordnung in Raumordnungsplänen, wobei diese gemäß Art. 14 Abs. 3 BayLPIG in diesen Plänen als solche zu kennzeichnen sind. Von den Zielen zu trennen ist die gemäß Art. 14 Abs. 4 BayLPIG erforderliche Begründung der Festlegungen (und damit auch der Ziele) in den Raumordnungsplänen. Sie mag Bestandteil des jeweiligen Raumordnungsplans sein (so die Begründung zur gleichlautenden Regelung des Gesetzentwurfs für das BayLPIG 2004, LT-Drs. 15/1667, S. 18), nimmt aufgrund des klaren Wortlauts des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayLPIG und angesichts der aufgezeigten Gesetzssystematik aber nicht an der Bindungswirkung teil. Dass sie zur Auslegung herangezogen werden kann, ändert nichts daran, dass sie jedenfalls nicht von der Beachtungspflicht umfasst wird, wie die Ziele selbst, und keinen normativ-verbindlichen Charakter aufweist (Numberger/Kraus, Raumordnung und Landesplanung in Bayern, Art. 14 Rn. 77 m.w.N.).

- 61 Dies verkennt die Klägerseite, die sich zu Unrecht darauf beruft, dass das Ziel Nr. 4.1.1 auch die Umweltverträglichkeit und die Schonung von Ressourcen zum Inhalt habe. Diese Belange werden lediglich in der Begründung erwähnt, wenn es dort heißt, bestimmte Maßnahmen hätten „so umweltverträglich und ressourcenschonend wie möglich zu erfolgen“. Eine solche Zielvorgabe im Sinn des Art. 2 Nr. 2 BayLPIG lässt sich aus dem Wortlaut der allein maßgeblichen Nr. 4.1.1 nicht entnehmen. Die Begründung stellt zudem auch auf gesellschaftliche und wirtschaftliche Aspekte ab.
- 62 3.2 Vor allem sind Ziele nach der Legaldefinition in Art. 2 Nr. 2 BayLPIG verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. auch BVerwG, U.v. 9.11.2017 – 3 A 2.15 – NVwZ 2018, Beilage Nr. 1, 51 = juris Rn. 25; BayVerfGH, E.v. 18.2.2016 – Vf. 5-VII-14 – BayVBl 2017, 153 = juris Rn. 51; Numberger/Kraus, Raumordnung und Landesplanung in Bayern, Art. 2 Rn. 30). Diese Voraussetzungen sind bei den Aussagen, auf die der Kläger sich beruft, nicht gegeben. Es fehlt sowohl an der räumlichen und sachlichen Bestimmbarkeit als auch an der abschließenden Abgewogenheit. Soll-Vorschriften erfüllen nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung die Merkmale eines Ziels, wenn die Voraussetzungen, bei deren Vorliegen die Vorschrift auch ohne förmliches Zielabweichungsverfahren eine Ausnahme von der Zielbindung zulässt, im Wege der Ausle-

gung auf der Grundlage des Plans hinreichend bestimmt oder doch bestimmbar sind (BVerwG, U.v. 9.11.2017 – 3 A 2.15 – a.a.O. Rn. 25 m.w.N.; vgl. auch Numberger/Kraus, a.a.O., Art. 2 Rn. 37 ff., 41 ff.). Dies ist bei einer Vorgabe, Vorhaben möglichst umweltverträglich und ressourcenschonend umzusetzen, auf die sich der Kläger stützen will, nicht der Fall.

- 63 3.3 Die landesplanerische Beurteilung stellt als Ergebnis des Raumordnungsverfahrens gemäß Art. 2 Nr. 2, Art. 4 BayLPIG ebenfalls kein Ziel der Raumordnung dar (vgl. auch BVerwG, B.v. 4.6.2008 – 4 BN 12.08 – BauR 2008, 1415 – juris Rn. 3). Sie ist vielmehr gemäß Art. 2 Nr. 4 sonstiges Erfordernis der Raumordnung und als solches im Rahmen der planerischen Abwägung zu berücksichtigen (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayLPIG).
- 64 4. Soweit der Kläger das Fehlen einer Linienbestimmung rügt, erfolgt dies im Zusammenhang mit dem Einwand, es hätte eines erneuten Raumordnungsverfahrens bedurft. Sollte darüber hinaus in dem Vorbringen eine eigenständige Rüge zu sehen sein, würde diese jedenfalls nicht durchgreifen. Das Bundesverwaltungsgericht hat dazu ausgeführt (U.v. 14.4.2010 – 9 A 13.08 – BVerwGE 136, 332 = juris Rn. 19; vgl. auch U.v. 6.11.2013 – 9 A 14.12 – BVerwGE 148, 373 = juris Rn. 31):
- 65 „Entgegen der Ansicht der Kläger ist der Planfeststellungsbeschluss nicht deshalb verfahrensfehlerhaft, weil kein Linienbestimmungsverfahren durchgeführt worden ist. Die Linienbestimmung ist weder eine formelle noch eine materielle Voraussetzung der Rechtmäßigkeit der Planfeststellung. Sie ist nicht auf unmittelbare Rechtswirkungen nach außen gerichtet, sondern hat innerhalb des Planungsverlaufs den Charakter einer vorbereitenden Grundentscheidung mit allein verwaltungsinterner Bedeutung. Rechtliche Verbindlichkeit gegenüber dem Träger der Straßenbaulast und gegenüber Dritten erlangt sie erst dadurch, dass sie in den Festsetzungen des Planfeststellungsbeschlusses ihren Niederschlag findet (stRspr, vgl. Urteile vom 14. Februar 1975 - BVerwG 4 C 21.74 - BVerwGE 48, 56 <60> und vom 26. Juni 1981 - BVerwG 4 C 5.78 - BVerwGE 62, 342 <343 ff.>). Ein Planfeststellungsbeschluss ist nicht deshalb rechtswidrig, weil ihm kein Linienbestimmungsverfahren vorangegangen ist oder weil er von der festgelegten Linie abweicht. ....“
- 66 Danach liegt aufgrund eines unterlassenen Linienbestimmungsverfahrens kein beachtlicher Fehler vor. Darüber hinaus ist der Kläger den Ausführungen des Beklagten, der im Einzelnen dargelegt hat, warum ein solches Verfahren unterbleiben konnte, nicht substantiiert entgegengetreten.

- 67 5. Das Planvorhaben verstößt entgegen der klägerischen Einwände nicht gegen zwingende Vorgaben zum vorbeugenden Hochwasserschutz.
- 68 Das planfestgestellte Vorhaben greift in das festgesetzte und das vorläufig gesicherte Überschwemmungsgebiet der Rodach ein und stellt ein dort grundsätzlich untersagtes Vorhaben dar (vgl. § 78 Abs. 1 Satz 1 WHG in der bis 4.1.2018 gültigen Fassung vom 31.7.2009 [BGBl. I S. 2585], zuletzt geändert durch G.v. 11.4.2016 [BGBl. I S. 745], im Folgenden: WHG 2010); es liegt aber ein Gewässerausbau vor, für den eine Ausnahme gilt (dazu unter 5.1). Der Beklagte durfte die Maßnahmen zudem auch in der Sache zulassen (dazu unter 5.2). Zwingende Versagungsgründe nach § 68 Abs. 3 WHG 2010 sind nicht gegeben, auch nicht in Bezug auf das faktische Überschwemmungsgebiet des Krebsbachs (dazu unter 5.3). Soweit sich der Kläger auf weitere zwingende Rechtsnormen beruft, die dem Vorhaben entgegenstehen sollen, überzeugt dies nicht (dazu unter 5.4).
- 69 5.1 Das Vorhaben greift in das festgesetzte und das vorläufig gesicherte Überschwemmungsgebiet der Rodach ein. Dies ergibt sich aus dem Planfeststellungsbeschluss und den festgestellten Unterlagen zu wasserrechtlichen Tatbeständen (Planfeststellungsbeschluss S. 164, 172; vgl. auch Unterlage 13.1, S. 50 ff. und Gerichtsakte S. 90). Der Planfeststellungsbeschluss (vgl. S. 10, 173) umfasst verschiedene Gewässerausbaumaßnahmen, nämlich den Bau des Straßendamms der B 173 und der B 303 im Überschwemmungsgebiet der Rodach, die Rodach-Verlegung am Knotenpunkt B 173 – B 303, den Geländeabtrag im Überschwemmungsgebiet der Rodach (sog. Rodach-Flutmulde 1 und 2), den Bau der Rodach-Schleife mit Rodach-Absperrdamm, die Überführung verschiedener Straßen über den Krebsbach und die Errichtung eines Hochwasserschutzdamms entlang dieses Bachs sowie weitere Maßnahmen (Überführung der B 303 über den Rosenaugraben und Bau zweier Regenrückhaltebecken, Verlegung des Griesgrabens sowie Ausbau des Köhlerslohgrabens).
- 70 Für festgesetzte sowie nach § 78 Abs. 6 WHG 2010 auch für vorläufig gesicherte Überschwemmungsgebiete gelten die besonderen Schutzvorschriften des § 78 Abs. 1 WHG 2010. Einzelne Maßnahmen, vor allem die teilweise Überbauung von Gewässern und Retentionsräumen sowie die Errichtung der quer zur Fließrichtung verlaufenden Straßenteile (etwa am Knotenpunkt B 173 – B 303), erfüllen zwar wasserrechtliche Untersagungstatbestände (§ 78 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Nr. 6 WHG

2010; vgl. BVerwG, U.v. 9.11.2017 – 3 A 4.15 – juris Rn. 91; U.v. 12.4.2018 – 3 A 10.15 – UPR 2018, 387 = juris Rn. 37 f.; BayVGH, U.v. 27.7.2017 – 8 BV 16.1030 – juris Rn. 25), es liegt aber eine wasserrechtliche Planfeststellung für einen Gewässerausbau gemäß § 68 Abs. 1 i.V.m. § 67 Abs. 2 Satz 1 und 3 WHG 2010 vor. Daher greift die Ausnahmeregelung des § 78 Abs. 1 Satz 2 WHG 2010.

- 71 Unerheblich ist dabei, dass es sich bei dem Ausbau um eine Folgemaßnahme und eine Nebenwirkung des Straßenbauvorhabens handelt (vgl. OVG NW, B.v. 17.8.2015 – 20 A 975/14 – DVBl 2015, 1394 = juris Rn. 33 ff.; Schenk in Siedler/Zeitler/Dahme, WHG, Stand Juni 2018, § 67 Rn. 16). Vielmehr kommt nach Sinn und Zweck des § 78 Abs. 1 Satz 2 WHG 2010 eine gesonderte Ausnahmeerteilung nicht in Betracht, wenn die Vereinbarkeit eines solchen Vorhabens mit den hochwasserrechtlichen Bestimmungen bereits in einem wasserbehördlichen Zulassungsverfahren geprüft und bejaht wurde (vgl. Czychowski/Reinhardt, WHG, 11. Aufl. 2014, § 78 Rn. 23; Zloch in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 78 Rn. 25 und BR-Drs 280/09, S. 221 f. sowie für die Neuregelung in § 78a WHG Czychowski/Reinhardt, WHG, 12. Aufl. 2019, § 78a Rn. 16 ff.; Rossi in Siedler/Zeitler/Dahme, WHG, § 78a Rn. 24). Dies ist hier durch die von der Konzentrationswirkung gemäß § 17c FStrG i.V.m. Art. 75 Abs. 1 Satz 1 HS 2 BayVwVfG umfasste Entscheidung im Planfeststellungsbeschluss über den Gewässerausbau der Fall. Der Planfeststellungsbeschluss (S. 164) geht daher zutreffend davon aus, dass der Eingriff in die festgesetzten und vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebiete gemäß § 78 Abs. 1 Satz 2 WHG 2010 nicht verboten ist, weil mehrere Gewässerausbaumaßnahmen planfestzustellen sind, die von der Konzentrationswirkung erfasst werden.
- 72 5.2 Selbst wenn die Anwendbarkeit des § 78 Abs. 1 Satz 2 WHG 2010 verneint würde, dürfte der Beklagte das Vorhaben (in Ausnahme von § 78 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 bis 9 WHG 2010) zulassen, weil die Voraussetzungen nach § 78 Abs. 4 Satz 1 WHG 2010 erfüllt sind und eine ausdrückliche Entscheidung hierüber im Planfeststellungsbeschluss wegen dessen Konzentrationswirkung nicht erforderlich war (§ 17c FStrG i.V.m. Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 BayVwVfG; vgl. BVerwG, U.v. 9.11.2017 – 3 A 4.15 – juris Rn. 91; U.v. 12.4.2018 – 3 A 10.15 – UPR 2018, 387 = juris Rn. 39 ff. m.w.N.).
- 73 Nach den Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss (S. 172 ff., insb. S.175, 180 f.) und den fachlichen Stellungnahmen (Unterlage 13), die vom Wasserwirt-

schaftsamt im Gutachten vom 24. Mai 2012 bestätigt wurden (Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange, Kap. 12; vgl. zur besonderen Bedeutung der fachlichen Stellungnahmen von Wasserwirtschaftsämtern BayVGH, U.v. 30.9.2014 – 8 B 13.72 – juris Rn. 76 m.w.N.), sind Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit nicht zu erwarten. Das Hochwasserrisiko erhöht sich für die umliegende Bebauung nicht. Durch das Gesamtvorhaben sind weder nachteiligen Wirkungen auf die Abflussverhältnisse und auf die Wasserstände zu erwarten noch nachteilige Veränderungen und Wirkungen für die angrenzenden Grundstücke sowie für vorhandene Rechte oder rechtlich geschützte Interessen Dritter. Schadloze Abflussverhältnisse werden gewährleistet (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 180 und Unterlage 13). In der Gesamtschau ergibt sich ein Gewinn an Retentionsraum von 6956,5 m<sup>3</sup>. Belange des Wohls der Allgemeinheit stehen dem Vorhaben daher nicht entgegen und der Hochwasserabfluss sowie die Hochwasserrückhaltung werden entweder nicht wesentlich beeinträchtigt (§ 78 Abs. 4 Satz 1 HS 1 Nr. 1 WHG 2010) oder es kommt durch das Gesamtvorhaben zu einem Ausgleich nachteiliger Auswirkungen einzelner Teilmaßnahmen (§ 78 Abs. 4 Satz 1 HS 2 WHG 2010).

- 74 5.3 Die Versagungsgründe des § 68 Abs. 3 Nr. 1 WHG 2010 sind ebenfalls nicht erfüllt, weder in Bezug auf das festgesetzte und das vorläufig gesicherte Überschwemmungsgebiet der Rodach noch auf das faktische Überschwemmungsgebiet des Krebsbachs. Danach darf der Plan nur festgestellt werden, wenn eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit, vor allem eine erhebliche und dauerhafte, nicht ausgleichbare Erhöhung der Hochwasserrisiken oder eine Zerstörung natürlicher Rückhalteflächen, vor allem in Auwäldern, nicht zu erwarten ist. Eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit durch Zerstörung natürlicher Retentionsflächen wäre dabei erst dann gegeben, wenn die Zerstörung erheblich, dauerhaft und nicht ausgleichbar wäre (BayVGH, U.v. 18.12.2012 – 8 B 12.431 – juris Rn. 49; vgl. auch Maus in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 68 Rn. 61; Schenk in Siedler/Zeitler/Dahme, WHG, § 68 Rn. 23). Solche Beeinträchtigungen sind nicht gegeben. Der Beklagte hat nachvollziehbar dargelegt, dass durch das Vorhaben keine nachteiligen Auswirkungen auf die Abflussverhältnisse sowie die Wasserstände zu erwarten sind und dass vielmehr ein bilanzmäßiger Gewinn an Retentionsraum in Höhe von 6.956 m<sup>3</sup> verbleiben wird (vgl. oben 5.2). Dem ist der Kläger in der Sache nicht entgegengetreten.

- 75 5.4 Der klägerische Einwand, es liege ein Verstoß gegen § 77 WHG 2010 und damit gegen zwingendes Recht vor, weil die zu treffende Abwägung von der planerischen Abwägung zu trennen sei, in einer die gesetzlichen Vorgaben nachvollziehenden Weise zu erfolgen habe und daher gerichtlich voll überprüfbar sei (unter Berufung auf BayVGH, B.v. 29.9.2004 – 15 ZB 02.2958 – BayVBI 2005, 151 = juris Rn. 6; U.v. 30.7.2007 – 15 N 06.616 – juris Rn. 30 ff.; B.v. 10.10.2016 – 1 NE 16.1765 – juris Rn. 9), überzeugt dagegen nicht.
- 76 5.4.1 Zwar gilt § 77 WHG 2010 auch für sog. faktische Überschwemmungsgebiete, die weder förmlich festgesetzt noch vorläufig gesichert wurden (BayVGH, B.v. 10.10.2016 – 1 NE 16.1765 – juris Rn. 9; U.v. 14.12.2016 – 15 N 15.1201 – juris Rn. 42; Hünnekes in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 77 WHG Rn. 3), und damit etwa auch für Überschwemmungsgebiete des Krebsbachs westlich der B 173 (vgl. Unterlage 13.3, Blatt 1). Die Norm enthält aber für wasserrechtliche Planfeststellungen keine zwingenden rechtlichen Vorgaben (vgl. zur Auslegung als planungsrechtliches Optimierungsgebot Rossi in Siedler/Zeitler/Dahme, WHG, § 77 Rn. 5), ohne dass es einer Diskussion der baurechtlichen Bedeutung dieser Regelung bedarf (vgl. zum Meinungsstreit Drost, Das Neue Wasserrecht in Bayern, Stand März 2019, § 77 Rn. 8 ff.; Rossi, a.a.O., § 77 Rn. 10, jew. m.w.N.). Dies folgt zum einen aus der Sonderregelung des § 68 Abs. 3 Nr. 1 WHG 2010, der bereits als materiell-rechtliche Anforderung festlegt, dass ein Plan nur festgestellt werden darf, wenn eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit, vor allem eine Zerstörung natürlicher Rückhalteflächen, nicht zu erwarten ist (vgl. oben 5.3). Zum anderen verdeutlicht § 67 Abs. 1 WHG 2010, dass das Erfordernis, natürliche Rückhalteflächen zu erhalten, im Übrigen eine spezielle, im Rahmen der Abwägung zu beachtende Anforderung für den Gewässerausbau darstellt (vgl. zum Gleichlauf der Begrifflichkeiten Drost, Das Neue Wasserrecht in Bayern, § 77 WHG Rn. 13). Diese Regelung erfüllt die Funktion, Planungsleitlinien aufzustellen, die die planerische Abwägung steuern, und enthält kein dem planerischen Abwägungsvorgang vorgelagertes, zwingendes Recht (so die Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drs. 16/12275, S. 73; vgl. auch Maus in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 67 Rn. 18; Schenk in Siedler/Zeitler/Dahme, WHG, § 67 Rn. 47). Insofern wird § 77 WHG 2010 für derartige Planfeststellungen verdrängt (Drost, a.a.O., § 77 WHG Rn. 13 f.).
- 77 5.4.2 Selbst wenn dem Kläger gefolgt würde und § 77 Abs. 1 WHG 2010 auch im Planfeststellungsverfahren für den Gewässerausbau gemäß § 68 Abs. 1 i.V.m. § 67

Abs. 2 Satz 1 und 3 WHG 2010 eine eigenständige, von der planerischen Abwägung zu trennende (nachvollziehende und gerichtlich voll überprüfbare) Abwägungsentscheidung fordern würde, könnte dies im Übrigen dem Vorhaben nicht entgegengehalten werden. Ziel der Regelung ist es, den vorbeugenden Hochwasserschutz zu stärken bzw. zu gewährleisten (vgl. Hünnekens in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 77 WHG Rn. 2; s. zu den Vorgängerregelungen in § 32 Abs. 2 WHG 1996 BT-Drs. 13/4788 S. 21). Der Beklagtenvertreter weist zu Recht darauf hin, dass das Vorhaben als Einheit zu betrachten ist (weshalb es nicht darauf ankommt, ob sich Retentionsräume örtlich verschieben) und dass weder nachteilige Auswirkungen auf die Abflussverhältnisse noch auf die Wasserstände verbleiben, sondern vielmehr ein Gewinn an Retentionsraum zu bilanzieren ist. Der Funktionserhalt wäre durch das Vorhaben somit gewährleistet.

- 78 5.5 Hiervon zu trennen ist die Frage, wie die wasserrechtlichen Belange bei der Prüfung unterschiedlicher Planungsalternativen zu berücksichtigen sind. Dies ist, wovon auch der Kläger zutreffend ausgeht, keine Frage der Grenzen des Planungsermessens, sondern eine solche der planerischen Abwägung (dazu unter 7.).
- 79 6. Es liegen – abgesehen von der Alternativenprüfung (vgl. unter 7.) – keine relevanten Abwägungsfehler vor.
- 80 6.1 Die Abschnittsbildung weist keine relevanten Fehler auf.
- 81 Einem Planungsträger steht es nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung in den Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit frei, sein Vorhaben in Abschnitten zu verwirklichen (BVerwG, U.v. 8.1.2014 – 9 A 4.13 – BVerwGE 149, 31 = juris Rn. 116; U.v. 12.4.2018 – 3 A 10.15 – UPR 2018, 387 = juris Rn. 52). Die jeweils getroffene Abschnittsbildung muss sich aber inhaltlich rechtfertigen lassen (vgl. dazu im Einzelnen BVerwG, U.v. 19.5.1998 – 4 A 9.97 – BVerwGE 107, 1 = juris Rn. 52). Darüber hinaus dürfen nach einer summarischen Prüfung der Verwirklichung des Gesamtvorhabens auch im weiteren Verlauf keine von vornherein unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen (stRspr, BVerwG, U.v. 14.6.2017 – 4 A 11.16 u.a. – BVerwGE 159, 121 Rn. 31; U.v. 12.4.2018 – 3 A 10.15 – a.a.O. Rn. 52 jew. m.w.N.).
- 82 Gemessen hieran ist die erfolgte Abschnittsbildung rechtlich nicht zu beanstanden. Soweit der Kläger einwendet, in der Abwägung sei nicht hinreichend berücksichtigt

worden, dass der Knotenpunkt für die Fortführung aufwändig umgebaut werden müsse, zeigt er keinen relevanten Fehler auf. Vielmehr ergibt sich aus der vom Beklagten vorgelegten Voruntersuchung vom 14. Juli 2009 für eine Ortsumgehung im Bereich Oberlangenstadt – K\*\*\* (Gerichtsakte S. 141 ff.), dass die geplante Anschlussstelle sowohl in der Lage als auch in der Form so gewählt worden ist, dass sie für alle Umgehungsvarianten erweiterbar ist. Es liegt daher keine Präjudizierung vor. Hiervon zu trennen ist der Umstand, dass Vor- und Nachteile einzelner zu prüfender Planungsalternativen in Bezug auf die künftige Fortführung der B 173 in Richtung Lichtenfels im Rahmen der Alternativenprüfung in die Abwägung einfließen müssen (dazu unter 7.).

83 6.2 Ein abwägungsrelevantes Ermittlungsdefizit hinsichtlich der Altlastenverdachtsfläche liegt – entgegen der Auffassung des Klägers – nicht vor. Insofern ist zu berücksichtigen, dass der Beklagte den Planfeststellungsbeschluss in der mündlichen Verhandlung in Bezug auf die Regelungen für den Altstandort „Ehemalige Asphaltmischanlage D\*\*\*\*\*“ ergänzt hat (vgl. Niederschrift über die mündliche Verhandlung am 17.7.2018, Gerichtsakte S. 182 ff.). Ob es sich insofern um eine Neubewertung auf der Grundlage einer Aktualisierung der Beurteilungsgrundlagen handelt und ob daher der Zeitpunkt der Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses maßgeblich ist (vgl. oben B und BVerwG, B.v. 20.3.2018 – 9 B 43.16 – juris Rn. 23), kann dabei dahinstehen.

84 6.2.1 Der Kläger hat zutreffend darauf hingewiesen, dass eine Altlastenverdachtsfläche keiner näheren Untersuchung unterzogen wurde. Mit Schreiben vom 24. Mai 2012 (Az.: 5-4352.2-KC-2031/2012, Ordner Einwendungen und Stellungnahmen Träger öffentlicher Belange, Kap. 12, S. 20) hatte das Wasserwirtschaftsamt Kronach ausgeführt, dass sich auf dem Grundstück FINr. \*\*\* Gemarkung K\*\*\* der im Altlastenkataster des Landkreises Kronach am 2. März 2009 nachkartierte Altstandort „Ehemalige Asphaltmischanlage D\*\*\*\*\*“ befindet (Katasternummer \*\*\*\*\*, Priorität B). Weiter heißt es dort, dass der genaue Umgriff des Altstandorts und damit dessen potentielle bodenschutz- und abfallrechtlichen Auswirkungen auf die vorliegende Planung nicht bekannt seien und dass angeregt werde, das Sachgebiet Abfallwirtschaft am Landratsamt Kronach einzubeziehen, dem womöglich weitergehende Informationen vorliegen dürften. Das Landratsamt Kronach ist in seiner Stellungnahme vom 15. Juni 2012 (Az.: 31-640/0-29/12, Ordner Einwendungen und Stellungnahmen Träger öffentlicher Belange, Kap. 5, S. 7) nicht näher auf die Altlastenfrage in Bezug



auf diesen Standort eingegangen. Es finden sich in den Planungsakten keine weiteren Stellungnahmen zu dieser Problematik. In der Planunterlage 12.1 ist auf Seite 10 nur davon die Rede, dass sich westlich der Ortslage N\*\*\*\*\* zwei Altlastenflächen befänden, die im Bestands- und Konfliktplan dargestellt seien. Ausweislich der Unterlage 12.2 handelt es sich dabei um Grundstücke am Ortsrand von N\*\*\*\*\* bzw. im Bereich K\*\*\*\*\* und nicht um das Grundstück FINr. \*\*\*.

- 85 6.2.2 Soweit der Kläger zuletzt nur noch geltend macht, dass die Frage der Altlastensanierung beim Variantenvergleich eine Rolle spielen könnte, betrifft dies die fehlerhafte und neu zu treffende Abwägungsentscheidung über die Planalternativen (vgl. unter 7.).
- 86 6.2.3 Im Übrigen wäre in der unterbliebenen weiteren Aufklärung kein darüber hinausgehendes abwägungsrelevantes Ermittlungsdefizit zu sehen. Der Planfeststellungsbeschluss wurde um Regelungen für die Ausführung des Bauvorhabens im Bereich der Altlastenverdachtsfläche ergänzt. Es ist nicht zu beanstanden, dass es dem weitergehenden Vollzug des Planfeststellungsbeschlusses überlassen wurde, dem möglichen Altlastenproblem Rechnung zu tragen (vgl. BayVGh, U.v. 15.1.2003 – 26 N 00.3510 – juris Rn. 31). Der Beklagte hat aufgezeigt, dass sich das fragliche Grundstück im Eigentum des Bundes befindet. Soweit ein Vorhabenträger Eigentümer planbetreffender Flächen ist, hat er die Sanierungskosten unabhängig vom planfestgestellten Vorhaben zu tragen (BayVGh, U.v. 16.3.1993 – 8 A 92.40126 u.a. – BayVBI 1994, 664 = juris Rn. 7). Anhaltspunkte dafür, dass die Altlastenverdachtsfläche die Realisierung der Planung infrage stellen könnte (vgl. OVG Hamburg, B.v. 19.8.1992 – Bs VI 27/92 – NVwZ-RR 1993, 135 = juris Rn. 11), wurden vom Kläger nicht vorgetragen und sind auch sonst nicht ersichtlich. Vielmehr hat der Vertreter des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung dargelegt, dass er – sollte sich der Verdacht bestätigen – von einem allenfalls geringen Sanierungsaufwand ausgehe. Dies hat die Landesadvokatur im Schriftsatz vom 18. Oktober 2018 nochmals bestätigt und unter Verweis auf die Erfahrung der Wasserwirtschaftsämter mit derartigen Altlasten sowie auf die Genehmigung für die streitgegenständliche Anlage aus dem Jahr 1965 fachlich begründet. Soweit es aus sicherheitsrechtlicher Sicht für die Ausführung des Bauvorhabens Anordnungen im Planfeststellungsbeschluss bedurfte, hat der Beklagte diese in der mündlichen Verhandlung ergänzt. Demgegenüber hat der Kläger nicht aufgezeigt, welche planerischen Vorkehrungen die Planfeststellungsbehörde noch hätte treffen müssen.

- 87 Selbst wenn von einem Abwägungsdefizit ausgegangen würde, wäre dies nicht entscheidungserheblich (Art. 75 Abs. 1a Satz 1 BayVwVfG). Die Kenntnis und Einbeziehung der Altlastenfläche hätte nicht zu einer Nichtzulassung des Vorhabens geführt und den Planfeststellungsbeschluss aus den genannten Gründen (bei Ausblendung der zu wiederholenden Alternativenprüfung, vgl. unter 7.) nicht beeinflusst.
- 88 6.3 Es liegt auch in Bezug auf das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens aus dem Jahr 1986 kein relevanter Abwägungsmangel vor. Landesplanerische Beurteilungen stellen gemäß Art. 2 Nr. 4 BayLPIG sonstige Erfordernisse der Raumordnung dar. Als solche sind sie gemäß Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayLPIG in Abwägungsentscheidungen zu berücksichtigen.
- 89 Soweit der Kläger insofern geltend macht, dass in der landesplanerischen Beurteilung vom 17. Oktober 1986 dem Ausbau der Bestandstrasse der Vorzug gegenüber der Lerchenhofstrasse gegeben worden sei, betrifft dies wiederum nur die Variantenauswahl (dazu unter 7.). Im Übrigen dürfte es keinen Bedenken begegnen, dass der damaligen landesplanerischen Beurteilung angesichts der im Einzelnen dargelegten Veränderungen der Verkehrsbelastung (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 70) kein erhebliches Gewicht mehr beigemessen wird.
- 90 6.4 Der Kläger kann auch mit seinem Einwand, es liege ein Abwägungsfehler vor (vgl. zur Einordnung als solcher BayVGh, U.v. 17.5.2018 – 8 A 17.40016 – juris Rn. 63), weil die Umweltverträglichkeitsprüfung unzureichend sei, nachdem veraltete Karten und Unterlagen verwendet worden seien und das Untersuchungsgebiet zu gering gewählt worden sei, nicht durchdringen, soweit dieser über die Mängel bei der Alternativenprüfung hinausgeht (vgl. dazu unter 7.). Zum einen wird im Planfeststellungsbeschluss (S. 51 ff.) im Einzelnen nachvollziehbar dargelegt, dass die Umweltverträglichkeitsstudie mit Variantenvergleich aus dem Jahr 2004 eine ausreichende Datengrundlage für die Bewertung darstellt. Zum anderen wird auf die Vor-Ort-Erhebungen in den Jahren 2007 und 2010 verwiesen sowie darauf, dass Bestandsdaten hinsichtlich relevanter faunistischer Vorkommen im November 2014 aktualisiert wurden. Worin der Kläger einen Abwägungsfehler sehen will, bleibt unklar. Soweit er sich auf Belange des Hochwasserschutzes beruft und geltend macht, Veränderungen im Überschwemmungsgebiet östlich der Rodach seien nicht erfasst, mag es zutreffen, dass einzelne Karten die Eingriffe in diesem Gebiet nicht ausweisen. Darin

ist aber kein Abwägungsfehler zu sehen. Die Belange des Hochwasserschutzes wurden im Rahmen der wasserrechtlichen Untersuchungen eingehend und umfassend geprüft (vgl. Unterlage 13) und haben Eingang in die Abwägung gefunden (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 180 f., 194). Danach sind im Hochwasserfall schadlose Abflussverhältnisse im gesamten Überschwemmungsgebiet gewährleistet und es ist eine Verbesserung hinsichtlich der Retentionsraumgröße zu erwarten (vgl. oben 5.).

91 Wenn der Kläger unter Bezugnahme auf den Regionalplan zudem einwendet, der Belang, unverbaute Flussauen zu sichern, sei nicht in die Abwägung eingeflossen, weshalb diese defizitär sei, überzeugt dies aus den genannten Gründen in Bezug auf die Belange des Hochwasserschutzes ebenfalls nicht.

92 6.5 Soweit der Kläger dadurch zugleich – über Abwägungsmängel bei der Alternativenprüfung hinaus – Abwägungsdefizite in Bezug auf den Erhalt von Auenlandschaften geltend macht, zeigt er nicht auf, worin er diese sehen will. Der Planfeststellungsbeschluss (S. 122) nimmt umfassend Bezug auf die ausführlichen Planunterlagen zum Bestand von Natur und Landschaft sowie zu den Umweltauswirkungen. Darin wird auch auf die Bedeutung der unverbauten Flussauen Bezug genommen. Im Planfeststellungsbeschluss wird ausdrücklich herausgehoben, dass der Flussaue der Rodach sowie dem Bachlauf des Rosenaugrabens als Wert- und Funktionselement besondere Bedeutung zukommt (Planfeststellungsbeschluss S. 60) und dass das Vorhaben schwere Eingriffe in Natur und Landschaft mit sich bringt (Planfeststellungsbeschluss S. 157). Es ist daher – auch bei Berücksichtigung des klägerischen Vortrags – nicht ersichtlich, dass die Bedeutung der genannten Belange der Sache nach verkannt worden wäre. Davon zu trennen ist wiederum die Frage, wie die unterschiedlichen Auswirkungen der einzelnen Varianten hinsichtlich des Naturschutzes bei der Abwägung der Trassenalternativen zu würdigen sind (vgl. dazu unter 7.).

93 6.6 Schließlich liegen keine Abwägungsfehler hinsichtlich der wasserrechtlichen Planfeststellung vor. Gegen die die planerische Abwägung steuernde Planungsleitlinie, Gewässer so auszubauen, dass natürliche Rückhalteflächen erhalten bleiben, die § 67 Abs. 1 WHG 2010 zu entnehmen ist (vgl. oben 5.4.1 und Schenk in Siedler/Zeitler/Dahme, WHG, § 67 Rn. 47), wurde nicht verstoßen. Vor allem die Belange des Hochwasserschutzes wurden erkannt und hinreichend gewichtet. Es ist nicht zu beanstanden, dass der Planfeststellungsbeschluss (vgl. S. 194) zum Ergebnis gelangt, dass die Belange der Wasserwirtschaft dem Vorhaben nicht entgegenstehen,

weil insgesamt eine Verbesserung der wasserwirtschaftlichen Situation eintreten wird (vgl. dazu oben 5.) und dass diese im Rahmen der Abwägung daher kein entscheidendes, gegen die Straßenbaumaßnahme sprechendes Gewicht entfalten. Auf die insofern erfolgte, klarstellende Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses in der mündlichen Verhandlung kommt es dabei nicht entscheidend an.

94 7. Die Entscheidung zugunsten der planfestgestellten Trassenalternative ist jedoch abwägungsfehlerhaft.

95 Nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung handelt es sich bei der Auswahl unter verschiedenen, ernstlich in Betracht kommenden Ausführungsvarianten eines Vorhabens – ungeachtet hierbei zu beachtender, rechtlich zwingender Vorgaben – um eine fachplanerische Abwägungsentscheidung (BVerwG, U.v. 12.4.2018 – 3 A 10.15 – NVwZ 2018, 1799 = juris Rn. 56 m.w.N.). Das Gericht kann die Ausübung der dazu eingeräumten planerischen Gestaltungsfreiheit nur auf die Einhaltung der Grenzen dieser Gestaltungsfreiheit überprüfen. Es ist dagegen nicht gerichtliche Aufgabe, durch eigene Ermittlungen ersatzweise zu planen und sich hierbei gar von Erwägungen einer „besseren“ Planung leiten zu lassen (vgl. BVerwG, U.v. 9.11.2017 – 3 A 4.15 – BVerwGE 160, 263 = juris Rn. 98 m.w.N.; U.v. 12.4.2018 – 3 A 10.15 – a.a.O.). Die rechtlichen Grenzen sind (in Bezug auf das Abwägungsergebnis) überschritten, wenn sich unter Berücksichtigung aller abwägungserheblicher Belange eine andere Alternative eindeutig und offensichtlich als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere Alternative darstellen würde, so dass sich diese Lösung der Behörde hätte aufdrängen müssen (vgl. BVerwG, U.v. 28.1.2009 – 7 B 45.08 – NVwZ 2009, 521 = juris Rn. 31; U.v. 18.3.2009 – 9 A 39.07 – BVerwGE 133, 239 Rn. 131; BayVGH, U.v. 4.4.2017 – 8 B 16.43 – juris Rn. 32 jeweils m.w.N.). Ein Abwägungsfehler (mit Bezug auf den Abwägungsvorgang) liegt zudem vor, wenn der Behörde im Zusammenhang mit der Auswahlentscheidung ein rechtserheblicher Fehler unterlaufen ist, etwa infolge eines Abwägungsausfalls oder einer fehlerhaften Ermittlung, Bewertung oder Gewichtung einzelner Belange (vgl. BVerwG, U.v. 22.11.2016 – 9 A 25.15 – NVwZ 2017, 627 = juris Rn. 39; U.v. 29.6.2017 – 3 A 1.16 – DVBl 2018, 187 = juris Rn. 129, jeweils m.w.N.; BayVGH, U.v. 24.11.2000 – 8 A 10.40021 – juris Rn. 125). Die Planfeststellungsbehörde muss bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials alle ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen berücksichtigen und mit der ihnen zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der von den möglichen Alternativen berührten öffentlichen

und privaten Belangen einstellen (stRspr, vgl. BVerwG, B.v. 26.9.2013 – 4 VR 1.13 – NuR 2013, 800 = juris Rn. 41; U.v. 22.11.2016 – 9 A 25.15 – NVwZ 2017, 627 = juris Rn. 39 jeweils m.w.N.). Rechtlich erheblich sind Abwägungsfehler nur, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind (§ 17c FStrG, Art. 75 Abs. 1a Satz 1 BayVwVfG). Ein solcher Mangel führt zur Aufhebung der Entscheidung, wenn er nicht durch Planergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann (§ 17c FStrG, Art. 75 Abs. 1a Satz 2 BayVwVfG).

- 96 Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe leidet die Alternativenprüfung hier an Abwägungsfehlern (dazu unter 7.1), die offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss sind (dazu unter 7.2). Der Kläger kann sich auf diese Mängel berufen (dazu unter 7.3). Sie führen allerdings nicht zur Aufhebung, sondern nur zur Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses (dazu unter 7.4).
- 97 7.1 Die Entscheidung des Beklagten zugunsten des planfestgestellten Trassenverlaufs (Rodach- in Verbindung mit Lerchenhof-Trasse) leidet bei Zugrundelegung der genannten Maßstäbe an Abwägungsmängeln.
- 98 Zwar musste sich der Planfeststellungsbehörde keine andere Alternative aufdrängen und sie durfte eine weitere Untervariante (Theisenort-Trasse mit Kreisverkehrsanbindung) aufgrund einer Grobprüfung des Abwägungsmaterials ausscheiden (dazu unter 7.1.1); sie hat den Maßstab für die von ihr vorzunehmende Abwägung aber erkannt und sich in der Sache lediglich auf eine Prüfung beschränkt, ob sich eine andere Alternative aufdrängen würde (dazu unter 7.1.2).
- 99 7.1.1 Der Planfeststellungsbehörde musste sich unter Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange keine andere Alternativtrasse aufdrängen. Sie konnte zudem die weitere Planungsalternative einer Anbindung der Theisenort-Trasse (der B 303) an die B 173 durch einen Kreisverkehr anstelle von Überführungsbauwerken ohne eingehendere Prüfung ausscheiden.
- 100 Die Planfeststellungsbehörde hat im streitgegenständlichen Planfeststellungsbeschluss die ernsthaft in Betracht kommenden Planungsalternativen identifiziert (Planfeststellungsbeschluss S. 83 ff.). Sie hat aus der Kombination der beiden Varianten für den Ausbau der B 173 (Johannisthal- und Rodach-Trasse) sowie der drei Varien-

ten für den Ausbau der B 303 (Theisenort-, Tüschnitz- und Lerchenhof-Trasse) insgesamt sechs mögliche Trassenverläufe zum Gegenstand des Planfeststellungsbeschlusses gemacht (vgl. Unterlage 3, Blatt 3, Übersichtslageplan Variantenvergleich). Diese wurden zu Recht (zusammen mit der Nullvariante) einer näheren Betrachtung unterzogen. Gegenüber der Plantrasse drängt sich keine der Alternativvarianten eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere auf, wovon der Planfeststellungsbeschluss mit nachvollziehbarer Begründung ausgeht. Die abgelehnten Trassenvarianten bringen zwar teilweise in Bezug auf die Umweltauswirkungen Vorteile mit sich, weisen aber andere Nachteile auf. Dies gilt erst Recht für die Null-Variante.

101 Darin, dass keine weitere Alternative näher untersucht wurde, liegt kein Abwägungsfehler. Dies gilt auch für die von Klägerseite befürwortete (Unter-)Variante der Theisenort-Trasse (der B 303), bei der die Anbindung an die B 173 über einen Kreisverkehr erfolgt. Die Planfeststellungsbehörde musste diese Unteralternative keiner eingehenderen Untersuchung unterziehen. Es reicht nämlich grundsätzlich aus, den Sachverhalt soweit zu klären, wie dies für eine sachgerechte Entscheidung und eine zweckmäßige Gestaltung des Verfahrens erforderlich ist. Bei der Alternativenprüfung ist ein gestuftes Vorgehen möglich, bei dem sich die Anforderungen an den Umfang der Sachverhaltsermittlung und -bewertung jeweils nach dem erreichten Planungsstand und den bereits gewonnenen Erkenntnissen richten (BVerwG, U.v. 18.3.2009 – 9 A 39.07 – BVerwGE 133, 239 Rn. 131; B.v. 24.4.2009 – 9 B 10.09 – NVwZ 2009, 986 = juris Rn. 5 f.; U.v. 14.3.2018 – 4 A 5.17 – BVerwGE 161, 263 = juris Rn. 109). Trassenvarianten, die sich auf der Grundlage einer Grobanalyse des Abwägungsmaterials als weniger geeignet erweisen, können bereits in einem früheren Verfahrensstadium oder auf vorangegangenen Planungsebenen ausgeschieden werden; dagegen müssen ernsthaft in Betracht kommende Trassenalternativen detaillierter untersucht und verglichen werden (BVerwG, U.v. 18.3.2009 – 9 A 39.07 – a.a.O.).

102 Die Planfeststellungsbehörde hat die Unteralternative der Theisenort-Trasse mit Kreisverkehr hinreichend untersucht und mit tragfähigen Erwägungen abgelehnt (Planfeststellungsbeschluss S. 68). Sie hat dazu nachvollziehbar ausgeführt, dass nach den maßgeblichen fachlichen Vorgaben zwar zwischenzeitlich Kreisverkehre außerorts nicht mehr grundsätzlich zu vermeiden sind, dass aber die Leichtigkeit des Verkehrs, die Notwendigkeit ausreichender Verkehrssicherheit einer Kreisverkehrslösung sowie der Aspekt einer leistungsfähigen Verbindung für den weiträumigen Ver-

kehr einer solchen Anbindung hier entgegenstehen. Zudem wurde erläutert, warum der weiter nördlich gelegene Kreisverkehrsplatz nicht zum Vergleich herangezogen werden kann. Dieser liegt bereits innerhalb des Bebauungszusammenhangs der Stadt Kronach, weshalb die Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen Anwendung finden und nicht die für die Anlage von Landstraßen. Darüber hinaus wurde im Planfeststellungsbeschluss dargelegt, dass die dortige Wahl eines Kreisverkehrs alternativlos war, was für den Knotenpunkt zwischen B 173 und B 303 nicht der Fall ist.

- 103 Nachdem die Untervariante aus den dargelegten Gründen, die im Planfeststellungsbeschluss ihren Niederschlag gefunden haben (S. 68), zur Erreichung der verkehrsmäßigen Planungsziele weniger geeignet war, bedurfte es keiner weiteren Untersuchungen.
- 104 7.1.2 Die Entscheidung für die Plantrasse weist jedoch deswegen Abwägungsfehler auf, weil sich die Planfeststellungsbehörde der Sache nach auf den gerichtlichen Kontrollmaßstab beschränkt hat. Sie hat die ernsthaft in Betracht kommenden möglichen Alternativen zwar als solche zutreffend ermittelt, diese aber nicht mit der ihnen zukommenden Bedeutung in eine vergleichende Prüfung der von den möglichen Alternativen berührten öffentlichen und privaten Belange eingestellt.
- 105 Die Trassenwahl ist als Abwägungsentscheidung in Bezug auf Abwägungsmängel nur begrenzt gerichtlicher Kontrolle zugänglich (§ 17c FStrG, Art. 75 Abs. 1a BayVwVfG, vgl. oben). Ihre Rechtmäßigkeit hängt nicht davon ab, ob auch für eine andere planerische Lösung einleuchtende Gründe angeführt werden können. Ein beachtlicher Abwägungsfehler liegt vor, wenn die Planfeststellungsbehörde von einem rechtlich unzutreffenden Maßstab ausgegangen ist und die Abwägung daher in der Sache nicht mehr den Anforderungen genügt (vgl. BVerwG, U.v. 21.1.2016 – 4 A 5.14 – BVerwGE 154, 73 = juris Rn. 162 ff.; U.v. 29.6.2017 – 3 A 1.16 – DVBl 2018, 187 = juris Rn. 130; U.v. 26.6.2019 – 4 A 5.18 – juris Rn. 60 f.). Hierzu hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt (BVerwG, U.v. 21.1.2016 – 4 A 5.14 – BVerwGE 154, 73 = juris Rn. 168 f.):
- 106 „Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (siehe Beschluss vom 26. September 2013 – 4 VR 1.13 – NuR 2013, 800 Rn. 41 unter Bezugnahme auf Urteil vom 27. Oktober 2000 – 4 A 18.99 – BVerwGE 112, 140 <151 ff.>) ist es nicht Aufgabe der Planfeststellungsbehörde, die planerischen Erwägungen des Vorhabenträgers durch abweichende eigene Überlegungen zu ersetzen. Die Planfeststellungsbehörde kontrolliert nur, ob die vom Vorhabenträger getroffene Entschei-

dung rechtmäßig ist. Das enthebt die Planfeststellungsbehörde aber nicht ihrer Pflicht, bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials alle ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen zu berücksichtigen und mit der ihnen zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der von den möglichen Alternativen berührten öffentlichen und privaten Belange einzustellen. Sie ist befugt, auch bisher noch nicht berücksichtigten abwägungsrelevanten Gesichtspunkten Rechnung zu tragen (BVerwG, Beschluss vom 26. September 2013 a.a.O.).

- 107 Von diesen – den Abwägungsvorgang betreffenden – Vorgaben zu unterscheiden ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (z.B. Beschluss vom 24. April 2009 – 9 B 10.09 – NVwZ 2009, 986 Rn. 7 m.w.N.), dass die eigentliche planerische Entscheidung zwischen zwei oder mehreren Trassenvarianten nur eingeschränkter gerichtlicher Kontrolle unterliegt. Die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit sind erst überschritten, wenn eine andere als die gewählte Linienführung sich unter Berücksichtigung aller abwägungserheblicher Belange eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere darstellen würde, wenn sich mit anderen Worten diese Lösung der Behörde hätte aufdrängen müssen. Diese – die gerichtliche Kontrolle des Abwägungsergebnisses betreffenden – rechtlichen Maßstäbe relativieren nicht die genannten Anforderungen an den behördlichen Abwägungsvorgang. Die Planfeststellungsbehörde darf sich deshalb nicht auf die Kontrolle zurückziehen, ob sich der Vorhabenträgerin eine andere Linienführung hätte aufdrängen müssen. Sie muss vielmehr selbst alle ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen berücksichtigen und mit der ihnen zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der von den möglichen Alternativen berührten öffentlichen und privaten Belange einstellen.“
- 108 Die Zugrundelegung eines fehlerhaften Prüfungsmaßstabs bei der Bestätigung der Antragsvariante führt jedoch nicht automatisch zu einem beachtlichen Abwägungsfehler. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung kann es unschädlich sein, wenn Formulierungen in einem Planfeststellungsbeschluss den Maßstab nur unzutreffend wiedergeben (vgl. BVerwG, B.v. 26.9.2013 – 4 VR 1.13 – a.a.O. Rn. 41 ff.; U.v. 21.1.2016 – 4 A 5.14 – a.a.O. Rn. 163 ff.; U.v. 29.6.2017 – 3 A 1.16 – a.a.O. Rn. 130 ff.). Entscheidend ist, ob die Planfeststellungsbehörde sich in der Sache auf eine bloße Rechtmäßigkeitskontrolle der abwägenden Erwägungen des Vorhabenträgers nach dem gerichtlichen Kontrollmaßstab zurückgezogen hat oder ob sie – ungeachtet des problematischen Ausgangspunkts – bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials alle ernsthaft in Betracht kommenden Trassenalternativen berücksichtigt und mit der ihnen zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der von den möglichen Alternativen berührten öffentlichen und privaten Belangen eingestellt hat. Hat sie dazu selbst tragfähige, abwägungsfehlerfreie Erwägungen angestellt und sich durch die unzutreffende Bezugnahme auf die Grundsätze gerichtlicher Kontrolle nicht auf eine Prüfung sich „aufdrängender“ Varianten be-



schränkt, liegt kein Abwägungsfehler vor (BVerwG, U.v. 21.1.2016 – 4 A 5.14 – a.a.O. Rn. 170; U.v. 29.6.2017 – 3 A 1.16 – a.a.O. Rn. 131 f.). Dafür kann die bloße Darstellung der Vor- und Nachteile der einzelnen Varianten ausreichen, wenn eine einfach gelagerten Entscheidung vorliegt, bei der sich etwa nur zwei (verbleibende) Alternativen gegenüberstehen oder bei der die gewählte Plantrasse unter mehreren Varianten eindeutig als die bessere identifiziert werden kann. Liegt allerdings – wie hier – ein Fall vor, in dem unterschiedliche Trassenalternativen zwar unter bestimmten Gesichtspunkten erheblich besser, unter anderen Aspekten aber erheblich schlechter abschneiden, ist regelmäßig mehr als eine Aufzählung von Vor- und Nachteilen der jeweiligen Alternative erforderlich. Es bedarf vielmehr tragfähiger und abwägungsfehlerfreier Erwägungen zur Auswahl der Plantrasse trotz der Nachteile in bestimmten Bereichen, aus denen sich nachvollziehbar erkennen lässt, warum die für die gewählte Trassenführung sprechenden Belange überwiegen.

109 Gemessen hieran leidet die Abwägung in Bezug auf die Trassenwahl an relevanten Mängeln. Die Planfeststellungsbehörde hat die in Betracht kommenden möglichen Alternativen zwar als solche zutreffend gesehen (vgl. oben 7.1.1) und im Planfeststellungsbeschluss erörtert, sie ist aber bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses von einem fehlerhaften Maßstab ausgegangen (7.1.2.1). Durch die Änderung der Entscheidungsgründe des Planfeststellungsbeschlusses in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat wurden die unzutreffenden Ausführungen zum behördlichen Prüfungsumfang in Teilen berichtigt (7.1.2.2). Der fehlerhafte Maßstab liegt der Variantenprüfung (Planfeststellungsbeschluss S. 83 ff.) jedoch weiterhin inhaltlich zugrunde (7.1.2.3).

110 7.1.2.1 Bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses hat die Planfeststellungsbehörde bei der Prüfung der Planungsalternativen einen fehlerhaften Maßstab zugrunde gelegt. Sie ist zunächst noch zutreffend von den oben beschriebenen Maßstäben ausgegangen. Nicht zu beanstanden sind vor allem die Ausführungen, wonach in Fällen, in denen eine Planungsalternative zwar unter bestimmten Gesichtspunkten besser, aber unter anderen Aspekten schlechter abschneidet, es der Planfeststellungsbehörde obliegt, sich im Rahmen der Abwägung für oder gegen die zur Feststellung beantragte Planung zu entscheiden. Der Planfeststellungsbeschluss geht dann aber fehlerhaft und angesichts der zutreffenden Obersätze nicht nachvollziehbar von Folgendem aus: „Für die beantragte Planung bedeutet dies die Prüfung, ob sich eine Alternative aufdrängt, die bei gleicher Verkehrswirksamkeit die vom Vorha-

benrager gesteckten Planungsziele auf andere Weise mit geringerer Eingriffsintensität und weniger Beeintrachtung für öffentliche und private Belange erreichen kann“ (Planfeststellungsbeschluss S. 84).

- 111 Dass damit nur allgemein auf die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit hingewiesen wurde, wie der Beklagte vorträgt, erschließt sich bei Auslegung nach dem objektiven Empfängerhorizont nicht. Vielmehr handelt es sich um die entscheidende Konkretisierung des angewendeten Maßstabs. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut der einleitenden Formulierung („Für die die beantragte Planung bedeutet dies die Prüfung, ...“), der nicht darauf hindeutet, dass damit nur eine einzelne Grenze planerischer Gestaltungsfreiheit, die von Gerichten zu prüfen ist, aufgezeigt werden sollte. Dies hätte an dieser Stelle auch keinen Sinn ergeben. Im Anschluss erfolgt zudem die Erörterung der Trassenalternativen, so dass es auch aus systematischer Sicht nahe liegt, die Formulierung als abschließende Konkretisierung der Maßstäbe zu verstehen. Hinzu kommt, dass ein entsprechender (fehlerhafter) Obersatz (quasi spiegelbildlich) nicht nur dem eigentlichen Variantenvergleich als Ergebnis vorangestellt wurde (Planfeststellungsbeschluss S. 90: „Keine der untersuchten Trassenalternativen drängt sich der Planfeststellungsbehore im Vergleich zur Plantrasse auf.“), sondern auch bei der „Zusammenfassung“ des Abschnitts „Planungsalternativen“ ausdrücklich wiederholt wurde (Planfeststellungsbeschluss S. 93: „Insgesamt ist festzustellen, dass unter Abwägung aller Gesichtspunkte keine Alternative erkennbar ist, die sich gegenüber der planfestgestellten Lösung als eindeutig vorzugswürdig aufdrängen würde.“). Gleichermaßen legt die abschließende Feststellung bei der Zusammenfassung der Variantenprüfung („Angesichts dieser Umstände besteht keine Verpflichtung, sich für die Trasse mit der günstigsten Umweltbilanz ... zu entscheiden“, Planfeststellungsbeschluss S. 93) ebenfalls eine Verkennung der Maßstäbe nahe. Schließlich wurde eine entsprechende, auf sich aufdrängende Alternativtrassen bezogene Feststellung auch in das Gesamtergebnis der Abwägung aufgenommen (Planfeststellungsbeschluss S. 240 f.: „Unter Beachtung aller Umstände ist keine Trassenalternative ersichtlich, die sich bei gleicher Verkehrswirksamkeit [regelkonform, sicher und bedarfsgerecht] gegenüber den planfestgestellten Wahltrassen der B 173 und B 303 als eindeutig vorzugswürdig aufdrängen würde.“). Es handelt sich aus Sicht des objektiven Empfangerhorizonts um Kernaussagen zu dem bei der Alternativenprüfung angelegten Maßstab der Planfeststellungsbehore.

- 112 Auf die Anwendung des fehlerhaften Prüfungsmaßstabs weisen im Übrigen auch die Ausführungen bei der „Zusammenfassung“ der Prüfung der Planungsalternativen hin, dass die Behörde im Bereich der Trassenalternativen den Sachverhalt nur so weit aufzuklären brauche, wie dies für eine sachgerechte Entscheidung und eine zweckmäßige Gestaltung des Verfahrens erforderlich sei (Planfeststellungsbeschluss S. 93). Diese Aussagen sind zwar an sich zutreffend (vgl. BVerwG, U.v. 22.11.2016 – 9 A 25.15 – NVwZ 2017, 627 = juris Rn. 42 und oben 7.1.1), sie spielen aber an dieser Stelle eigentlich keine Rolle. Angesichts der zuvor erfolgten Prüfung und Untersuchung der ernsthaft in Betracht kommenden fünf Alternativen, die hier nach den Umständen des Einzelfalls erforderlich war (vgl. oben 7.1.1), kommt es auf Fragen des Ausschlusses im Wege einer Grobanalyse nicht an. Die Ausführungen lassen sich aber dahingehend verstehen, dass die Behörde davon ausgegangen ist, dass es – angesichts des vermeintlichen Prüfungsmaßstabs einer sich aufdrängenden Alternativtrasse – keiner weiteren Bewertung und Einstellung der einzelnen von den möglichen Alternativen berührten öffentlichen und privaten Belangen in eine vergleichende Prüfung bedürfe.
- 113 7.1.2.2 Maßgeblich abzustellen ist aber auf die geänderte Fassung des Planfeststellungsbeschlusses. Der Beklagtenvertreter hat in der mündlichen Verhandlung am 17. Juli 2018 die Entscheidung nicht nur um neue Regelungen im Zusammenhang mit einer Altlastenverdachtsfläche (Ziffern 6.5.8 bis 6.5.8.4 des Tenors) ergänzt, sondern auch drei Passagen in den Entscheidungsgründen (im Planfeststellungsbeschluss auf S. 90, 93 und 240) ausgetauscht (vgl. Niederschrift, Gerichtsakte S. 183 f.).
- 114 Das Bundesverwaltungsgericht geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass in Fällen, in denen ein Planfeststellungsbeschluss – wie vorliegend – bereits erlassen wurde, aber noch nicht bestandskräftig ist, die Behörde bei einem erkannten Fehler auch nach Klageerhebung das Verfahren wieder aufnehmen und es (erneut) zu Ende führen kann. Es hat dazu in seinem Urteil vom 28. April 2016 (Az.: 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rn. 33) Folgendes dargelegt:
- 115 „Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist bei der Beseitigung von Ermittlungsdefiziten und Änderungen namentlich der landschaftspflegerischen Begleitplanung und der ihr zugrunde liegenden habitat- und artenschutzrechtlichen Fachbeiträge dann keine neue Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich, wenn sich die geänderten Unterlagen auf Detailänderungen und eine vertiefte Prüfung von Betroffenheiten beschränken, ohne das Gesamtkonzept der Planung zu ändern oder zu

grundlegend anderen Beurteilungsergebnissen zu gelangen (BVerwG, Urteile vom 8. Juni 1995 - 4 C 4.94 - BVerwGE 98, 339 <344 f.>, vom 18. März 2009 - 9 A 39.07 - BVerwGE 133, 239 Rn. 29 und vom 24. November 2011 - 9 A 23.10 - BVerwGE 141, 171 Rn. 25). Für Planänderungen vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses folgt dies aus § 73 Abs. 8 Satz 1 VwVfG, wonach es ausreicht, Beteiligten und Dritt betroffenen, deren Aufgabenbereich bzw. Belange erstmalig oder stärker als bisher berührt werden, die Änderung mitzuteilen. Ist der Planfeststellungsbeschluss - wie vorliegend - bereits erlassen worden, aber noch nicht bestandskräftig, kann die Behörde bei einem erkannten Fehler das Verfahren wieder aufnehmen und es (erneut) zu Ende führen. Darin liegt nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein einheitliches Planfeststellungsverfahren, das zu einer erneuten Offenlage grundsätzlich dann nicht verpflichtet, wenn das aufgenommene Verfahren, ohne das Vorhaben zu ändern, Abwägungsfehler nur im Verhältnis zu denjenigen beseitigen soll, denen gegenüber der Planfeststellungsbeschluss noch nicht bestandskräftig geworden ist (vgl. BVerwG, Urteile vom 14. November 2002 - 4 A 15.02 - NVwZ 2003, 485 <486 f.> und vom 24. November 2011 - 9 A 23.10 - BVerwGE 141, 171 Rn. 25). Abgesehen von solchen Fallgestaltungen kann die Behörde nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses ein ergänzendes Verfahren (§ 17c FStrG i.V.m. § 75 Abs. 1a VwVfG) durchführen, um einen von ihr nachträglich erkannten Mangel zu beheben. In diesem Verfahren ist eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 17d Satz 1 FStrG i.V.m. § 76 Abs. 1 VwVfG jedenfalls dann erforderlich, wenn der festgestellte Plan wesentlich geändert werden soll.“

116 Im Urteil vom 24. November 2011 (Az.: 9 A 23.10 – BVerwGE 141, 171 Rn. 25) hat das Gericht zu dieser Frage ausgeführt:

117 „Mit dem Ergänzungsbeschluss verfolgt die Beklagte neben der Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses um eine Abweichungsprüfung nach § 34 BNatSchG das Ziel, die Begründung zur Auswahl der Tunnelvarianten im Verhältnis zur Klägerin sowie zu den Klägern weiterer Verfahren zu erweitern, ohne am Vorhaben selbst etwas zu ändern. Ein darauf gerichteter Verfahrensschritt ist nur ein unselbständiger Abschnitt des einheitlichen Planfeststellungsverfahrens, das mit einer erneuten Entscheidung allein gegenüber den Klägern endet. Er unterliegt nicht den Anforderungen des § 73 VwVfG, weil der Planfeststellungsbeschluss gegenüber allen anderen Betroffenen in seiner ursprünglichen Fassung weiterhin unverändert wirksam bleibt. Daher war insoweit ein erneutes Auslegungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung nicht erforderlich (vgl. Urteile vom 14. November 2002 - BVerwG 4 A 15.02 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 172 S. 140, insoweit nicht abgedruckt in BVerwGE 117, 149 und vom 12. Dezember 1996 - BVerwG 4 C 19.95 - BVerwGE 102, 358 <360 f.>). Entgegen der Auffassung der Klägerin kommt es in diesem Zusammenhang nicht darauf an, ob die der Auswahl der Tunnelvariante zugrunde liegende Abwägung durch die Änderung der Begründung in ihrem Wesen verändert wurde. Das ist im Übrigen nicht der Fall, so dass die Änderung der Begründung im vorliegenden Verfahren berücksichtigt werden konnte (§ 114 Satz 2 VwGO; vgl. Urteil vom 29. Januar 2001 - BVerwG 11 C 3.00 - Buchholz 401.64 § 6 AbwAG Nr. 3 S. 6; stRspr). ...“

- 118 Danach ist der Planfeststellungsbeschluss in der geänderten Fassung Streitgegenstand geworden (vgl. auch BVerwG, B.v. 18.8.2005 – 4 B 17.05 – juris Rn. 9). Auch bei Zugrundelegung dieser Änderungsfassung weist der Planfeststellungsbeschluss aber noch beachtliche Abwägungsfehler auf.
- 119 7.1.2.3 Die Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss lassen nach wie vor nicht erkennen, dass die von den jeweiligen Varianten berührten öffentlichen und privaten Belange systematisch erfasst sowie fehlerfrei gewichtet und abgewogen wurden, so dass nicht hinreichend nachvollzogen werden kann, aufgrund welcher Bewertungen und Erwägungen der Plantrasse der Vorzug gegeben wurde. Hinzu kommen erhebliche Defizite bei der Aufzählung der Vor- und Nachteile einzelner Alternativen.
- 120 Ob für das Vorliegen eines Abwägungsmangels bereits spricht, dass die einleitende Formulierung bei der Prüfung der Planungsalternativen (Planfeststellungsbeschluss S. 84, vgl. oben) nicht geändert wurde, kann offen gelassen werden. Durch die neu gefasste Begründung wird zumindest klargestellt, dass der gerichtliche Prüfungsmaßstab von der Aufgabe der Planfeststellungsbehörde bei der Variantenprüfung zu trennen ist (vgl. Änderung der Passage auf S. 90 des Planfeststellungsbeschlusses, Gerichtsakte S. 183 f.). Auch wenn die Alternativenprüfung somit die Maßstäbe an dieser Stelle nunmehr zutreffend darstellt, weist sie weiterhin Abwägungsfehler auf.
- 121 Der Planfeststellungsbeschluss beschränkt sich trotz der geänderten Entscheidungsgründe in der Sache auf eine (Grob-)Prüfung, ob sich eine andere Ausführungsvariante aufdrängt. Es fehlt an der vergleichenden Prüfung der von den möglichen Alternativen berührten öffentlichen und privaten Belange. Zwar werden Vor- und Nachteile für jede der sechs Einzelvarianten (sowie für die Nullvariante) beschrieben und auch im Erläuterungsbericht in Matrixform dargestellt. Eine systematische und bewertende Gegenüberstellung ist aber nach wie vor nicht vorhanden, worauf auch der Klägerbevollmächtigte zutreffend hinweist. Angesichts der Anzahl von sechs Möglichkeiten für die Ausbautrasse und im Hinblick auf die erheblichen Unterschiede in Bezug auf die Auswirkungen für die verschiedenen jeweils betroffenen öffentlichen und privaten Belange wäre dies erforderlich gewesen. Die Planfeststellungsbehörde hat auch sonst nicht nachvollziehbar und überprüfbar dargelegt, aufgrund welcher abwägungsrelevanter Gesichtspunkte der Plantrasse der Vorzug gegeben wurde. Die tragenden, bei dieser Abwägung anzustellenden Erwägungen dazu, die Plantrasse trotz der

umweltbezogenen Nachteile auszuwählen und nicht etwa einer der Alternativtrassen mit günstigerer Umweltbilanz den Vorzug zu geben (vor allem der Theisenort- im Verhältnis zur Lerchenhof-Trasse), fehlen in den Gründen des Planfeststellungsbeschlusses weitgehend, worauf sich der Kläger zu Recht beruft und als anerkannter Naturschutzverband auch berufen kann (vgl. § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 UmwRG und BVerwG, U.v. 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 = juris Rn. 179). Sie lassen sich auch im Erläuterungsbericht und in den anderen Planunterlagen nicht hinreichend identifizieren (vgl. BVerwG, U.v. 21.1.2016 – 4 A 5.14 – BVerwGE 154, 73 = juris Rn. 162), etwa in den dort vorhandenen Tabellen und der zusammenfassenden Matrix im Erläuterungsbericht (vgl. dazu BVerwG, U.v. 10.2.2016 – 9 A 1.15 – BVerwGE 154, 153 Rn. 21). Im Hinblick auf die Gewichtung der Vor- und Nachteile einzelner Varianten kann die Abwägungsentscheidung daher auch nicht auf die vom Kläger gerügten Fehler hin überprüft werden, etwa auf Fehlgewichtungen bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit (einschließlich der Ausführungen zu höheren Betriebs- und Unfallkosten der Theisenort-Trasse der B 303, vgl. Erläuterungsbericht S. 91 f.), der Belange des Schutzguts „Mensch“ und weiterer umweltbezogener Schutzgüter. Schließlich hat die Planfeststellungsbehörde einzelne der fünf Alternativen auch nicht vorab aufgrund bestimmter Nachteile oder wegen mangelnder Zielerreichung ausgeschieden (vgl. oben 7.1.1), was angesichts der erheblichen Umweltauswirkungen der Plantrasse (vgl. Erläuterungsbericht S. 93 ff., Unterlage 16 – Umweltverträglichkeitsprüfung und Planfeststellungsbeschluss S. 48 ff., 92) zu einem früheren Zeitpunkt wohl kaum möglich gewesen wäre (vgl. dazu oben und BVerwG, U.v. 14.3.2018 – 4 A 5.17 – BVerwGE 161, 263 = juris Rn. 109 m.w.N.).

- 122 7.1.2.3.1 Die Mängel zeigen sich bereits bei der Auswahl zwischen den Trassen für den Verlauf der B 173 (Planfeststellungsbeschluss S. 90 f.). Beim Vergleich der Rodach-Trasse (Varianten 4, 5 und Plantrasse) mit der Johannisthal-Trasse (Varianten 1, 2 und 3) werden die Vor- und Nachteile der einzelnen Alternativen isoliert dargestellt (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 84 ff.). Es fehlt allerdings an der vergleichenden Prüfung der jeweils betroffenen Belange. Nachvollziehbar ist zwar, dass die stärkeren Auswirkungen des Verkehrslärms auf bewohnte Gebiete bei der Johannisthal-Trasse sowie die gemeindliche Verkehrsentwicklung als Belange angesehen wurden, die für die Rodach-Trasse sprechen (Planfeststellungsbeschluss S. 90 f.) und dass deren Vorzugswürdigkeit auf die positiven Auswirkungen in Bezug auf den Immissionsschutz und die Verkehrssicherheit gestützt wurde (Planfeststellungsbeschluss S. 241); eine hinreichende Abwägung mit den gegen die Plantrasse spre-

chenden Belangen wird aber nicht vorgenommen. Die Ausführungen zu den Umweltauswirkungen sind inhaltslos und lassen nicht erkennen, dass sich die Behörde mit den Stellungnahmen und Bewertungen des Vorhabenträgers im Einzelnen auseinandergesetzt und diese nachvollzogen hat, was der Kläger zu Recht beanstandet. So wird beim Variantenvergleich pauschal ausgeführt, dass beide Trassen „große bzw. sehr große Umweltauswirkungen“ hätten, weil beide Trassen große Beeinträchtigungen für fast alle Schutzgüter erwarten ließen, ohne dies näher zu bewerten (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 90). Vor allem die abschließende Feststellung, die Johannisthal-Trasse „hebt sich“ insofern „nur wenig von der Rodach-Trasse ab“, lässt sich mit dem Variantenvergleich im Erläuterungsbericht, wie er etwa in der Entscheidungsmatrix „Zusammenfassung der Umweltauswirkungen und Gesamtbewertung“ (S. 108; vgl. auch die abschließende Matrix „Ergebnis des Variantenvergleichs“, Erläuterungsbericht S. 109) zusammengefasst wird, kaum in Einklang bringen. Diese kommt zum Ergebnis, dass die Rodach-Trasse auf einer vierstufigen Bewertungsskala auf der letzten Stufe anzusiedeln ist („4. Priorität - relativ höchste Eingriffserheblichkeit bzw. größte Beeinträchtigung“), die Johannisthal-Trasse dagegen eine Stufe besser bewertet werden kann („3. Priorität - relativ hohe Eingriffserheblichkeit bzw. große Beeinträchtigung“). Durch die vorausgehenden Ausführungen wird die deutlich bessere Umweltbilanz bestätigt. Lediglich bei den Belangen „Wohnen/Wohnumfeld“ sowie „Luft/Klima“ schneidet die Johannisthal-Trasse (jeweils eine Stufe) schlechter ab als die Rodach-Trasse. In Bezug auf die Belange „Boden“ sowie „Sach- und Kulturgüter“ wurden beide gleich bewertet, bei den Belangen „Land- und Forstwirtschaft“, „Flächenbedarf“, „Naturhaushalt“, „Grundwasser“, „Oberflächenwasser“ und „Landschaft“ wurde die Rodach-Trasse in der Matrix durchweg mit der (schlechtesten) „4. Priorität“ bewertet, die Johannisthal-Trasse dagegen mit der „3. Priorität“ (beim „Flächenbedarf“ sogar mit der „2. Priorität“ – relativ mittlere Eingriffserheblichkeit bzw. kleine Beeinträchtigung). Wenn der Planfeststellungsbeschluss – ohne weitere Begründung oder erkennbare eigene Bewertung – dennoch davon ausgeht, dass sich die Rodach-Trasse nur „wenig“ von der Johannisthal-Trasse abhebe, legt dies nahe, dass die Planfeststellungsbehörde lediglich einen groben Maßstab angelegt hat. Eine derartige Bewertung hätte hier einer näheren Erläuterung unter Gewichtung der Einzelaspekte bedurft.

- 123 Soweit sich die Planfeststellungsbehörde beim Gesamtergebnis der Abwägung darauf stützt, dass sich aus der Wahltrasse der B 173 (Rodach-Trasse) weder für den Naturraum Rodachau noch für das Überschwemmungsgebiet der Rodach erhebli-

che bzw. nicht ausgleichbare Beeinträchtigungen ergeben und die Vorzugswürdigkeit mit den positiven Auswirkungen für den Immissionsschutz sowie für die Verkehrssicherheit begründet (Planfeststellungsbeschluss S. 241), sind diese Ausführungen zu knapp und undifferenziert. Die Bezugnahme auf den Erläuterungsbericht (S. 68 ff.) genügt nicht, um die aufgezeigten Defizite zu beseitigen. Zwar stellt dieser ebenfalls die Vor- und Nachteile der einzelnen Varianten dar, auch in Form von tabellarischen Übersichten, es fehlt aber – ebenso wie im Planfeststellungsbeschluss – an einer vergleichenden Prüfung der von den möglichen Alternativen berührten öffentlichen und privaten Belangen.

- 124 7.1.2.3.2 Erst Recht genügt der zweite Teil der Variantenentscheidung in Bezug auf den Verlauf der B 303 (Auswahl zwischen Theisenort-, Tüschnitz- und Lerchenhof-Trasse) nicht den dargelegten Anforderungen, weil wiederum nur für jede einzelne Alternative Vor- und Nachteile beschrieben werden (Planfeststellungsbeschluss S. 91 f.). Dabei wird im Verhältnis der Theisenort- zur Lerchenhof-Trasse festgestellt, dass erstere insgesamt zu vergleichsweise geringen Umweltauswirkungen führt, mit Ausnahme der Belastung für das Schutzgut Mensch, und dass letztgenannte die größten Beeinträchtigungen für viele Schutzgüter mit sich bringt (Planfeststellungsbeschluss S. 91 f.). Demgegenüber weist die Lerchenhof-Trasse nicht unerhebliche Vorteile bei den verkehrlichen Belangen auf.
- 125 Der Kläger beanstandet insofern zu Recht, dass weder eine systematische Bewertung noch eine ordnungsgemäße Abwägung der von den Varianten im Einzelnen betroffenen Belange stattgefunden hat. Nachdem sich keine der Trassenalternativen eindeutig als vorzugswürdig erweist, wäre es Aufgabe der Planfeststellungsbehörde gewesen, wie im Planfeststellungsbeschluss auch richtig dargelegt wurde (Planfeststellungsbeschluss S. 84), sich im Rahmen der Abwägung für oder gegen die zur Feststellung beantragte Planung zu entscheiden und sich in der Sache nicht nur auf eine Prüfung anhand des gerichtlichen Maßstabs zurückzuziehen. Erschwerend kommt hinzu, dass die getroffenen Einschätzungen im Planfeststellungsbeschluss und im Erläuterungsbericht zum Teil nicht nachvollziehbar sind.
- 126 Die bei der Zusammenfassung der Variantenprüfung (Planfeststellungsbeschluss S. 93) und beim „Gesamtergebnis der Abwägung“ (Planfeststellungsbeschluss S. 241) angestellten Erwägungen lassen keine hinreichende Abwägung erkennen. Auf den Aspekt des Grundstückserwerbs durch die Marktgemeinde K\*\*\* (Planfest-



stellungsbeschluss S. 93), den der Klägerbevollmächtigte als Argument für einen bestandsnahen Ausbau auf der Theisenort-Trasse angeführt hatte (vgl. Niederschrift über den Erörterungstermin S. 20), wird lediglich isoliert und ohne Einbettung in eine Gesamtabwägung eingegangen. Soweit festgestellt wird, es liege auf der Hand, dass die Beeinträchtigung bestimmter Schutzgüter bei einer völlig neuen Trassenführung wesentlich höher sei, als bei einem zumindest teilweisen Verbleib auf der Bestandstrasse (Planfeststellungsbeschluss S. 93), liegt darin keine wertende Erkenntnis, sondern lediglich eine Erklärung, woraus sich die erheblichen Nachteile ergeben. Sie ist aber als solche nicht geeignet, die Inkaufnahme der Beeinträchtigungen und die Bevorzugung anderer Belange zu begründen. Soweit auf die positiven Auswirkungen auf das Schutzgut Mensch verwiesen wird und der Planfeststellungsbeschluss auf die Planunterlage Nummer 16 (Unterlagen nach § 6 UVPG) Bezug nimmt, wird ein Teilaspekt aufgegriffen. Zwar liegt darin ein Belang, der für die Wahl der Plantrasse spricht, dieser hätte aber einer Gewichtung unterzogen werden müssen. Dies gilt nicht nur aufgrund der klägerischen Einwendungen, sondern vor allem auch vor dem Hintergrund, dass die Summe der Gebäude, an denen sowohl tags als auch nachts die Grenzwerte nach der 16. BImSchV überschritten wären, bei der Plantrasse 156 beträgt. Bei Variante 4 (die die Theisenort-Trasse beinhaltet) sind 176 Gebäude betroffen (Planfeststellungsbeschluss S. 69; vgl. auch Unterlage 16 Bericht S. 94 und Unterlage 16, Blatt Nr. 1.1 und 1.2 sowie Blatt Nr. 5.1 und 5.2). Auch dieser Unterschied hätte einer Bewertung bedurft. Die Zusammenfassung schließt – wie bereits dargelegt – mit der Feststellung, es bestehe keine Verpflichtung, sich für die Trasse mit der günstigsten Umweltbilanz zu entscheiden.

- 127 Die Ausführungen zum Gesamtergebnis der Abwägung (Planfeststellungsbeschluss S. 241) erschöpfen sich in einem wenig aussagekräftigen Hinweis, wonach die Wahltrasse der B 303 in besonderem Maße die Belange des Immissionsschutzes und der Landwirtschaft berücksichtige. Letztere Aussage ist mit dem Erläuterungsbericht kaum in Einklang zu bringen, der beim Kriterium Umweltauswirkungen auf Land- und Forstwirtschaft bei der Lerchenhof-Trasse die größte Beeinträchtigung sieht (Erläuterungsbericht S. 95, 108; die Theisenort-Trasse wird dagegen besser eingestuft, vgl. oben). Soweit auch auf Umweltauswirkungen für den Rosenaugraben abgestellt wird, erschließt sich der Zusammenhang nicht. Die Ausführungen, die Trassierung sei naturschutzfachlich betrachtet mit keinen erheblichen Beeinträchtigungen für den Rosenaugraben verbunden, betreffen nur einen Einzelaspekt. Sie lassen sich zudem nicht ohne Weiteres mit den zuvor getroffenen Feststellungen in Zusammenhang

bringen, wonach die Umweltauswirkungen dieser Variante die relativ höchste Eingriffserheblichkeit bzw. größte Beeinträchtigung aufweisen.

- 128 Die durch die Ergänzung der Begründung hinzugekommene ausdrückliche Bezugnahme auf den Erläuterungsbericht ändert daran nichts. Dort werden ebenfalls nur die Vor- und Nachteile der einzelnen Varianten gegenübergestellt, ohne eine Gesamtbewertung beim Alternativenvergleich vorzunehmen (vgl. Erläuterungsbericht S. 111 ff.). Bei der Darstellung der Vor- und Nachteile der Plantrasse wird ausgeführt, dass die Umweltauswirkungen groß sind, es wird jedoch behauptet, dass diese „vollständig ausgeglichen“ werden könnten (Erläuterungsbericht S. 118). Dies mag für Eingriffe in Natur und Landschaft zutreffen (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 157), widerspricht aber den Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss (vgl. S. 66), wonach die vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen die nachteiligen Auswirkungen auf die Schutzgüter des UVPG nicht gänzlich kompensieren können (ebenso die Stellungnahme des staatlichen Bauamts vom 21. Mai 2012, S. 21) und wonach erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die natürliche Funktion des Bodens verbleiben (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 162). Diese Einschätzung ist daher in der Sache nicht ohne Weiteres nachvollziehbar. Insgesamt werden die Ausführungen im Erläuterungsbericht angesichts der hohen Komplexität der Variantenprüfung, wie sie aus der Schilderung der Vor- und Nachteile ersichtlich wird, den Anforderungen an eine planerische Abwägung nicht gerecht. Der wesentliche Mangel des Planfeststellungsbeschlusses, dass nicht deutlich wird, welches Gewicht den widerstreitenden Belangen des Umweltschutzes einerseits (die für die Variante 1 und Variante 4 sprechen) und den Belangen des Lärmschutzes sowie den Verkehrs- und Städtebaubelangen (die für die Lerchenhof-Trasse sprechen) andererseits zugemessen wird, wird durch die Bezugnahme auf den Erläuterungsbericht nicht behoben.
- 129 7.1.2.3.3 Bei einer eventuell nachzuholenden Abwägung wird die Planfeststellungsbehörde auch die Belange des Hochwasserschutzes sowie bei der Prüfung der landesplanerischen Vorgaben die dort enthaltenen Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung mit Bezug auf Umweltbelange zu berücksichtigen haben. Zudem wird sie vor allem die Gewichtung der Wirtschaftlichkeitsbelange näher darlegen müssen. Ob insofern eine Fehlgewichtung vorliegt, kann nicht beurteilt werden mangels hinreichender Abwägung der Belange, die für und gegen die zur Feststellung beantragte Planung sprechen.

- 130 Zu den abzuwägenden Belangen bei der Trassenwahl gehören auch solche des Hochwasserschutzes einschließlich der Eingriffe in Oberflächengewässer, auf die sich auch der Kläger beruft. Aus der im Erläuterungsbericht enthaltenen Matrix (S. 103) werden insofern Unterschiede in Bezug auf die zu erwartenden Umweltauswirkungen erkennbar. So hätte etwa die Theisenort-Trasse eine Verlegung und Überbauung des Krebsbachs erfordert und wäre in dessen Retentionsraum verlaufen. Die Auswirkungen der Lerchenhof-Trasse sind dagegen umfangreicher (vgl. oben 5.). Die Plantrasse bewirkt dementsprechend den größten Retentionsraumverlust (vgl. Unterlage 16 S. 127), der durch Ersatzmaßnahmen auszugleichen ist, und wird in den Unterlagen zur Umweltverträglichkeitsprüfung bezüglich des Aspekts Oberflächengewässer (zusammen mit der Variante 5) als am ungünstigsten beurteilt (vgl. Unterlage 16 S. 130). Ungeachtet des Umstands, dass keine zwingenden Versagungsgründe vorliegen (vgl. oben 5.3), ist dies im Rahmen der Prüfung der Alternativen, nicht zuletzt aufgrund der dazu maßgeblichen gesetzlichen Vorgaben, die § 67 Abs. 1 WHG 2010 zu entnehmen sind (und nicht § 77 WHG 2010, vgl. oben 5.4) und nach denen Gewässer so auszubauen sind, dass natürliche Rückhalteflächen erhalten bleiben, ebenfalls zu gewichten sowie in die Abwägung einzustellen (vgl. dazu auch BVerwG, U.v. 9.11.2017 – 3 A 4.15 – juris Rn. 156).
- 131 Der Kläger weist auch zu Recht darauf hin, dass sich die im Landesentwicklungsprogramm und im Regionalplan enthaltenen Grundsätze nicht allein auf den Bereich des Verkehrs beschränken. Vielmehr haben diese auch Umweltbelange zum Gegenstand, etwa im Zusammenhang mit Auenlandschaften, was aus den Ausführungen im Erläuterungsbericht (S. 86) sowie im Planfeststellungsbeschluss (S. 91) nicht hinreichend deutlich wird. Es erscheint problematisch, wenn einerseits Verkehrsverhältnisse und Umweltauswirkungen jeweils als eine Kategorie in den Variantenvergleich aufgenommen werden (vgl. etwa die Matrix im Erläuterungsbericht S. 109), dann aber bei der Kategorie „LEP und RP“ allein auf verkehrliche „Ziele“ abgestellt wird.
- 132 Die Einschätzung, die Plantrasse weise erhebliche Vorteile gegenüber der Theisenort-Trasse in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit auf, die ebenfalls Gegenstand der klägerischen Kritik ist, bedarf wohl ebenfalls einer näheren Erläuterung. Die negative Bewertung der beiden Alternativen, die die Theisenort-Trasse enthalten (Variante 1 und Variante 4) ist wohl darauf zurückzuführen, dass die Betriebs- und Unfallkosten aufgrund der steileren Gefällstrecke, der größeren Anzahl von Kollisionsmöglichkeiten an den Verknüpfungen, der schwierigen Wegweisung sowie der schlechter be-

greifbaren Anschlussstelle höher bewertet wurden. Demgegenüber wurden die Gesamtkosten für alle Varianten (mit Ausnahme der Null-Variante) in einem Kostenrahmen von 25 bis 27 Millionen Euro angesiedelt und daher bei der Wirtschaftlichkeit nicht berücksichtigt (vgl. Erläuterungsbericht S. 91 f.). Dies ergibt sich auch aus dem Planfeststellungsbeschluss (S. 91), so dass zwar von zutreffenden Grundlagen ausgegangen wurde, der Umstand dürfte aber bei der Gewichtung des Belangs ebenfalls eine Rolle spielen.

- 133 7.2 Der Fehler ist offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss und damit gemäß § 17c FStrG i.V.m. Art. 75 Abs. 1a Satz 1 BayVwVfG erheblich.
- 134 Nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung ist ein Mangel offensichtlich, wenn konkrete Umstände positiv und klar auf ihn hindeuten. Das Bundesverwaltungsgericht (U.v. 14.3.2018 – 4 A 5.17 – BVerwGE 161, 263 = juris Rn. 104) hat dazu dargelegt:
- 135 „Offensichtlich ist alles, was zur äußeren Seite des Abwägungsvorgangs derart gehört, dass es auf objektiv erfassbaren Sachumständen beruht, also Fehler und Irrtümer, die zum Beispiel die Zusammenstellung und Aufbereitung des Abwägungsmaterials, die Erkenntnis und Einstellung aller wesentlichen Belange in die Abwägung oder die Gewichtung der Belange betreffen und die sich - wie hier - aus den Aufstellungsvorgängen, der Planbegründung oder sonstigen Unterlagen ergeben (BVerwG, Urteil vom 3. März 2011 - 9 A 8.10 - BVerwGE 139, 150 Rn. 84).“
- 136 Die dargelegten Mängel ergeben sich aus dem Planfeststellungsbeschluss selbst sowie aus den Planunterlagen. Sie sind daher offensichtlich.
- 137 Der Fehler ist auf das Abwägungsergebnis von Einfluss. Ein Fehler ist nicht beachtlich, wenn nach den Umständen des Einzelfalls die konkrete Möglichkeit fehlt, dass die Planungsentscheidung ohne den Fehler anders, also für den Kläger günstiger ausgefallen wäre. Die Annahme, dass bei Vermeidung des Abwägungsfehlers keine andere Abwägungsentscheidung ergangen wäre, ist aber nur gerechtfertigt, solange konkrete Anhaltspunkte dafür nachweisbar sind, dass die Planfeststellungsbehörde gleichwohl dieselbe Entscheidung getroffen hätte (vgl. BVerwG, U.v. 14.3.2018 – 4 A 5.17 – BVerwGE 161, 263 = juris Rn. 105 m.w.N).
- 138 An solchen Anhaltspunkten fehlt es hier. Denn es ist offen, welches Gewicht die Planfeststellungsbehörde bei einer vergleichenden Prüfung der von den jeweiligen

Varianten betroffenen öffentlichen und privaten Belange bei ordnungsgemäßer Bewertung eingeräumt hätte. Der Senat hält es – ungeachtet der im Ansatz erkennbaren Präferenz für die möglichst geringe Beeinträchtigung von Wohngebäuden im Hinblick auf den Verkehrslärm und der Betonung der verkehrlichen Zielsetzungen – für denkbar, dass die Planfeststellungsbehörde bei ordnungsgemäßer Abwägung zu einem anderen Ergebnis in Bezug auf die Beurteilung der Plantrasse gelangt wäre. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass bei ordnungsgemäßer Abwägung, dieselbe Entscheidung getroffen worden wäre, sind nicht ersichtlich. Es liegt vor allem kein Fall vor, in dem die Plantrasse bei gleicher verkehrlicher Wirksamkeit sich als eindeutig vorzugswürdig erweisen würde. Vielmehr weist diese vor allem in Bezug auf die Umweltauswirkungen erhebliche Nachteile auf.

- 139 7.3 Der Kläger kann sich auf die Abwägungsfehler berufen (vgl. BVerwG, U.v. 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 = juris Rn. 179). Es handelt sich dabei um dem Umweltschutz dienende Belange, die von seiner Rügebefugnis als Umweltverband umfasst sind. Zudem reicht es aus, dass der Kläger Abwägungsmängel mit dem Ziel geltend macht, dass eine von ihm bevorzugte, aus seiner Sicht insgesamt umweltschonendere Variante verwirklicht wird (vgl. oben A und BVerwG, U.v. 11.10.2017 – 9 A 14.16 – DVBl 2018, 589 = juris Rn. 10).
- 140 7.4 Die Abwägungsfehler können durch ein ergänzendes Verfahren geheilt werden. Sie führen nicht zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses. Im ergänzenden Verfahren heilbar sind die Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften und Fehler bei der Abwägung, bei denen die Möglichkeit besteht, dass die Planfeststellungsbehörde nach erneuter Abwägung an der getroffenen Entscheidung festhält und hierzu im Rahmen ihres planerischen Ermessens auch berechtigt ist, bei denen sie also nicht von vornherein darauf verwiesen ist, den Planfeststellungsbeschluss aufzuheben oder zu ändern. Hierzu können auch Mängel bei der Alternativenprüfung oder Fehler gehören, die darauf beruhen, dass die planende Behörde durch Abwägung nicht überwindbare Schranken des strikten Rechts verletzt hat. Im ergänzenden Verfahren nicht behoben werden können hingegen Mängel bei der Abwägung, die von solcher Art und Schwere sind, dass sie die Planung als Ganzes von vornherein in Frage stellen (vgl. BVerwG, U.v. 19.2.2015 – 7 C 11.12 – BVerwGE 151, 213 = juris Rn. 46 m.w.N.).

- 141 Maßgeblich ist danach nicht allein die Bedeutung oder die Zahl fehlgewichteter Belange, vielmehr darf nicht von vornherein ausgeschlossen sein, dass die Planfeststellungsbehörde diese Mängel unter Aufrechterhaltung ihres Planfeststellungsbeschlusses beheben kann. Hier erscheint eine Heilung durch eine erneute Alternativenprüfung und Abwägung (unter Heranziehung der korrekten Maßstäbe) möglich. Es spricht nichts dafür, dass es aus Rechtsgründen ausgeschlossen wäre, dass der Beklagte an seiner Entscheidung festhält. Keiner der Rechtsverstöße wiegt so schwer, dass er die Planung als Ganzes in Frage stellt.
- 142 C. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO; das geringfügige Unterliegen des Klägers wirkt sich kostenmäßig nicht aus (vgl. VGH BW, U.v. 20.11.2018 – 5 S 2138/16 – juris Rn. 318 m.w.N.).
- 143 D. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit im Kostenpunkt beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 708 ZPO.
- 144 E. Die Revision war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen nach § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

**Beschluss:**

Der Streitwert wird auf 30.000 Euro festgesetzt.

**Gründe:**

Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziffer 34.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.

Müller

Dr. Käß

Meier