

für die Klägerin führen könnte, zumal auch die anderen im Reiseverkehr tätigen Verkehrsunternehmen mit deutschen Luftfahrzeugen die aufgrund der Beförderung der Bundespolizei anfallenden passagierbezogenen Kosten zu tragen haben. Außerdem werden etwaige Wettbewerbsnachteile durch den mit der Beförderung von Flugsicherheitsbegleitern verbundenen Sicherheitsgewinn und die hieraus resultierenden Wettbewerbsvorteile mehr als ausgeglichen. Dies gilt auch im Verhältnis zu ausländischen Fluggesellschaften, die Flüge in Deutschland durchführen.

[43] (c) Entgegen der Auffassung der Revision liegt auch keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung der Luftverkehrsunternehmen gegenüber Unternehmen des Schienenverkehrs vor.

[44] (aa) Berufsausübungsregelungen müssen auch die Ungleichheiten berücksichtigen, die typischerweise innerhalb des Berufs bestehen, dessen Ausübung geregelt wird. Werden durch eine Berufsausübungsregelung innerhalb der betroffenen Berufsgruppe nicht nur einzelne, aus dem Rahmen fallende Sonderfälle, sondern bestimmte, wenn auch zahlenmäßig begrenzte Gruppen typischer Fälle ohne zureichende sachliche Gründe wesentlich stärker als andere belastet, dann kann Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG verletzt sein (BVerfGE 65, 116, 126; 68, 155, 173; BVerfG, NVwZ 2014, 1005, 1007 Rdnr. 19 m.w.N.).

[45] (bb) Eine gegenüber Schienenverkehrsunternehmen möglicherweise stärkere Belastung der Luftfahrtunternehmen mit Kosten, die durch passagierbezogene Zahlungen an Dritte für die Beförderung von Bundespolizeibeamten entstehen, ist zum einen schon nicht erheblich [s. dazu oben, (b) (bb)] und zum anderen durch zureichende sachliche Gründe gerechtfertigt. Zwar kann, wie die Anschläge in Madrid (2004) und London (2005) sowie der gescheiterte Anschlag auf zwei Regionalzüge in Deutschland (2006) zeigen, auch der Schienenverkehr ein potenzielles Ziel terroristischer Attentate mit erheblichen Folgen sein. Die von terroristischen Anschlägen auf Luftfahrzeuge oder deren Entführung ausgehenden Gefahren reichen hinsichtlich ihrer Art und ihres möglichen Ausmaßes (Gefährdung einer großen Zahl von Menschen und kritischer Infrastruktureinrichtungen) jedoch typischerweise weiter, so dass für den Luftverkehr von einem höheren Sicherheitsbedürfnis auszugehen ist, das sich wiederum in einer höheren Kostenbelastung der Luftfahrtunternehmen für die Gefahrenvorsorge und -abwehr niederschlagen darf.

[46] (d) Soweit der Gesetzgeber in § 62 Abs. 1 i.V.m. § 51 Abs. 1 Nr. 2 BPolG einen Entschädigungsanspruch und in § 62 Abs. 3 und Abs. 4 BPolG die Vergütung von Selbstkosten geregelt hat, geht es hierbei nicht um die Unentgeltlichkeit einer Beförderung, sondern um die Inanspruchnahme von Grundstücken (§ 62 Abs. 1 BPolG) bzw. Diensträumen und Parkplätzen (§ 62 Abs. 3 BPolG) sowie weiteren Einrichtungen und Leistungen (§ 62 Abs. 4 BPolG). Anders als dort besteht bei der Beförderung von Bundespolizeibeamten als Flugsicherheitsbegleiter ein enger und spezifischer sachlicher Zusammenhang mit der Abwehr von Gefahren, die aus dem Betrieb der Luftfahrzeuge herrühren (Sach- und Verantwortungsnähe), und wachsen dem Luftfahrtunternehmen hieraus

auch bestimmte Vorteile zu. Die Fälle sind mithin, anders als die Revision es meint, nicht miteinander vergleichbar.

[47] (3) Der von der Revision gerügte Eingriff in die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG ist nach den voranstehenden Ausführungen [unter (2)] im Hinblick auf den Schutz der verfolgten Gemeinwohlbelange gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 GG gerechtfertigt.

[48] 2. Zu Recht hat das Berufungsgericht auch einen Entschädigungsanspruch nach § 51 Abs. 2 Nr. 1 BPolG sowie einen Erstattungsanspruch gem. § 812 Abs. 1 Satz 1 BGB abgelehnt. Die Verpflichtung zur unentgeltlichen Beförderung von Bundespolizeibeamten als Flugsicherheitsbegleiter stellt keine rechtswidrige Maßnahme i.S.d. § 51 Abs. 2 Nr. 1 BPolG dar. Dies gilt auch für internationale Flüge [s.o., 1 b bb (3)]. In Anbetracht der gesetzlichen Regelung in §§ 4a, 62 Abs. 2 Nr. 2 BPolG hat die Beklagte die unentgeltlichen Beförderungen der Flugsicherheitsbegleiter nicht rechtsgrundlos erlangt.

Bundesverwaltungsgericht

Zubringer A 33/B 61 Bielefeld-Ummeln: Vorlage an den Gerichtshof der Europäischen Union

Art. 19, Art. 267, 288 AEUV; Art. 6, Art. 11 Abs. 1 Buchst. b) UVP-RL; Art. 4 Abs. 1 Buchst. a) Ziff. i – iii, Buchst. b) Ziff. i Wasserrahmen-RL

1. Ist Art. 11 Abs. 1 Buchst. b) der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten – im Folgenden: UVP-RL – dahin auszulegen, dass mit ihm eine Vorschrift des nationalen Rechts vereinbar ist, nach der ein Kläger, der keine anerkannte Umweltvereinigung ist, die Aufhebung einer Entscheidung wegen eines Verfahrensfehlers nur verlangen kann, wenn der Verfahrensfehler ihm selbst die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen hat?

2. a) Ist Art. 4 Abs. 1 Buchst. a) Ziff. i – iii der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, zuletzt geändert durch Art. 1 der Richtlinie 2014/101/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.10.2014 (ABl. Nr. L 311 S. 32) – im Folgenden: Wasserrahmenrichtlinie (WRRl) – dahin auszulegen, dass er nicht nur einen materiellrechtlichen Prüfungsmaßstab, sondern darüber hinaus auch Vorgaben für das behördliche Zulassungsverfahren beinhaltet?

b) Falls die Frage a) zu bejahen ist: Muss sich die Öffentlichkeitsbeteiligung nach Art. 6 UVP-RL stets zwingend auf die Unterlagen zur wasserrechtlichen Prüfung im vorgenannten Sinne beziehen oder ist eine Differenzierung nach dem Zeitpunkt der Erstellung der Unterlage und deren Komplexität zulässig?

3. Ist der Begriff der Verschlechterung des Zustands eines Grundwasserkörpers in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b) Ziff. i WRRL dahin auszulegen, dass eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers vorliegt, sobald mindestens eine Umweltqualitätsnorm für einen Parameter vorhabenbedingt überschritten wird, und dass unabhängig davon dann, wenn für einen Schadstoff der maßgebliche Schwellenwert bereits überschritten ist, jede weitere (messbare) Erhöhung der Konzentration eine Verschlechterung darstellt?

4. a) Ist Art. 4 WRRL – unter Berücksichtigung seiner verbindlichen Wirkung (Art. 288 AEUV) und der Garantie wirksamen Rechtsschutzes (Art. 19 EUV) – dahin auszulegen, dass alle Mitglieder der von einem Vorhaben betroffenen Öffentlichkeit, die geltend machen, von der Genehmigung des Vorhabens in ihren Rechten verletzt zu sein, auch befugt sind, Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot gerichtlich geltend zu machen?

Falls die Frage a) zu verneinen ist: Ist Art. 4 WRRL – unter Berücksichtigung seiner Zielsetzung – dahin auszulegen, dass jedenfalls solche Kläger, die in räumlicher Nähe zur geplanten Straßentrasse Hausbrunnen zur privaten Wasserversorgung unterhalten, befugt sind, Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot gerichtlich geltend zu machen?

BVerwG, EuGH-Vorlagebeschl. v. 25.04.2018 – 9 A 16.16 – EuGH C-535/18

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht wird ausgesetzt. Es wird gem. Art. 267 AEUV eine Vorabentscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union eingeholt.

Aus den Gründen:

I.

[1] Die Kläger wenden sich gegen den Beschluss der Bezirksregierung Detmold (künftig: Zulassungsbehörde) vom 27.09.2016, mit dem auf Antrag des Landesbetriebs Straßenbau Nordrhein-Westfalen (künftig: Vorhabenträger) der Plan für den Neubau der A 33/B 61, Zubringer Ummeln, festgestellt worden ist (Planfeststellungsbeschluss). Das Straßenbauprojekt unterfällt dem Anwendungsbereich der UVP-Richtlinie. Es soll neben dem Anschluss an die bereits autobahnkreuzähnlich ausgebaute Anschlussstelle Bielefeld-Zentrum der A 33 auch der Entlastung der Ortsdurchfahrt Ummeln dienen. Der planfestgestellte Abschnitt umfasst eine Länge von rd. 3,7 km. Die Straße soll teilweise vier-, teilweise dreispurig geführt werden. [...]

[3] Die Kläger zu 1 bis 6, 10 und 14 sind enteignungs-betroffen, d.h. ihre Grundstücke sollen in unterschiedlichem Umfang für das Vorhaben selbst oder für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen in Anspruch genommen werden; drei der enteignungsbetroffenen Kläger (zu 3, 6 und 10) sollen ihre Wohnhäuser verlieren, andere machen Existenzgefährdungen geltend. Teilweise befürchten die enteignungsbe-

troffenen Kläger auch eine Überschwemmung ihrer Grundstücke. Die Kläger zu 4, 5, 6 bis 12 und 14 verfügen über einen Hausbrunnen für die private Trinkwasserversorgung; sie befürchten eine Verunreinigung des Wassers. Nahezu alle Kläger machen Lärmbelange geltend. [...]

[10] Aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 17. und 18.04.2018 ist das Bundesverwaltungsgericht zu dem Ergebnis gekommen, dass der angefochtene Planfeststellungsbeschluss an einem Abwägungsfehler hinsichtlich der Trassenwahl leidet, der zur Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses führen wird. Auf diesen Fehler ist in einem gesonderten Beschluss vom heutigen Tage hingewiesen worden. [...]

III.

[19] Die Vorlagefragen sind entscheidungserheblich.

[20] Zwar hat der Senat unabhängig von der Beantwortung der mit dem Vorlagebeschluss aufgeworfenen Fragen Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses, weil er die Entscheidung hinsichtlich der Trassenwahl für abwägungsfehlerhaft hält. Wegen der Einzelheiten nimmt der Senat auf seinen Hinweisbeschluss vom heutigen Tage Bezug. Unbeschadet dessen sind aber auch die in den Vorlagefragen angesprochenen Punkte für die abschließende Entscheidung des Rechtsstreits wesentlich, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt:

[21] Der vorgenannte Fehler hätte nicht die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses, sondern nur die Feststellung seiner Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit zur Folge; denn er könnte in einem ergänzenden Verfahren behoben werden (§ 75 Abs. 1a VwVfG). Mit dieser Regelung will der deutsche Gesetzgeber erreichen, dass in solchen Fällen nicht das gesamte, sehr zeitaufwändige Verwaltungsverfahren wiederholt werden muss; er will vielmehr der Planfeststellungsbehörde Gelegenheit geben, den Fehler in einem auf deren Korrektur beschränkten ergänzenden Verfahren zu beheben. Diese verfahrensrechtliche Besonderheit des nationalen Rechts hat zur Folge, dass das Bundesverwaltungsgericht die dem Gerichtshof vorgelegten Fragen nicht offenlassen darf, sondern die Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses umfassend prüfen und in seinem Urteil den Umfang der Rechtswidrigkeit genau feststellen muss. Denn wegen der Rechtskraftwirkung des vom Bundesverwaltungsgericht zu erlassenden Urteils wird der Kläger gegen die behördliche Entscheidung im ergänzenden Verfahren nicht mehr gerichtlich geltend machen können, dass der Planfeststellungsbeschluss über die Beanstandung des Gerichts hinaus an weiteren Fehlern leidet (BVerwG, Urt. v. 08.01.2014 – 9 A 4.13 – BVerwGE 149, 31 Rdnr. 28). Darüber hinaus hat das Bundesverwaltungsgericht im Interesse einer umfassenden Klärung der Streitpunkte auch darzulegen, von welchen rechtlichen Anforderungen die Planfeststellungsbehörde bei der Behebung der festgestellten Fehler in einem ergänzenden Verfahren auszugehen hat.

IV.

[22] Die Vorlagefragen bedürfen einer Klärung durch den Gerichtshof, weil sie weder durch seine Rechtsprechung geklärt noch offenkundig sind. Zu den einzelnen Vorlagefragen sind folgende Erwägungen von Bedeutung:

[23] **Zu Frage 1:**

Der Senat hält die Auslegungsbekanntmachungen vom 21.08.2010 und vom 10./11.05.2014 für fehlerhaft, weil die Öffentlichkeit nicht, wie es das nationale Recht im Anschluss an das Unionsrecht vorschreibt (vgl. § 9 Abs. 1a i.V.m. § 6 Abs. 1 Satz 1 UVPG a.F. bzw. Art. 6 Abs. 2 und 3 UVP-RL) hinreichend über die entscheidungserheblichen Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens informiert wurde. Denn in der ersten Bekanntmachung fehlte ein Hinweis auf die Antragsunterlagen zu den Themen Lärm und Wasser. In der zweiten Bekanntmachung wurde nicht auf die (geänderte) wassertechnische Unterlage hingewiesen; auch wird in dem Bekanntmachungstext der irreführende Eindruck einer vollständigen Aufzählung sämtlicher Unterlagen erweckt.

[24] Diese Verfahrensfehler führen jedoch nach nationalem Recht (hier: § 46 VwVfG i.V.m. § 4 Abs. 1a Satz 1 und § 4 Abs. 3 Satz 2 UmwRG) nicht zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder zur Feststellung seiner Rechtswidrigkeit. Denn sie haben nach der Überzeugung des Gerichts die Entscheidung in der Sache offensichtlich nicht beeinflusst. Klagt – wie hier – ein Individualkläger, kommt es gem. § 4 Abs. 3 Satz 2 UmwRG nur darauf an, ob ihm selbst die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen worden ist; auf die Verkürzung der Verfahrensrechte anderer Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit kann sich ein solcher Beteiligter dagegen nicht berufen (BVerwG, Beschl. v. 21.06.2016 – 9 B 65.15 – Buchholz 406.254 UmwRG Nr. 20 Rdnr. 5 unter Hinweis auf BT-Drucks. 18/5927, S. 10 f.). In der erwähnten Drucksache heißt es:

Der angefügte neue Satz 2 bestimmt, dass Beteiligte nach § 61 Nr. 1 und 2 VwGO die Aufhebung einer Entscheidung nur dann verlangen können, wenn ihnen selbst die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen worden ist. Nicht ausreichend ist insoweit, wenn lediglich einem anderen Mitglied der betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen wurde. Ein Aufhebungsanspruch besteht also zum Beispiel dann nicht, wenn eine Auslegung der Unterlagen zwar in einigen von dem Vorhaben betroffenen Gemeinden unterblieben, am Wohnort des Beteiligten aber erfolgt ist. Die Vorschrift gilt nicht für Rechtsbehelfe anerkannter Vereinigungen nach § 2.

[25] Die Rechtslage ist hingegen bei Umweltverbänden anders. Diese können sich auf die Verkürzung der Verfahrensrechte der betroffenen Öffentlichkeit berufen. Dies ergibt sich daraus, dass § 4 Abs. 3 Satz 2 UmwRG ausdrücklich nur auf § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 UmwRG, also auf die Rechtsbehelfe von Personen und Vereinigungen i.S.v. § 61 Nr. 1 und 2 VwGO verweist, nicht aber auf § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 UmwRG, der die Rechtsbehelfe von Umweltvereinigungen i.S.d. §§ 2 und 3 UmwRG erfasst.

[26] Das Bundesverwaltungsgericht hält die Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 2 UmwRG im Hinblick auf die Systementscheidung des deutschen Gesetzgebers zugunsten des subjektiven Rechtsschutzes für konsequent und aus den nachfolgenden Gründen für vereinbar mit Art. 11 Abs. 1 Buchst. b) UVP-RL:

[27] Der Gerichtshof hat im Urte. v. 07.11.2013 – C-72/12 [ECLI:EU:C:2013:712] DVBl 2013, 1597 – Gemeinde Altrip/Land Rheinland-Pfalz – Rdnr. 49 – zur wortgleichen Bestimmung der Vorgängerrichtlinie (Art. 10a der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27.06.1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten <ABl. L 175 S. 40> in der durch die Richtlinie 2003/35/EG geänderten Fassung) ausgeführt, dass sich unbestreitbar nicht jeder Verfahrensfehler zwangsläufig auf den Inhalt der angefochtenen Entscheidung auswirkt. Das Richtlinienziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren, werde daher nicht gefährdet, wenn nach dem Recht eines Mitgliedstaats ein Rechtsbehelfsführer, der sich auf einen derartigen Fehler stützt, nicht in seinen Rechten verletzt wird und infolgedessen nicht zur Anfechtung einer solchen Entscheidung befugt ist.

[28] Soweit der Gerichtshof in seinem Urteil einschränkend darauf hingewiesen hat, dass das mit dem Rechtsbehelf befassende Gericht dem Rechtsbehelfsführer insoweit in keiner Form die Beweislast aufbürden darf, dass das Gericht anhand der von den zuständigen Behörden vorgelegten Beweise und anhand des Akteninhalts entscheiden muss und dass schließlich der Schweregrad des geltend gemachten Fehlers zu berücksichtigen ist (vgl. Rdnr. 52 ff.), hat der deutsche Gesetzgeber dem mit der differenzierenden Regelung des § 4 Abs. 1 Satz 1 UmwRG, die nach dem Schweregrad des Fehlers unterscheidet und in § 4 Abs. 1b UmwRG eine Non-liquet-Regelung enthält, Rechnung getragen.

[29] Die Forderung des Gerichtshofs, es sei insbesondere zu prüfen, »ob dieser Fehler der betroffenen Öffentlichkeit eine der Garantien genommen hat, die geschaffen wurden, um ihr im Einklang mit den Zielen der Richtlinie 85/337 Zugang zu Informationen und die Beteiligung am Entscheidungsprozess zu ermöglichen« (Urte. v. 07.11.2013 – C-72/12 – DVBl 2013, 1597 – Gemeinde Altrip/Land Rheinland-Pfalz – Rdnr. 54, Hervorhebung nicht im Original), steht der Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 2 UmwRG nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts nicht entgegen. Vielmehr ist diese Regelung von der dem Mitgliedstaat in Art. 11 Abs. 1 Buchst. b) UVP-RL ausdrücklich eingeräumten Möglichkeit gedeckt, im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften auf eine Rechtsverletzung abzustellen. »Betroffene Öffentlichkeit« in diesem Sinne ist danach im vorliegenden Zusammenhang nur der einzelne Kläger und nicht die gesamte potentielle Öffentlichkeit.

[30] Diese Ansicht stützt sich auch auf das Urteil des Gerichtshofs vom 15.10.2015 – C-137/14 – DVBl 2015, 1514 [ECLI:EU:C:2015:683], Kommission/Bundesrepublik. Mit diesem Urteil, das ebenfalls den Anwendungsbereich des Art. 11 Abs. 1 UVP-RL betrifft, hat der Gerichtshof entschieden, dass § 113 Abs. 1 VwGO mit den Vorgaben der vorgenannten Richtlinienbestimmung vereinbar ist (Rdnr. 28 ff.). Der entgegenstehenden Ansicht der Kommission und des Generalanwalts Wathelet ist er nicht gefolgt, sondern hat festgestellt, dass der Mitgliedstaat auch vorschreiben darf, dass die Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung durch das zuständige Gericht die Verletzung eines subjektiven Rechts auf Seiten des Klägers voraussetzt. Dem nationalen Gesetzgeber steht es frei, die Rechte, deren Verletzung ein Einzelner im

Rahmen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs geltend machen kann, auf subjektive Rechte zu beschränken. Er darf diese Beschränkung allerdings nicht auf Umweltverbände anwenden. Diese müssen zwingend die nationalen Rechtsvorschriften, die die Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Umwelt umsetzen, sowie die unmittelbar anwendbaren Vorschriften des Umweltsrechts der Union geltend machen können (Urt. v. 15.10.2015 – C-137/14 – DVBl 2015, 1514, Kommission/Bundesrepublik – Rdnr. 32 f., 92).

[31] **Zu Frage 2: a)** Durch das Urteil des Gerichtshofs v. 01.07.2015 – C-461/13 [ECLI:EU:C:2015:433], BUND/Bundesrepublik DVBl 2015, 1053 – Weservertiefung – ist geklärt, dass Art. 4 Abs. 1 Buchst. a) Ziff. i bis iii WRRL verbindlicher Charakter zukommt mit der Folge, dass die Genehmigung eines konkreten Vorhabens zu versagen ist, wenn es eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächengewässers verursachen kann oder wenn es die Erreichung eines guten Zustands eines Oberflächengewässers bzw. seines guten ökologischen Potentials und eines guten chemischen Zustands eines Oberflächengewässers zu dem nach der Richtlinie maßgeblichen Zeitpunkt gefährdet.

[32] Der vorliegende Fall ist dadurch gekennzeichnet, dass die Zulassungsbehörde eine Prüfung des wasserrechtlichen Verschlechterungsverbots bzw. Verbesserungsgebots erst im Laufe des gerichtlichen Verfahrens nachvollziehbar dokumentiert hat. Er wirft daher die Frage auf, ob die genannte Richtlinienbestimmung – vergleichbar Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (im Folgenden: FFH-Richtlinie) – nicht nur einen materiellrechtlichen Prüfungsmaßstab, sondern auch eine Vorgabe für das behördliche Zulassungsverfahren enthält. Konkret stellt sich für das Bundesverwaltungsgericht die Frage, ob es nur darauf ankommt, ob sich die Aussage des Planfeststellungsbeschlusses, das Vorhaben verstoße nicht gegen Art. 4 WRRL i.V.m. §§ 27 und 47 WHG, im Ergebnis als zutreffend erweist, was mit Hilfe der im gerichtlichen Verfahren nachgereichten Unterlagen und gegebenenfalls mit sachverständiger Hilfe ermittelt werden könnte, oder ob die Wasserrahmenrichtlinie zwingend verlangt, dass das Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot bereits vor der Zulassungsentscheidung in einem transparenten, d.h. anhand entsprechender Dokumentationen nachvollziehbaren behördlichen Verfahren geprüft werden müssen.

[33] Im Zusammenhang mit der FFH-Verträglichkeitsprüfung geht das Bundesverwaltungsgericht – gestützt auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs (vgl. etwa Urt. v. 07.09.2004 – C-127/02 [ECLI:EU:C:2004:482], Waddenzee – Rdnr. 53 ff.) – in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass Art. 6 Abs. 3 FFH-RL bestimmte Anforderungen an das Zulassungsverfahren enthält. Danach sind die fachwissenschaftlichen Erkenntnisse von den für die Prüfung zuständigen Behörden grundsätzlich zu dokumentieren. Ermittlungs- und Bewertungsdefizite, die der FFH-Verträglichkeitsprüfung anhaften, können regelmäßig nicht allein anhand nachträglichen Vortrags im Prozess aufgefangen werden. Im Grundsatz ist vielmehr ein ergänzendes Verfahren nach § 75 Abs. 1a Satz 2 Halbs. 1 VwVfG erforderlich, das mit einer erneuten, gegebenenfalls in ein noch laufendes Verwaltungsstreitverfah-

ren einzubeziehenden Entscheidung der zuständigen Behörde abschließt. Das schließt nicht aus, dass die Planfeststellungsbehörde im gerichtlichen Verfahren ihre Entscheidung und deren Grundlagen durch ergänzenden Vortrag erläutern und in diesem Rahmen auch auf Einwände des Klägers erwidern kann. Unberührt bleibt schließlich die Möglichkeit, dass Mängel der Verträglichkeitsprüfung in Anwendung von § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG unbeachtlich bleiben, wenn sie im Sinne der genannten Vorschrift auf das Ergebnis der behördlichen Entscheidung nicht von Einfluss gewesen sind. Ausgeschlossen ist aber, dass die Behörde die Verträglichkeitsprüfung erstmals im gerichtlichen Verfahren durchführt oder erstmals ihre fachwissenschaftlichen Erkenntnisse dokumentiert.

[34] Der Senat neigt dazu, die genannten Vorgaben jedenfalls im Grundsatz auf die wasserrechtliche Prüfung des Verschlechterungsverbots zu übertragen, obwohl die Wasserrahmenrichtlinie – anders als Art. 6 Abs. 3 FFH-RL – eine solche vorangehende Prüfung weder erwähnt noch näher regelt. Hierfür sprechen aus Sicht des Bundesverwaltungsgerichts folgende Erwägungen: Ebenso wie die zuständigen nationalen Behörden Gewissheit darüber erlangen müssen, dass sich der Plan oder das Projekt nicht nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirkt, müssen sie die Frage entscheiden, ob es vorhabenbedingt zu einer Beeinträchtigung des Zustands bzw. Potentials von Qualitätskomponenten eines Oberflächen- oder Grundwasserkörpers kommt. Da es hierfür derzeit keine anerkannte Standardmethode gibt, kommt den Behörden bei der Entwicklung eigener Methoden ein erweiterter Spielraum zu. Dabei sind sie jedoch nicht völlig frei. Vielmehr müssen sie eine Methode anwenden, die transparent, funktionsgerecht und schlüssig ausgestaltet ist. Unverzichtbar ist dabei auch, dass die angewandten Kriterien definiert werden und ihr fachlicher Sinngehalt nachvollziehbar dargelegt wird (stRspr, vgl. nur BVerwG, Beschl. v. 02.10.2014 – 7 A 14.12 – DVBl 2015, 95 Rdnr. 6 und Urt. v. 10.11.2016 – 9 A 18.15 – BVerwGE 156, 215 Rdnr. 112). Zur Sicherstellung eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes für die Rechtsschutzsuchenden und zugleich zur Vermeidung einer Überfrachtung des gerichtlichen Verfahrens sollten die zum Habitatschutzrecht entwickelten Grundsätze auf die Entscheidung über das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot übertragen werden.

[35] Die vorstehende Ansicht stützt sich auch auf das Urt. des Gerichtshofs v. 01.06.2017 – C-529/15 [ECLI:EU:C:2017:419], Folk – Rdnr. 38 f. Dort heißt es: »Wenn die zuständige nationale Behörde (...) die Bewilligung erteilt hat, ohne die Einhaltung der Bedingungen des Art. 4 Abs. 7 Buchst. a bis d der Richtlinie 2000/60 zu prüfen, muss das nationale Gericht nicht selbst prüfen, ob die Bedingungen dieser Bestimmung erfüllt sind, und kann sich auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit des angefochtenen Rechtsakts beschränken. Unbeschadet der Möglichkeit einer gerichtlichen Nachprüfung haben die für die Bewilligung eines Vorhabens zuständigen nationalen Behörden vor der Bewilligung nämlich zu prüfen, ob die in Art. 4 Abs. 7 Buchst. a bis d der Richtlinie 2000/60 aufgeführten Bedingungen erfüllt sind. Hat die zuständige Behörde die Bewilligung erteilt, ohne diese Prüfung vorzunehmen, sind hingegen die nationalen Gerichte nach dem Unionsrecht keineswegs verpflichtet, die Aufgaben der zuständigen Behörde zu übernehmen, indem sie selbst diese Bedingungen prüfen.«

[36] Zusammenfassend kommt das Bundesverwaltungsgericht bei Frage 2a) also zu dem Ergebnis, dass die Zulassungsbehörde selbst das Verschlechterungsverbot bzw. Verbesserungsgebot gewässerkörperbezogen prüfen und diese Prüfung und die sich daraus ergebenden Erkenntnisse dokumentieren muss. Prüfung und Dokumentation können jedoch in einfach gelagerten Fällen der Straßenentwässerung knapp ausfallen, insbesondere dann, wenn eine standardisierte Entwässerung nach den Regeln der Technik geplant ist und das Wasser vor der Einleitung vorgereinigt wird.

[37] **b)** Sofern die Frage a) bejaht wird, stellt sich die weitere Frage, ob sich die Öffentlichkeitsbeteiligung nach Art. 6 UVP-RL stets zwingend auf die Unterlagen zur wasserrechtlichen Prüfung im vorgenannten Sinne beziehen muss. Das Bundesverwaltungsgericht hält insoweit eine differenzierende Lösung für angemessen, die sowohl nach dem Zeitpunkt der Erstellung der Unterlage als auch der Komplexität der wasserrechtlichen Fragen unterscheidet:

[38] Erstellt der Vorhabenträger eine Unterlage, die eine Prüfung der Voraussetzungen der Wasserrahmenrichtlinie enthält (meist wasserrechtlicher Fachbeitrag oder wassertechnische Unterlage genannt), und legt diese der Zulassungsbehörde mit dem Genehmigungsantrag vor, dürfte es sich dabei in der Regel um einen der »wichtigsten Berichte« (Art. 6 Abs. 3 Buchst. b) UVP-RL) handeln, auf den die Öffentlichkeitsbeteiligung zu erstrecken ist.

[39] In Fällen, in denen die wasserrechtliche Unterlage erst aufgrund des Urteils des Gerichtshofs v. 01.07.2015 – C-461/13, BUND/Bundesrepublik – in einem laufenden Genehmigungsverfahren, und zwar nach der Öffentlichkeitsbeteiligung, erstellt worden ist, hat das Bundesverwaltungsgericht wie folgt differenziert:

[40] Eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung ist dann nicht erforderlich, wenn die aufgrund des Urteils des Gerichtshofs erstmals erfolgte wasserkörperbezogene Untersuchung in ihrer Ermittlungstiefe und Komplexität nicht wesentlich über das hinausgeht, was bereits in den ausgelegten Unterlagen behandelt worden ist. Im konkreten Fall hatte der Fachbeitrag in – teilweise wortgleicher – Übereinstimmung mit den bereits ausgelegten Unterlagen dargelegt, dass mit dem gewählten Entwässerungssystem sowie mit den bauzeitlichen Vorkehrungen so viele Schadstoffe zurückgehalten würden, dass es zu keiner wesentlichen Beeinträchtigung der Oberflächengewässer und des Grundwassers komme. Damit beschränkte sich der Fachbeitrag nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts auf die Lösung der mit dem Bau und der Nutzung einer Autobahn üblicherweise verbundenen Entwässerungsprobleme und erforderte keine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung (BVerwG, Urt. v. 10.11.2016 – 9 A 18.15 – BVerwGE 156, 215 Rdnr. 27).

[41] Demgegenüber hat das Bundesverwaltungsgericht eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung für einen wasserrechtlichen Fachbeitrag verlangt, der eine nach Gegenstand, Systematik und Ermittlungstiefe neue und über die bisherigen Untersuchungen wesentlich hinausgehende Prüfung der Umweltbeeinträchtigungen vorgenommen hat. Im Unterschied zu dem vorgenannten Fall ging es hier nicht nur um typi-

sche, mit einer Autobahn üblicherweise verbundene Entwässerungsprobleme, sondern insbesondere um die Frage, mit welchen Einleitungsparametern das für den Bau eines Tunnels zur Unterquerung der Elbe benötigte Wasser (sogenanntes Prozesswasser) wieder in die Elbe eingeleitet werden durfte (BVerwG, Urt. v. 28.04.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rdnr. 34).

[42] Bei der vorgenannten differenzierenden Beurteilung wasserrechtlicher Fachbeiträge hat sich das Bundesverwaltungsgericht an seiner bisherigen Rechtsprechung orientiert. Danach 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 (stRspr, vgl. nur BVerwG, Urt. v. 28.04.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rdnr. 33). Andernfalls würde sich das Zulassungsverfahren, mit dem regelmäßig erhebliche Gemeinwohlinteressen verfolgt werden, unverhältnismäßig verzögern.

[43] **Zu Frage 3:** Die 3. Frage betrifft den Bewertungsmaßstab, der bei der Prüfung des Verschlechterungsverbots in Bezug auf das Grundwasser anzulegen ist.

Das Bundesverwaltungsgericht geht davon aus, dass das Verschlechterungsverbot auch für das Grundwasser (Art. 4 Abs. 1 Buchst. b) Ziff. i – ii WRRL) verbindlichen Charakter hat und bei der Zulassung eines Vorhabens zwingend zu prüfen ist. Die Ausführungen im Urteil des Gerichtshofs v. 01.07.2015 – C-461/13, BUND/Bundesrepublik DVBl 2015, 1053 Rdnr. 43 ff. – Weservertiefung – zur Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers sind insoweit auf das Grundwasser übertragbar. Dementsprechend unterstellt das Bundesverwaltungsgericht, dass die Antwort des Gerichtshofs auf die oben gestellte Frage 2 auch für das Grundwasser gilt. Des Weiteren nimmt das Bundesverwaltungsgericht an, dass Bezugspunkt der Prüfung des Verschlechterungsverbots der Grundwasserkörper in seiner Gesamtheit ist, denn auf diesen stellt auch Nr. 2.4.5 des Anhangs V der Wasserrahmenlinie bei der »Interpretation und Darstellung des chemischen Zustands des Grundwassers« ab. Unter einem Grundwasserkörper ist nach der Legaldefinition des § 3 Nr. 6 WHG das »abgegrenzte Grundwasservolumen innerhalb eines oder mehrerer Grundwasserleiter« zu verstehen. Lokal begrenzte Veränderungen sind daher nicht relevant, solange sie sich nicht auf den gesamten Grundwasserkörper auswirken (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 09.02.2017 – 7 A 2.15 – BVerwGE 158, 1 Rdnr. 506 zur räumlichen Bezugsgröße bei der Prüfung des Verschlechterungsverbots in Bezug auf Oberflächenwasserkörper).

[45] Vom Gerichtshof noch nicht – zumindest nicht ausdrücklich – geklärt ist aber die Übertragbarkeit der Aussagen im Urt. v. 01.07.2015 – C-461/13, BUND/Bundesrepublik – in Bezug auf den Bewertungsmaßstab. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers i.S.v. Art. 4 Abs. 1 Buchst. a)

Ziff. i WRRL vorliegt, sobald sich der Zustand mindestens einer Qualitätskomponente im Sinne des Anhangs V um eine Klasse verschlechtert, auch wenn diese Verschlechterung nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Oberflächenwasserkörpers insgesamt führt. Ist jedoch die betreffende Qualitätskomponente im Sinne von Anhang V bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet, stellt jede Verschlechterung dieser Komponente eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers dar (Rdnr. 69).

[46] Dieser Bewertungsmaßstab ist nicht ohne Weiteres übertragbar. Denn anders als für Oberflächenwasserkörper, für die die Richtlinie 2000/60/EG eine fünfstufige Skala der ökologischen Qualitätskomponenten vorsieht (vgl. Anhang V Nr. 1.4.1 Ziff. iii WRRL), unterscheidet sie in Bezug auf das Grundwasser bezüglich des mengenmäßigen und chemischen Zustands jeweils nur zwischen gut und schlecht (vgl. Anhang V Nr. 2.2.4 und Nr. 2.4.5).

[47] In der deutschen Verwaltungspraxis wird der chemische Zustand eines Grundwasserkörpers regelmäßig dadurch ermittelt, dass die Konzentrationen der Schadstoffe an Messstellen, die ein für den Grundwasserkörper repräsentatives Messnetz bilden, ermittelt werden. Der Zustand eines Grundwasserkörpers ist nach § 7 Abs. 2 Nr. 1 GrwV insbesondere dann gut, wenn die in Anlage 2 enthaltenen oder die nach § 5 Abs. 1 Satz 2 oder Abs. 3 festgelegten Schwellenwerte an keiner Messstelle überschritten werden.

[48] Zur Erläuterung: Anlage 2 zur Grundwasserverordnung enthält Schwellenwerte für sämtliche Stoffe, die in Anhang II Teil B Nr. 1 der Richtlinie 2006/118/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.12.2006 zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung – Grundwasserrichtlinie – in der Mindestliste aufgeführt sind und für die die Mitgliedstaaten die Festlegung von Schwellenwerten gem. Art. 3 der Grundwasserrichtlinie zu erwägen haben. Dementsprechend enthält die Anlage 2 zur Grundwasserverordnung Schwellenwerte für Arsen, Cadmium, Blei, Quecksilber, Ammonium, Chlorid und Sulfat. Darüber hinaus enthält sie auch Schwellenwerte für weitere Stoffe und Stoffgruppen, wie etwa Nitrat, ortho-Phosphat oder Sulfat.

[49] Dies zugrunde gelegt und unter Berücksichtigung der vom Gerichtshof in seinem Urt. v. 01.07.2015 – C-461/13, BUND/Bundesrepublik – herausgearbeiteten Zielsetzung der Wasserrahmenrichtlinie – Erreichen eines »guten Zustands« aller Gewässer – dürfte eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers vorliegen, sobald mindestens eine Umweltqualitätsnorm für einen Parameter vorhabenbedingt überschritten wird. Für Schadstoffe hingegen, die den maßgeblichen Schwellenwert bereits im Ist-Zustand überschreiten, stellt jede weitere (messbare) Erhöhung der Konzentration eine Verschlechterung dar (ähnlich BVerwG, Urt. v. 09.02.2017 – 7 A 2.15 – BVerwGE 158, 1 Rdnr. 578 zur Verschlechterung des chemischen Zustands eines Oberflächenwasserkörpers).

[50] Im vorliegenden Fall würde dies voraussichtlich zur Verneinung einer Verschlechterung führen. In Nordrhein-Westfalen wurden insgesamt 275 Grundwasserkörper mit einer durchschnittlichen Größe von 124 km² abgegrenzt.

Deren chemischer Zustand wird durch landesweit über 1.400 Grundwasserbeschaffenheitsmessstellen überwacht. Der durch das Vorhaben betroffene Grundwasserkörper (3_07 – Niederung der Oberen Ems <Beelen/Harsewinkel>) ist hinsichtlich des mengenmäßigen Zustands als gut und hinsichtlich des chemischen Zustands als schlecht eingeordnet. Letzteres ergibt sich aus den landwirtschaftsbedingten Schwellenwertüberschreitungen der Stoffe Nitrat und Ammonium. Demgegenüber werden die maßgeblichen Schwellenwerte der übrigen Stoffe (Sulfat, Chlorid, PBSM einzeln, PBSM Summe, Tri./Tetrachlorethen Summe, Arsen, Blei, Cadmium und Quecksilber) eingehalten (vgl. Bewirtschaftungsplan 2016–2021 – Grundwasserkörpertabellen Ems/NRW S. 211). Durch das Vorhaben würde – bedingt durch die Streusalzeinträge im Winter – lediglich der Chloridwert geringfügig erhöht, ohne indes zu einer Überschreitung des in der Anlage 2 zur Grundwasserverordnung festgelegten Schwellenschwertes i.H.v. 250 ml/l zu führen.

[51] **Zu Frage 4:** Die Fragen zu 4a) und b) sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts (entgegen anderslautender Äußerungen im Schrifttum, vgl. Storost, UPR 2018, 52 <55>; Wegener, ZUR 2018, 217 <221>; Klinger, ZUR 2017, 90; differenzierend Epiney, EurUP 2017, 223 <225 ff.>) zu verneinen.

[52] **a)** Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts sind die Mitgliedstaaten von Unionsrecht wegen zunächst nicht verpflichtet, ihr nationales Recht so zu gestalten, dass alle Mitglieder der von einem Vorhaben betroffenen Öffentlichkeit, die sich auf eine Verletzung eigener Rechte berufen, auch befugt sind, Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot gerichtlich geltend zu machen.

[53] **aa)** Dem liegt folgendes Verständnis der Normen des nationalen Prozessrechts zugrunde:

[54] Gem. § 42 Abs. 2 VwGO hängt die Zulässigkeit von Einzelnen erhobener Klagen davon ab, dass der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt (oder seine Ablehnung) in seinen Rechten verletzt zu sein. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO betrifft dagegen die Begründetheit der von einem Einzelnen erhobenen Klage. Nach dieser Vorschrift hebt das Verwaltungsgericht den Verwaltungsakt (nur) auf, soweit dieser rechtswidrig ist und den Kläger in seinen Rechten verletzt. Voraussetzung dafür, dass die von einem Einzelnen erhobene Klage Erfolg hat, ist daher nach deutschem Verwaltungsprozessrecht eine subjektive Rechtsverletzung. Dementsprechend können sich einzelne Kläger vor Gericht nur auf die Verletzung derjenigen Normen stützen, die zumindest auch dazu bestimmt sind, ihre eigenen Rechte zu schützen. Mit der Klage gegen eine planerische Entscheidung können sie die fehlerhafte Abwägung ihrer eigenen geschützten Belange rügen, nicht aber eine in jeder, auch objektiver Hinsicht fehlerfreie Abwägung und Planung verlangen.

[55] Soweit ein einzelner Kläger in seinem Eigentum betroffen ist, weil ihm wegen des Vorhabens die Enteignung droht, kann er zwar – im Hinblick auf das verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsrecht (Art. 14 GG) – grundsätzlich eine umfassende gerichtliche Überprüfung des Planfeststellungsbeschlusses verlangen. Ein solcher Kläger kann

sich also im Grundsatz auch auf die fehlerhafte Anwendung objektiven Rechts – etwa des Umweltrechts – oder die fehlerhafte Abwägung öffentlicher Belange stützen. Das gilt aber wiederum dann nicht, wenn auch die fehlerfreie Beachtung dieser Belange nicht zu einer Veränderung der Planung im Bereich seines Grundstücks führen würde. Denn dann berührt der Fehler im Ergebnis nicht das subjektive Eigentumsrecht dieses Klägers (stRspr, vgl. nur BVerwG, Urt. v. 12.08.2009 – 9 A 64.07 – BVerwGE 134, 308 Rdnr. 24 und v. 16.06.2016 – 9 A 4.15 – Buchholz 407.4 § 17a FStrG Nr. 12 Rdnr. 50).

[56] Demgegenüber beurteilen sich die Zulässigkeit und die Begründetheit von Klagen anerkannter inländischer oder ausländischer Umweltvereinigungen nach anderen Rechtsvorschriften, nämlich nach §§ 1 und 2 UmwRG. Dieses Gesetz ist unter anderem anzuwenden auf Entscheidungen über die Zulassung von Vorhaben, für die – wie in dem hier vorgelegten Fall – eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG). Gegen solche Entscheidungen oder deren Unterlassen können anerkannte Umweltvereinigungen, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, im Rahmen ihres satzungsgemäßen Aufgabenbereichs Rechtsbehelfe einlegen (§ 2 Abs. 1 UmwRG). Diese Rechtsbehelfe sind nach Maßgabe des § 2 Abs. 4 UmwRG begründet, wenn ein Verstoß gegen objektives Recht vorliegt. Auf die Verletzung subjektiver Rechte kommt es für die Begründetheit solcher Klagen nicht an.

[57] Vor diesem Hintergrund ist das Bundesverwaltungsgericht der Auffassung, dass einzelne (nicht in ihrem Grundeigentum betroffene) Kläger – anders als Umweltvereinigungen – grundsätzlich nicht befugt sind, Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot geltend zu machen. Zwar sind das Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot bei der Entscheidung über die Zulassung eines Projekts strikt zu beachten (EuGH, Urt. v. 01.07.2015 – C-461/13 – BUND/Bundesrepublik – Rdnr. 50). Die in §§ 27, 47 WHG enthaltenen Regelungen über die Bewirtschaftungsziele für Gewässer, die Art. 4 WRRL umsetzen, dienen nach deutschem Rechtsverständnis aber ausschließlich dem öffentlichen Interesse und verleihen keine subjektiven Rechte (so zuletzt BVerwG, Urt. v. 28.11.2017 – 7 A 1.17 – Rdnr. 42).

[58] Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts spricht vieles dafür, dass Unionsrecht es nicht gebietet, bei Individualklagen von dem vorstehend dargestellten Rechtsverständnis abzuweichen. Diese Ansicht stützt sich vor allem auf das schon bei Frage 1 erwähnte Urteil des Gerichtshofs vom 15.10.2015 – C-137/14 – DVBl 2015, 1514 Kommission/Bundesrepublik –, das den Anwendungsbereich des – heutigen – Art. 11 Abs. 1 UVP-RL betrifft. Danach kann der nationale Gesetzgeber die Rechte, deren Verletzung ein Einzelner im Rahmen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs geltend machen kann, auf subjektive Rechte beschränken, darf diese Beschränkung allerdings nicht auf Umweltverbände anwenden (Urt. v. 15.10.2015 – C-137/14 – Kommission/Bundesrepublik – Rdnr. 32 f., 92). Im Hinblick darauf ist es nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts unionsrechtlich – jedenfalls im Grundsatz – nicht geboten, Art. 4 WRRL dahin

auszulegen, dass zwingend einzelne Kläger Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot gerichtlich geltend machen können.

[59] Zwar hat der Gerichtshof in seinem Urt. v. 20.12.2017 (C-664/15 [ECLI:EU:C:2017:987], Protect/Bezirkshauptmannschaft Gmünd – Rdnr. 34) zur Wasserrahmenrichtlinie ausgeführt, dass es mit der ihr durch Art. 288 AEUV zuerkannten verbindlichen Wirkung unvereinbar wäre, grundsätzlich auszuschließen, dass sich betroffene Personen auf die darin auferlegten Verpflichtungen berufen können. Die praktische Wirksamkeit dieser Richtlinie und deren auf den Umweltschutz gerichtete Zielsetzung verlangen danach, dass »Einzelne oder gegebenenfalls eine ordnungsgemäß gegründete Umweltorganisation« sich vor Gericht auf sie berufen können. Gerade diese mit dem Wort »oder« verdeutlichte Alternative lässt sich aber nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts als Beleg dafür anführen, dass die Mitgliedstaaten, wie bereits in dem Urt. v. 15.10.2015 – C-137/14, Kommission/Bundesrepublik – ausgeführt, insoweit einen Gestaltungsspielraum haben. Dieser dürfte im Hinblick auf die Wirksamkeit des Unionsrechts erst dann überschritten sein, wenn es (auch) den Umweltorganisationen unmöglich ist, die betreffende Entscheidung anzufechten (a.A. Gärditz, NVwZ 2014, 1 <4>).

[60] In demselben Sinn versteht das Bundesverwaltungsgericht die Ausführungen des Gerichtshofs zu der Garantie wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes, die in Art. 19 Abs. 1 EUV und in Art. 47 der EU-Grundrechte-Charta (GRCh) enthalten und auch in Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention angelegt ist. Es sind danach gerade die Umweltorganisationen, denen durch im innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien nicht die Möglichkeit genommen werden darf, die Beachtung der aus dem Umweltrecht der Union hervorgegangenen, dem Allgemeininteresse dienenden Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen (Urt. v. 20.12.2017 – C-664/15, Protect/Bezirkshauptmannschaft Gmünd – Rdnr. 35 ff., 45 ff.). Ebenso hatte Generalanwältin Sharpston in ihren Schlussanträgen (insbesondere Rdnr. 79 f., 85, 90) ausgeführt, dass Einzelpersonen eine Klagemöglichkeit zum Schutz ihres Eigentums oder ihrer sonstigen Interessen haben (müssten), während Umweltschutzorganisationen ein darüber hinausgehendes Klagerecht deshalb nicht abgeschnitten werden dürfe, weil sie Ausdruck kollektiver und öffentlicher Interessen seien, die sonst niemand schützen könne.

[61] Auch das zuvor ergangene Urteil des Gerichtshofs v. 08.11.2016 – C-243/15 [ECLI:EU:C:2016:838], Lesoochranárske zoskupenie VLK/Obvodný úrad Trenčín – nötigt nach Auffassung des Senats nicht dazu, in Bezug auf die Klagerrechte Einzelner den in Art. 11 Abs. 1 UVP-RL und Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention angelegten Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten weiter einzuschränken. Im Hinblick auf die Richtlinie 92/43/EG – FFH-Richtlinie – heißt es dort zwar, deren praktische Wirksamkeit und dem Umweltschutz dienende Zielsetzung verlangen, dass »die Bürger« sich vor Gericht auf sie berufen und eine entsprechende Überprüfung verlangen könnten. Auch dieses Urteil bezieht sich aber wiederum auf die Rechtsstellung anerkannter Umweltvereinigungen. Vor allem sie müssen zwingend die Verletzung der aus dem Unionsrecht hervorgegangenen Umweltvorschrif-

ten geltend machen können. Das Urteil des Gerichtshofs v. 08.11.2016 (Rdnr. 59) verweist insoweit auf das Ur. v. 15.10.2015 – C-137/14 – DVBl 2015, 1514 – Kommission/Bundesrepublik. In dem zuletzt genannten Urteil hatte es der Gerichtshof indessen, wie schon erwähnt, dem nationalen Gesetzgeber gerade freigestellt, die Rechte, deren Verletzung ein Einzelner im Rahmen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs geltend machen kann, auf subjektive Rechte zu beschränken.

[62] **bb)** Aus dem Umstand allein, dass alle Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit – wie die Bevölkerung allgemein – auf gesundheitlich unbedenkliches Trinkwasser angewiesen sind, ergeben sich nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts keine weitergehenden Klagerechte Einzelner im Hinblick auf Art. 4 WRRL.

[63] Allerdings schützt die Richtlinie 2000/60/EG das Wasser nicht nur als Bestandteil und Grundlage des Ökosystems, sondern auch zur Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser (vgl. Erwägungsgründe 24 und 37 sowie Art. 1 Spiegelstr. 1 der WRRL). Eines der Ziele der Richtlinie besteht somit darin, die Gesundheit von Menschen zu schützen, indem die Qualität der Gewässer überwacht, deren Verschlechterung entgegengewirkt und ihre Verbesserung angestrebt wird (vgl. zur Vorgängerregelung der Richtlinie 78/659/EWG des Rates vom 18.07.1978 über die Qualität von Süßwasser, das schutz- oder verbesserungsbedürftig ist, um das Leben von Fischen zu erhalten <ABl. L 222 S. 1>; EuGH, Ur. v. 12.12.1996 – C-298/95 [ECLI:EU:C:1996:601], Kommission/Bundesrepublik – Rdnr. 15 f.; BVerwG, Ur. v. 26.04.2007 – 4 C 12.05 – BVerwGE 128, 358 Rdnr. 35). Das bedeutet, dass unmittelbar Betroffene in allen Fällen, in denen die mangelnde Befolgung der durch die Richtlinie vorgeschriebenen Maßnahme die menschliche Gesundheit gefährden könnte, in der Lage sein müssen, sich auf zwingende Vorschriften zu berufen, um gerichtlich prüfen lassen zu können, ob die Behörde, die ein Projekt genehmigt hat, ihre Verpflichtungen aus Art. 4 WRRL beachtet hat (EuGH, Ur. v. 12.12.1996 – C-298/95, Kommission/Bundesrepublik – Rdnr. 16, v. 25.07.2008 – C-237/07 [ECLI:EU:C:2008:447], Janecek/Freistaat Bayern – Rdnr. 38, v. 08.11.2016 – C-243/15, Lesoochranárske zoskupenie VLK/Obvodný úrad Trenčín – Rdnr. 44 und v. 20.12.2017 – C-664/15, Protect/Bezirkshauptmannschaft Gmünd – Rdnr. 34).

[64] Weder die Wasserrahmenrichtlinie noch die bisherige Rechtsprechung des Gerichtshofs definieren indes die Voraussetzungen der Betroffenheit und der damit einhergehenden Notwendigkeit, gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen zu können. Bei der diesbezüglichen Präzisierung ist den Mitgliedstaaten ein weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt. Insbesondere steht es dem nationalen Gesetzgeber frei, die Rechte, deren Verletzung ein Einzelner im Rahmen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung geltend machen kann, auf subjektiv-öffentliche Rechte zu beschränken, d.h. auf individuelle Rechte, die nach dem nationalen Recht als subjektiv-öffentliche Rechte qualifiziert werden können (EuGH, Ur. v. 16.04.2015 – C-570/13 [ECLI:EU:C:2015:231], Gruber – Rdnr. 40 und v. 15.10.2015 – C-137/14 – Kommission/Bundesrepublik – Rdnr. 32 f.). Die

gegen ein Vorhaben klagenden Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit beziehen ihr Trinkwasser, soweit sie nicht ausnahmsweise über Hausbrunnen zur privaten Wasserversorgung verfügen (s. dazu sogleich unter b)), aus der öffentlichen Wasserversorgung. Nicht zuletzt im Hinblick darauf dürften sie von der Gefahr einer etwaigen Überschreitung von Grenzwerten nicht in dem Sinne »unmittelbar« betroffen sein (vgl. EuGH, Ur. v. 25.06.2008 – C-237/07, Janecek/Freistaat Bayern – Rdnr. 39), dass sie selbst von Unionsrechts wegen zwingend in der Lage sein müssten, Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot bzw. Verbesserungsgebot gerichtlich geltend zu machen.

[65] **b)** Darüber hinaus spricht nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts vieles dafür, dass das nationale Recht auch denjenigen einzelnen Klägern, die in räumlicher Nähe zur geplanten Straßentrasse Hausbrunnen zur privaten Wasserversorgung unterhalten und deren Beeinträchtigung durch eine Versickerung von Straßenoberflächenwasser befürchten, nach Maßgabe des Art. 4 WRRL nicht zwingend das Recht einräumen muss, ihre Klagen auf etwaige Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot bzw. Verbesserungsgebot zu stützen. Auch wenn an dem rein objektiven Charakter der betreffenden Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie festgehalten wird, werden diese Kläger nach nationalem Recht ausreichend geschützt.

[66] **aa)** Das deutsche Recht unterscheidet zwar zwischen der Planfeststellung (Genehmigung des Vorhabens) einerseits und der Erteilung der für die Gewässerbenutzung benötigten wasserrechtlichen Erlaubnis andererseits. Das Einleiten bzw. Versickern von Straßenoberflächenwasser in das Grundwasser ist eine erlaubnispflichtige Gewässerbenutzung. Unbeschadet dessen führen wasserrechtliche Zulassungshürden aber ohne Weiteres zur Rechtswidrigkeit und damit zur Unzulässigkeit des Planvorhabens, wenn sie unüberwindlich sind und sich das Vorhaben ohne die Gewässerbenutzung nicht verwirklichen lässt. Darüber hinaus können Dritte nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch gegen die wasserrechtliche Erlaubnis als solche gerichtlich vorgehen, soweit sie von dieser in einer qualifizierten und individualisierten Weise betroffen sind (s. zuletzt Ur. v. 12.04.2018 – 3 A 16.15 – Rdnr. 19 ff. m.w.N.).

[67] Auch wenn sich Besitzer von Hausbrunnen vor Gericht nicht unmittelbar auf Verstöße gegen das unionsrechtliche Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot berufen dürfen, können sie von daher unabhängig vom Unionsrecht schon nach nationalem Recht gerichtlich geltend machen, die Erlaubnis gefährde die Trinkwasserqualität des in ihren Hausbrunnen geförderten Grundwassers.

[68] **bb)** Sollte Art. 4 WRRL (gegebenenfalls i.V.m. Art. 288 AEUV, Art. 19 EUV und Art. 47 GRCh) entgegen den vorstehenden Ausführungen verlangen, dass der einzelne Besitzer eines straßennahen Hausbrunnens – unbeschadet des Klagerechts anerkannter Umweltvereinigungen und auch unabhängig von seinen eigenen Rechtsschutzmöglichkeiten nach nationalem Recht – vor Gericht eine Verletzung des unionsrechtlichen Verschlechterungsverbots und des Verbesserungsgebots geltend machen kann, dürfte ihm dieses Recht jedenfalls nur im Umfang seiner jeweiligen Betroffenheit zu-

stehen. Gerichtlichen Rechtsschutz nach Maßgabe des Art. 4 WRRL dürfte ein Kläger unter dieser Prämisse nur insoweit verlangen können, als er nicht nur von dem Vorhaben selbst, sondern darüber hinaus gerade durch den (vermeintlichen) Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot bzw. Verbesserungsgebot konkret betroffen wird.

[69] Als in diesem Sinne betroffen wären die jeweiligen Kläger dann (nur) insoweit anzusehen, als ihre Gesundheit aufgrund der Nichteinhaltung der Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie gefährdet werden kann. Danach könnten bspw. die Besitzer von Hausbrunnen von Unionsrechts wegen eine Gefährdung der Qualität des von ihnen geförderten und verbrauchten Trinkwassers geltend machen. Sie könnten sich aber nicht auf eine von der Gesundheitsgefährdung unabhängige Einhaltung des Verschlechterungsverbots bzw. Verbesserungsgebots in sonstiger Hinsicht berufen.

Zubringer A 33/B 61 Bielefeld-Ummeln: Hinweis auf rechtliche Bedenken (Hinweisbeschluss)

Der angefochtene Planfeststellungsbeschluss leidet an einem beachtlichen Fehler der unzureichenden Prüfung von Trassenalternativen, die – bei einer Entscheidung im gegenwärtigen Zeitpunkt durch Urteil – zur Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses für einige der Kläger führen würde. (Leitsatz der Schriftleitung)

Es wird darauf hingewiesen, dass gegen die Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses der Bezirksregierung Detmold vom 27.09.2016 für den Neubau der A 33/B 61, Zubringer Ummeln, unter den nachstehend aufgeführten Gesichtspunkten Bedenken bestehen.

Aus den Gründen:

I.

[1] Da das Verfahren mit gesondertem Beschluss ausgesetzt wird und dem Gerichtshof der Europäischen Union (in Zukunft: Gerichtshof) verschiedene Fragen zur Auslegung der EU-Wasserrahmenrichtlinie und der UVP-Richtlinie vorgelegt werden, kann auch zu den übrigen im vorliegenden Rechtsstreit aufgeworfenen Fragen kein Urteil des Senats ergehen.

[2] Der Senat hat im Anschluss an die mündliche Verhandlung, in der die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses mit den Beteiligten erörtert worden ist, über den gesamten Streitstoff beraten. Er hält es für zweckmäßig, den Beteiligten seine vorläufige Einschätzung aufgrund der wesentlichen Ergebnisse seiner Beratung mitzuteilen:

II.

[3] Die Klagen sind sämtlich zulässig. [...]

[6] Die Kläger sind in unterschiedlichem Umfang nach § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt. Dem Planfeststellungsbeschluss kommt, da er Grundlage der nachfolgenden Enteignung ist (§ 19 Abs. 1 FStrG), enteignungsrechtliche Vorwirkung zu.

Daher haben die Kläger zu 1 bis 6, 10 und 14, die von der Planung als Grundstückseigentümer in Anspruch genommen werden, nach Art. 14 Abs. 1 GG Anspruch auf gerichtliche

Überprüfung des Planfeststellungsbeschlusses auf seine objektive Rechtmäßigkeit (sog. Vollüberprüfungsanspruch), soweit der geltend gemachte Fehler für die Inanspruchnahme ihrer Grundstücke kausal ist (stRspr, vgl. BVerwG, Urt. v. 12.08.2009 – 9 A 64.07 – BVerwGE 134, 308 Rdnr. 24). Die nicht enteignungsrechtlich betroffenen Kläger zu 7 bis 9, 11 und 12 können hingegen nur die Verletzung gerade sie schützender Normen des materiellen Rechts und des Verfahrensrechts sowie eine nicht ordnungsgemäße Abwägung ihrer geschützten Privatbelange rügen, nicht aber eine insgesamt fehlerfreie Abwägung und Planung verlangen. Zu den in diesem Sinne rügefähigen Belangen gehören unzweifelhaft der Lärm, die Beeinträchtigung ihrer privaten Trinkwasserbrunnen sowie die Gefahr von Überschwemmungen.

[7] Ob und in welchem Umfang sich die Kläger auf Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot (Art. 4 WRRL i.V.m. §§ 27, 47 WHG) berufen können, ist derzeit ungeklärt. Der Senat hat dem Gerichtshof mit Beschluss vom heutigen Tage hierzu Fragen vorgelegt.

III.

[8] **1.** Die Auslegungsbekanntmachungen vom 21.08.2010 und vom 10./11.05.2014 sind beide fehlerhaft (a) und (b); die Verfahrensfehler führen jedoch nach § 46 VwVfG i.V.m. § 4 Abs. 1a Satz 1 UmwRG – vorbehaltlich deren Europarechtskonformität (vgl. hierzu den Vorlagebeschluss vom heutigen Tage) – nicht zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder zur Feststellung seiner Rechtswidrigkeit (c).

[9] **a)** Für beide Auslegungsbekanntmachungen galt § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG in der Fassung der Bekanntmachung vom 24.02.2010 (BGBl. I, S. 94). Danach hat die zuständige Behörde zu Beginn des Beteiligungsverfahrens die Öffentlichkeit unter anderem über die nach § 6 UVPG vorgelegten Unterlagen zu unterrichten; hierzu zählen die entscheidungserheblichen Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens (§ 6 Abs. 1 Satz 1 UVPG).

[10] Zwar erfordert § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG keine vollständige Auflistung aller vom Vorhabenträger vorgelegten Unterlagen, sondern lässt einen aussagekräftigen Überblick genügen (BVerwG, Urt. v. 28.04.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rdnr. 21). Doch auch diesen Anforderungen wird der Bekanntmachungstext vom 11.08.2010 nicht gerecht. Denn in Bezug auf die umweltrelevanten Themen Lärm und Wasser wurde auf keine der hierzu vorgelegten Antragsunterlagen hingewiesen; stattdessen beschränkte sich die Bekanntmachung auf das Verkehrsgutachten, den artenschutzrechtlichen Fachbeitrag sowie zwei faunistische Untersuchungen.

[11] **b)** Auch die weitere Bekanntmachung vom 10./11.05.2014 ist fehlerhaft. Zwar musste nicht zwingend erneut auf die UVP-Pflicht hingewiesen werden, da sich ein solches Erfordernis weder aus dem UVP-Gesetz noch aus der zugrunde liegenden EU-Richtlinie ergibt. Allerdings wäre auch hier eine Erwähnung der wassertechnischen Unterlage erforderlich gewesen, da der Entwässerungsabschnitt 4 wesentlich geändert wurde (Versickerung in das Grundwasser, keine Einleitung mehr in ein Oberflächengewässer). Der in der Bekanntmachung enthaltene Hinweis auf den geänderten Landesplanerischen Begleitplan reichte insoweit nicht aus,

da dort nichts zur geplanten Änderung steht. Es kommt als weiteres Problem hinzu, dass der Bekanntmachungstext den irreführenden Eindruck erweckt, es handle sich bei den genannten Unterlagen um eine abschließende Aufzählung, obwohl dies nicht der Fall ist.

[12] c) Die Verfahrensfehler führen nach § 46 VwVfG i.V.m. § 4 Abs. 1a Satz 1 UmwRG nicht zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder zur Feststellung seiner Rechtswidrigkeit. Denn sie haben nach Überzeugung des Senats die Entscheidung in der Sache offensichtlich nicht beeinflusst.

[13] Mit dem neu gefassten § 4 UmwRG (Verfahrensfehler) hat der Gesetzgeber dreierlei geregelt (vgl. im Einzelnen BVerwG, Urt. v. 21.01.2016 – 4 A 5.14 – BVerwGE 154, 73 Rdnr. 41 ff. m.w.N.): Zum Ersten hat er klargestellt, dass § 46 VwVfG für nicht unter § 4 Abs. 1 UmwRG n.F. fallende – relative – Verfahrensfehler weiterhin maßgeblich ist mit der Folge, dass eine Aufhebung eines Verwaltungsakts nicht allein wegen dieses Fehlers beansprucht werden kann, wenn offensichtlich ist, dass der Fehler die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Zum Zweiten hat er die nach § 86 VwGO bestehende Pflicht des Gerichts zur Erforschung des Sachverhalts von Amts wegen hervorgehoben. Zum Dritten hat er die Folgen eines non liquet dahingehend geregelt, dass die Kausalität des Verfahrensfehlers vermutet wird (s.a. § 4 Abs. 1a Satz 2 UmwRG).

[14] Die in § 4 UmwRG geregelte Kausalitätsbetrachtung ist jedenfalls dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn sie konkret erfolgt; die nur abstrakte Möglichkeit einer anderen Entscheidung genügt nicht (BVerfG, Kammerbeschl. v. 24.10.2017 – 1 BvR 1026/13 – NVwZ 2018, 573 Rdnr. 46). Tritt – wie hier – ein Beteiligter i.S.v. § 61 Nr. 1 und 2 VwGO als Kläger auf, kommt es zudem gem. § 4 Abs. 3 Satz 2 UmwRG darauf an, ob ihm selbst die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen worden ist; auf die Verkürzung der Verfahrensrechte anderer Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit kann sich ein solcher Beteiligter dagegen nicht berufen (BVerwG, Beschl. v. 21.06.2016 – 9 B 65.15 – Buchholz 406.25 UmwRG Nr. 20 Rdnr. 5 unter Hinweis auf BT-Drucks. 18/5927, S. 10 f.). [...]

[16] 2. Der Planfeststellungsbeschluss ist nicht wegen Fehlern im Zusammenhang mit der Auslegung der Planunterlagen für rechtswidrig und nicht vollziehbar zu erklären. [...]

[17] 3. Ebenfalls nicht durchdringen können die Kläger mit ihrer Kritik, es fehle eine eigenständige Umweltverträglichkeitsuntersuchung auf der maßgeblichen Ebene der Vorhabenzulassung [...].

[18] Inhalt und Umfang der Unterlagen, die der Träger des Vorhabens für eine erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung vorzulegen hat, bestimmen sich gem. § 6 Abs. 2 Satz 1 UVPG in der hier anwendbaren Fassung vom 04.02.2010 (BGBl. I, S. 94) – im Folgenden: UVPG a.F. – nach den Rechtsvorschriften, die für die Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens maßgebend sind. Soweit das Fachrecht keine weitergehenden Regelungen enthält, sind die Mindestangaben nach § 6 Abs. 3 und 4 UVPG a.F. erforderlich. Diese Angaben sollen einerseits der Planfeststellungsbehörde

die Beurteilung erlauben, welche Umweltauswirkungen des Vorhabens zu erwarten sind und mit welchen Maßnahmen diese vermieden, vermindert oder ausgeglichen werden können (vgl. § 11 Satz 1 UVPG a.F.), und andererseits Dritten die Beurteilung ermöglichen, ob und in welchem Umfang sie von den Umweltauswirkungen des Vorhabens betroffen werden können (§ 6 Abs. 3 Satz 3 UVPG a.F.; BVerwG, Urt. v. 08.09.2016 – 3 A 5.15 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 75 Rdnr. 26 f.).

[19] Der Grundsatz der Problembewältigung fordert, dass grundsätzlich alle durch das festzustellende Vorhaben verursachten Konflikte schon im Planfeststellungsbeschluss gelöst werden. Hiervon ist hinsichtlich der Bauausführung eine Ausnahme anzuerkennen. Sie darf aus der Planfeststellung ausgeklammert werden, wenn sie lediglich technische, nach dem Stand der Technik lösbare Probleme aufwirft und gewährleistet ist, dass die dem Stand der Technik entsprechenden Vorgaben beachtet werden. Das hat Bedeutung auch für die im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung vorzulegenden Unterlagen. Es genügt, wenn die Planfeststellungsbehörde aus ihnen erkennen kann, ob die bei Durchführung des Plans aufgeworfenen Probleme der Ausführungsplanung überlassen bleiben können oder Regelungen bereits im Planfeststellungsbeschluss erforderlich sind. Zudem müssen die Unterlagen so aussagekräftig sein, dass potenziell Betroffenen ein Interesse, Einwendungen zu erheben, bewusst werden kann (BVerwG, Urt. v. 08.09.2016 – 3 A 5.15 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 75 Rdnr. 26 f.).

[20] Schließlich ist auf die dem Vorhabenträger bzw. der Planfeststellungsbehörde durch § 15 Abs. 4 UVPG a.F. eingeräumte Möglichkeit der Abschichtung hinzuweisen. Danach darf sie die Prüfung der Umweltverträglichkeit auf zusätzliche und andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens beschränken. Zwar kann gem. § 15 Abs. 5 UVPG a.F. die Linienbestimmung nur im Rahmen eines Rechtsbehelfsverfahrens gegen den Planfeststellungsbeschluss überprüft werden. Das Ziel der Auslegung, den Betroffenen das Interesse an der Erhebung von Einwendungen bewusst zu machen, bezieht sich jedoch nicht auf das gerichtliche, sondern auf das Verwaltungsverfahren. Ist dessen Prüfungsgegenstand – wie durch § 15 Abs. 4 UVPG a.F. – beschränkt, gilt dies auch für die mit der Auslegung zu bewirkende Anstoßfunktion. Auszulegen sind folglich nur die Unterlagen, die sich auf die zusätzlichen, im Linienbestimmungsverfahren noch nicht geprüften Umweltauswirkungen des Vorhabens beziehen. [...]

[21] Die ausgelegten Unterlagen entsprachen den genannten Anforderungen. [...]

[22] Dass keine speziellen Unterlagen zum Baulärm erstellt wurden, hält der Senat für unproblematisch. Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass mit dem Bau einer Straße Lärm verbunden ist. Anlass für ein besonderes Lärmkonzept bestand nicht. Es ging weder um einen aufwändigen Tunnel- oder Brückenbau noch um überdurchschnittlich lärmintensive Baumaßnahmen. Daher konnten die Betroffenen und die Planfeststellungsbehörde von einem »Standardfall« ausgehen, bei dem die entsprechenden Regelwerke zu beachten sind und etwaige Einzelheiten in die Ausführungsplanung verlagert werden. [...]

[23] **4.** Der Planfeststellungsbeschluss ist inhaltlich hinreichend bestimmt (vgl. § 37 Abs. 1 VwVfG). [...]

[26] **5.** Die Kläger haben sich in Bezug auf das Wasserrecht zum einen gegen die technische Entwässerungsplanung gewandt und in diesem Zusammenhang u.a. auf Überschwemmungsgefahren sowie eine Gefährdung ihrer Trinkwasserbrunnen durch Verunreinigung des Wassers hingewiesen (dazu a)), zum anderen haben sie Verstöße gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot der §§ 27 und 47 WHG geltend gemacht (dazu b)).

[27] **a)** Die gegen verschiedene Aspekte der technischen Entwässerungsplanung vorgebrachten Kritikpunkte greifen nicht durch. [...]

[41] **ee)** Die Gefahrenabwehr bei Unfällen ist in erster Linie Sache der dafür zuständigen Behörden. Daher greift die Kritik der Kläger, der Planfeststellungsbeschluss sei insoweit defizitär, nicht durch. Im Übrigen enthält der Plan Nebenbestimmungen zur Problematik (vgl. NB 3.6.6.1 <S. 16 f.>, 3.6.6.3 <S. 17> und 3.6.12 <S. 20>).

[42] In Bezug auf das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot (s. dazu noch weiter unten unter 5 b)) sehen § 31 Abs. 1 Nr. 1 WHG (für oberirdische Gewässer) bzw. § 47 Abs. 3 WHG (für Grundwasser) Ausnahmen für vorübergehende Verschlechterungen des Gewässerzustands aufgrund von Unfällen vor, wenn geeignete Abhilfemaßnahmen ergriffen werden. [...]

[45] **b)** Der Planfeststellungsbeschluss leidet – vorbehaltlich der Entscheidung des Gerichtshofs – nach derzeitiger Einschätzung des Senats an Fehlern in Bezug auf das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot (dazu aa) und bb)); welche Folgerungen ggf. aus den Fehlern zu ziehen sind und insbesondere welche Kläger sich auf etwaige Verstöße berufen können, kann zur Zeit nicht abschließend bewertet werden (cc).

[46] **aa)** Die Verschlechterungsverbote und Verbesserungsgebote der §§ 27 Abs. 1 und 47 Abs. 1 WHG sind zwingende Vorgaben für die Zulassung von Vorhaben. Sie müssen deshalb bei der Zulassung eines Projekts – auch im Rahmen der Planfeststellung eines fernstraßenrechtlichen Vorhabens nach § 17 FStrG – strikt beachtet werden (vgl. EuGH, Urt. v. 01.07.2015 – C-461/13 [ECLI:EU:C:2015:433], BUND/Bundesrepublik – Rdnr. 50 f.; BVerwG, Urt. v. 11.08.2016 – 7 A 1.15 – BVerwGE 156, 20 Rdnr. 160 und v. 10.11.2016 – 9 A 18.15 – BVerwGE 156, 215 Rdnr. 96).

[47] Nach Auffassung des Senats spricht viel dafür, dass Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, zuletzt geändert durch Art. 1 der Richtlinie 2014/101/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.10.2014 (ABl. Nr. L 311 S. 32) – im Folgenden: Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) – nicht nur einen materiell-rechtlichen Prüfungsmaßstab enthält, sondern darüber hinaus unausgesprochen auch eine Vorgabe für das behördliche Zulassungsverfahren. Dies bedeutet, dass das Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot vor der Zulassung des Vorhabens gewässerkörperbezogen für alle

vorhabenbedingten Wirkpfade hätte geprüft und die Prüfung und deren Erkenntnisse hätten dokumentiert werden müssen. Hinsichtlich der Einzelheiten verweist der Senat auf den Vorlagebeschluss vom heutigen Tage (dort Frage 2). Dies ist nicht geschehen, so dass der Planfeststellungsbeschluss insoweit fehlerhaft ist.

[48] **bb)** Soweit der Beklagte erstmals in der Klageerweiterung sowie im nachgereichten Fachbeitrag nähere Ausführungen zum wasserrechtlichen Verschlechterungsverbot gemacht hat, sind auch diese nicht frei von Fehlern: [...]

[51] **(2)** Eine ordnungsgemäße Prüfung des Verschlechterungsverbots setzt eine Ermittlung des Ist-Zustands der zu bewertenden Wasserkörper voraus. [...]

[53] **cc)** Ob die vorgenannten Mängel wirklich bestehen, welche Folgerungen ggf. aus den Fehlern zu ziehen sind und insbesondere welche Kläger sich auf etwaige Verstöße berufen können, kann erst abschließend bewertet werden, wenn der Gerichtshof die ihm vorgelegten Fragen beantwortet hat. Vorläufig geht der Senat von Folgendem aus:

[54] Eine Heilung durch die Vorlage des nachgereichten Fachbeitrags dürfte – abgesehen von den vorgenannten inhaltlichen Bedenken – auch daran scheitern, dass der Beklagte die Unterlage nicht in den Planfeststellungsbeschluss einbezogen hat (vgl. BVerwG, Urt. v. 15.07.2016 – 9 C 3.16 – Buchholz 406.403 § 34 BNatSchG 2010 Nr. 14 Rdnr. 47).

[55] Ebenfalls dürfte die Feststellung ausscheiden, dass sich die Fehler nach § 46 VwVfG i.V.m. § 4 Abs. 1a Satz 1 UmwRG nicht ausgewirkt haben. Dagegen spricht schon der Umstand, dass in der Ausführungsplanung in Bezug auf die Abdichtung strengere Vorgaben als planfestgestellt gelten sollen (s.o. unter a) dd)). Dies belegt, dass die im gerichtlichen Verfahren geübte wasserrechtliche Kritik der Kläger nicht ohne Folgen geblieben ist. Es kann auch im Übrigen nicht ausgeschlossen werden, dass eine Beteiligung der Öffentlichkeit – insbesondere der Naturschutzverbände – zu weiteren Änderungen in Bezug auf die wasserrechtlichen Nebenbestimmungen geführt hätte.

[56] **6.** Der Planfeststellungsbeschluss erweist sich hinsichtlich der Abwägung zwischen der Variante 3 und 3.1 als fehlerhaft (a). Der Fehler ist auch entscheidungserheblich (b); auf ihn können sich aber nur einige der Kläger berufen (c).

[57] **a)** Die Auswahl unter verschiedenen in Frage kommenden Trassenvarianten ist gerichtlicher Kontrolle nur begrenzt auf Abwägungsmängel hin zugänglich. Bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials müssen einerseits alle ernsthaft in Betracht kommenden Alternativlösungen berücksichtigt und mit der ihnen zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der jeweils berührten öffentlichen und privaten Belange eingestellt werden. Eine Planfeststellungsbehörde handelt andererseits nicht schon dann abwägungsfehlerhaft, wenn eine von ihr verworfene Trassenführung ebenfalls mit guten Gründen vertretbar gewesen wäre. Vielmehr sind die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit erst dann überschritten, wenn sich eine andere als die gewählte Trassenführung unter Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange eindeutig als

die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere, hätte aufdrängen müssen oder wenn der Planfeststellungsbehörde infolge einer fehlerhaften Ermittlung, Bewertung oder Gewichtung einzelner Belange ein rechtserheblicher Fehler unterlaufen ist (stRspr, vgl. BVerwG, Urt. v. 03.03.2011 – 9 A 8.10 – BVerwGE 139, 150 Rdnr. 66 und v. 10.02.2016 – 9 A 1.15 – BVerwGE 154, 153 Rdnr. 14, jeweils m.w.N.). [...]

[59] Diese Optimierung hätte auf der Ebene der Planfeststellung vorgenommen werden müssen. Denn eine Enteignung verlangt nach Art. 14 Abs. 3 GG eine Gesamtabwägung der für das Vorhaben sprechenden Gemeinwohlbelange mit den durch seine Verwirklichung beeinträchtigten öffentlichen und privaten Belangen; erforderlich ist eine Gewichtung der in der Summe betroffenen privaten Belange (BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 – 1 BvR 3139/08 u.a. – BVerfGE 134, 242 Rdnr. 211, 229). Dies bedeutet, dass insbesondere die Zahl und das Ausmaß der mit den beiden Varianten verbundenen Gebäudeabriss bzw. Existenzgefährdungen hätte ermittelt und mit den übrigen Belangen (etwa städtebauliche Argumente, Schutz des Landschaftsbildes, Kosten für Lärmschutz, naturschutzfachliche Gründe) abgewogen werden müssen. Hieran fehlt es. [...]

[60] **b)** Aus dem Vorstehenden folgt zugleich, dass der vorgenannte offensichtliche Abwägungsmangel auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen und damit gem. § 17c FStrG i.V.m. § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG erheblich ist. [...] (BVerwG, Urt. v. 10.02.2016 – 9 A 1.15 – BVerwGE 154, 153 Rdnr. 30 unter Hinweis auf BVerfG, Kammerbeschl. v. 16.12.2015 – 1 BvR 685/12 – WM 2016, 184 <186>). [...]

[62] Sollte die Variantenprüfung in einem ergänzenden Verfahren nachgeholt werden, weist der Senat mit Blick auf die Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss zu den erforderlichen Gebäudeabrissen (S. 310) vorsorglich darauf hin, dass der Erhalt von Wohnungseigentum und landwirtschaftlichen Betrieben über Art. 14 GG einen hohen Schutz genießt und daher mit einem entsprechend hohen Gewicht in die Abwägung eingestellt werden muss. [...]

[63] **c)** Auf den Abwägungsfehler können sich nur diejenigen Kläger berufen, zu deren Gunsten sich der Abwägungsfehler auswirken könnte, mit anderen Worten nur diejenigen, die im Falle der Variante 3 besser stünden als bei Variante 3.1. [...]

[65] 7. Die Inanspruchnahme der enteignungsbetroffenen Kläger zu 1 bis 6, 10 und 14 ist – vorbehaltlich der noch ungeklärten Frage des wasserrechtlichen Verschlechterungsverbots sowie der fehlerhaften Alternativenprüfung – im Übrigen nicht zu beanstanden.

[66] Da dem Planfeststellungsbeschluss enteignende Wirkung zukommt, gelten wie bereits erwähnt – strenge Anforderungen an die Inanspruchnahme privater Grundstücke für die Vorhabenverwirklichung. Eine Enteignung verlangt nach Art. 14 Abs. 3 GG eine Gesamtabwägung der für das Vorhaben sprechenden Gemeinwohlbelange mit den durch seine Verwirklichung beeinträchtigten öffentlichen und privaten Belangen (BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 – 1 BvR 3139/08 u.a. – BVerfGE 134, 242 Rdnr. 211, 229). Der Planfeststel-

lungsbeschluss muss sich insbesondere mit Fragen der Existenzgefährdung oder gar -vernichtung auseinandersetzen. Dies ist nur dann entbehrlich, wenn die behauptete Existenzgefährdung hypothetisch zugrunde gelegt, aber dennoch im Wege der Abwägung überwunden wird. Wird die betriebliche Existenz weder vernichtet noch gefährdet, kann sich die Planfeststellungsbehörde grundsätzlich damit begnügen, den Eigentümer auf das nachfolgende Enteignungsverfahren zu verweisen (stRspr, vgl. BVerwG, Urt. v. 06.04.2017 – 4 A 2.16 u.a. – DVBl 2017, 1039 Rdnr. 73 m.w.N.).

[67] Der Planfeststellungsbeschluss geht zutreffend von den o.g. Maßstäben aus. [...] Danach wäre der konkrete Zugriff auf die Grundstücke der einzelnen Kläger – bliebe es bei der gewählten Variante 3.1 – aus den nachfolgenden Gründen gerichtlich nicht zu beanstanden: [...]

[79] **8.** Die Lärmbelange der Kläger wurden jedenfalls im Ergebnis ordnungsgemäß abgewogen. Zwar hat der Senat Zweifel, ob der Planfeststellungsbeschluss insoweit in jeder Hinsicht von zutreffenden Obersätzen ausgegangen ist; Bedenken bestehen insbesondere hinsichtlich der Summenpegelberechnung (vgl. hierzu unter (a) und (b)); dies kann aber letztlich offen bleiben, da sich auch bei vorsorglicher Anlegung strengerer Maßstäbe keine Rechtsverletzungen feststellen lassen (c).

[80] **a)** Der Planfeststellungsbeschluss musste im Rahmen der Prüfung der Lärmbelange der Kläger eine Reihe von Vorgaben beachten:

[81] **aa)** Bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen ist nach § 41 Abs. 1 BImSchG sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Nach Abs. 2 dieser Bestimmung gilt dies nicht, soweit die Kosten der Schutzmaßnahme außer Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck stehen würden. Der Begriff der schädlichen Umwelteinwirkungen wird durch die Immissionsgrenzwerte des § 2 Abs. 1 der 16. BImSchV konkretisiert. Diese betragen – soweit hier von Interesse – für reine und allgemeine Wohngebiete: 59 dB(A) tags und 49 dB(A) nachts und für Kern-, Dorf- und Mischgebiete 64 dB(A) tags und 54 dB(A) nachts.

[82] **bb)** Die Rechtsprechung stellt bestimmte Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung gem. § 41 Abs. 2 BImSchG. Danach darf die Unverhältnismäßigkeit der Kosten aktiven Lärmschutzes nicht allein daraus hergeleitet werden, dass die nach § 42 Abs. 2 BImSchG zu leistenden Entschädigungen für passiven Lärmschutz – wie regelmäßig – erheblich niedriger wären. Vielmehr ist grundsätzlich zunächst zu untersuchen, welcher Betrag für eine die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte vollständig sicherstellende Schutzmaßnahme aufzuwenden wäre (sog. Vollschutz). Sollte sich dieser Aufwand als unverhältnismäßig erweisen, sind – ausgehend von diesem grundsätzlich zu erzielenden Schutzniveau – schrittweise Abschläge vorzunehmen, um so die mit gerade noch verhältnismäßigem Aufwand zu leistende maximale Verbesserung der Lärmsituation zu ermitteln. Bei welcher Relation zwischen Kosten und Nutzen die Unverhältnismäßigkeit des Aufwandes für aktiven Lärmschutz

anzunehmen ist, bestimmt sich nach den Umständen des Einzelfalles. Ziel der Bewertung der Kosten hinsichtlich des damit erzielbaren Lärmschutzeffekts muss eine Lärmschutzkonzeption sein, die auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung der Lärmbetroffenen vertretbar erscheint. Kriterien für die Bewertung des Schutzzwecks sind die Vorbelastung, die Schutzbedürftigkeit und Größe des Gebiets, das ohne ausreichenden aktiven Schallschutz von schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche des betreffenden Verkehrsweges betroffen wäre, die Zahl der dadurch betroffenen Personen sowie das Ausmaß der für sie prognostizierten Grenzwertüberschreitungen und des zu erwartenden Wertverlustes der betroffenen Grundstücke (stRspr, vgl. BVerwG, Urt. v. 10.10.2012 – 9 A 20.11 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 229 Rdnr. 33 m.w.N.).

[83] **cc**) Abwägungserheblich sind alle im jeweiligen Einzelfall von der Planung betroffenen Belange mit Ausnahme derjenigen, die geringwertig oder nicht schutzwürdig sind. Schutzwürdig ist auch der Belang, nicht von mehr als nur geringfügigem Lärm unterhalb der Schwelle der Unzumutbarkeit betroffen zu sein. Dies gilt selbst bei normativ festgesetzten Immissionsgrenzwerten (BVerwG, Beschl. v. 31.01.2011 – 7 B 55.10 – Buchholz 445.4 § 68 WHG Nr. 1 Rdnr. 6).

[84] **dd**) In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen nur sicherzustellen ist, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Maßgeblich ist ausschließlich der Beurteilungspegel des von dem zu bauenden oder zu ändernden Verkehrsweg ausgehenden Verkehrslärms (stRspr, vgl. BVerwG, Beschl. v. 06.03.2013 – 4 BN 39.12 – UPR 2013, 277 m.w.N.).

[85] Geklärt ist ferner, dass abweichend von diesem Grundsatz die Bildung eines Summenpegels dann geboten sein kann, wenn der neue oder der zu ändernde Verkehrsweg zusammen mit vorhandenen Vorbelastungen anderer Verkehrswege insgesamt zu einer Lärmbelastung führt, die mit Gesundheitsgefahren oder einem Eingriff in die Substanz des Eigentums verbunden ist (BVerwG, Beschl. v. 24.11.2010 – 4 BN 28.10 – ZfBR 2011, 165 m.w.N.).

[86] **(1)** Dabei wird die vorgenannte grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle allerdings uneinheitlich bestimmt (vgl. auch Storost, UPR 2015, 121 <124> m.w.N.): Regelmäßig wird sie für Wohngebiete an Werten von etwa 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts festgemacht (vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 21.11.2013 – 7 A 28.12 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 71 Rdnr. 53 und OVG Münster, Beschl. v. 26.04.2018 – 7 B 1459/17.NE – Rdnr. 25), teilweise werden aber auch für Kern-, Dorf- und Mischgebiete etwas höhere Werte (72 dB(A) tags und 62 dB(A) nachts) für zulässig gehalten (BVerwG, Urt. v. 08.09.2016 – 3 A 5.15 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 75 Rdnr. 36). Eine solche Differenzierung nach Baugebieten hält der Senat mit Blick darauf, dass die Werte von 70/60 dB(A) nicht nur im Eigentumsschutz (vgl. zur »enteignungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle« etwa BGH, Urt. v. 10.12.1987 – III ZR 204/86 – NJW 1988, 900 Rdnr. 13), sondern auch im vorsorgenden Gesundheitsschutz verankert werden (BVerwG, Urt. v. 08.09.2016, a.a.O., Rdnr. 54), für zweifelhaft.

[87] Die vorgenannten Werte scheinen dem Senat aus einem weiteren Grund überdenkenswert: Die in Nr. 37.1 der Richtlinie für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes (VkBBl. 1997, 434) – VLärmSchR 97 – enthaltenen Richtwerte, an denen sich die vorgenannte Rechtsprechung zur grundrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle teilweise ausdrücklich orientiert (vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 08.09.2016 – 3 A 5.15 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 75 Rdnr. 36 und BGH, Urt. v. 10.12.1987 – III ZR 204/86 – NJW 1988, 900 = Rdnr. 16), wurden im Zusammenhang mit dem Bundeshaushalt 2010 um 3 dB(A) abgesenkt; die frühere Bezeichnung »Immissionsgrenzwerte« wurde durch den Begriff »Auslöswerte« (zur Lärmsanierung) ersetzt. Die Maßnahme erfolgte im Zusammenhang mit dem »Nationalen Verkehrslärmschutzpaket II« des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (vgl. BT-Drucks. 17/5077, S. 2; vgl. auch Schreiben des genannten Ministeriums vom 25.06.2010, Az.: StB 13/7144.2/01/1206434). Hiervon ausgehend dürfte einiges dafür sprechen, auch die grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle nicht höher als 67 dB(A) tags und 57 dB(A) nachts in allgemeinen Wohngebieten bzw. 69 dB(A) tags und 59 dB(A) nachts in Kern-, Dorf- und Mischgebieten anzusetzen.

[88] **(2)** Der vorliegende Fall wirft zudem die Frage auf, ob die mit Blick auf den Bahnlärm vorsorglich durchgeführte Summenpegelberechnung – wie geschehen – mit dem sog. Schienenbonus rechnen durfte, den Bahnlärm also im Vergleich zum Straßenlärm mit einem um 5 dB(A) niedrigeren Wert ansetzen konnte, obwohl der Schienenbonus durch die Neufassung von § 43 Abs. 1 Satz 2 BImSchG mit Gesetz vom 02.07.2013 (BGBl. I, S. 1943) für neu eingeleitete Planfeststellungsverfahren für Eisenbahnen seit dem 01.01.2015 abgeschafft worden ist.

[89] Zwar lägen die Tatbestandsvoraussetzungen der Übergangsregelung des § 43 Abs. 1 Satz 2 BImSchG vor, denn die Planunterlagen lagen vor dem 01.01.2015 aus. Auch bedeutet die Aufgabe des Schienenbonus durch den Gesetzgeber nicht, dass dieser mit höherrangigem Recht unvereinbar war bzw. ist; vielmehr hat der Gesetzgeber die Regelung nicht mehr für »sachgerecht und zeitgemäß« gehalten (vgl. BVerwG, Urt. v. 08.09.2016 – 3 A 5.15 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 75 Rdnr. 50 ff.). Vorliegend geht es aber nicht um ein Bahn-, sondern um ein Straßenprojekt und in diesem Zusammenhang um eine – auch dem Gesundheitsschutz dienende – Summenpegelbildung, so dass schon die Anwendbarkeit der Regelung zweifelhaft erscheint. Da im Übrigen auch die Deutsche Bahn bei ihren im Vorhabengebiet geplanten und inzwischen weit vorangeschrittenen Lärmsanierungsmaßnahmen ohne den Schienenbonus rechnet (vgl. hierzu E-Mail des mit der Planung beauftragten Ingenieurbüros Beschl. v. 11.04.2018), spricht aus Sicht des Senats alles dafür, die Summenpegelberechnung ohne Schienenbonus vorzunehmen. [...]

[90] **(3)** Schließlich haben die Kläger die Frage der Berechnungsreihenfolge aufgeworfen. Der Beklagte steht auf dem Standpunkt, dass der Summenpegel erst dann berechnet werden muss, wenn der Lärm der Straße trotz des vorgesehenen aktiven Lärmschutzes ein gesundheitsgefährdendes Ausmaß erreicht. Entsprechend ist die Planung auch im vorliegenden Fall vorgegangen. Demgegenüber vertreten die Kläger die

Auffassung, dass der Summenpegel bei einem Aufeinandertreffen von Straßen- mit Bahnlärm zunächst ohne straßenseitige Lärmschutzmaßnahmen ermittelt werden muss und sich dann der gesamte Lärmschutz einschließlich der Kosten-Nutzen-Analyse daran auszurichten hat.

[91] Für Letzteres fehlt es nach Auffassung des Senats an einer tragfähigen Begründung. Die Bildung eines Summenpegels ist – wie oben ausgeführt – nicht die Regel, sondern eine Ausnahme von dem Grundsatz, dass Lärm verkehrsträgerbezogen ermittelt wird. Dabei unterscheiden sich auch die Berechnungsmethoden. Zwar gilt die Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) nach deren § 1 Abs. 1 für den Bau und die wesentliche Änderung von Straßen und Schienenwegen. Der Beurteilungspegel wird aber für Schienenwege nach § 4 Abs. 1 Satz 1 16. BImSchV nach Anlage 2, also nach der Schall 03, ermittelt, während die Beurteilungspegel für Straßen gem. § 3 Satz 1 16. BImSchV nach Anlage 1 berechnet werden. Diese wiederum verweist auf die Berechnungsverfahren der Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen (RLS-90). Für die Summenpegelberechnung gibt es also keine normativen Vorgaben. Sie soll in besonders gelagerten Einzelfällen die Zumutbarkeit für die Betroffenen bewerten. Dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis würde bei dem Ansatz der Kläger umgekehrt. [...]

[92] **b)** Der Planfeststellungsbeschluss bzw. die ihm zugrunde liegenden Lärmuntersuchungen haben die vorstehenden Obersätze ganz überwiegend zutreffend zugrunde gelegt. [...]

[95] Allerdings bemängeln die Kläger zu Recht, dass die Außenwohnbereichsentschädigung nicht ermittelt und in die KNA einbezogen wurde. Denn grundsätzlich sind die Nettokosten einzustellen, also die Gesamtkosten für aktiven Schallschutz (Errichtungs- plus Unterhaltungskosten der Lärmschutzwände, abzüglich der Kosten für den ersatzweise zu leistenden passiven Schallschutz einschließlich etwaiger Außenbereichsentschädigungen). Es ist aber im Einzelfall durchaus zulässig, nur eine überschlägige Kostenabschätzung vorzunehmen, wenn keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sich erhebliche Verschiebungen ergeben können (BVerwG, Urt. v. 08.09.2016 – 3 A 5.15 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 75 Rdnr. 61). So liegt der Fall hier, so dass sich die fehlende Ermittlung der Außenwohnbereichsentschädigung letztlich nicht ausgewirkt hat. [...]

[97] Betrachtet man den Summenpegel, und zwar ohne Schienenbonus, wie es der Senat für geboten hält (s.o.), überschreiten die Nachwerte an einigen Stellen sogar die gesundheitsgefährdende Schwelle, da hier Werte von 70 und 71 dB(A) erreicht werden (vgl. hierzu die mit Fax vom 13.04.2018 nachgereichte Neuberechnung der Summenpegel). Dennoch hat der Beklagte mit nachvollziehbaren Erwägungen lediglich passiven Lärmschutz zugesprochen, aktiven Lärmschutz aber als unverhältnismäßig abgelehnt: [...]

[99] **cc)** Auch die Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss zur Summenpegelbildung sind im Ansatz zutreffend. Es wird richtig erkannt, dass grundsätzlich vorbehaltlich der bereits erwähnten grundrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle – kein Summenpegel mit dem neu hinzukommenden Straßenlärm gebildet werden muss, es sei denn, es geht um baulich veränderte Knotenbereiche mit anderen Straßen. Denn dann entstehen neue Lärmbelastungen durch die B 61n (S. 394 ff.).

Konsequenterweise wurde für diese Bereiche eine summative Lärmberechnung vorgenommen. [...]

[100] Soweit der Planfeststellungsbeschluss allerdings vorsorglich auch in Bezug auf den Bahnlärm eine summative Betrachtung vorgenommen hat, hält diese einer Überprüfung nicht in jeder Hinsicht stand. Zwar ist nicht zu beanstanden, dass die Summenpegelbetrachtung auf das Prognosejahr 2025 bezogen angestellt wurde, weil die Deutsche Bahn weitere reichende Zahlen nicht zur Verfügung stellen konnte (Planfeststellungsbeschluss S. 397 ff.). Auch hat der Planfeststellungsbeschluss bei der Einzelbetrachtung der klägerischen Lärmbelange die gesundheitsgefährdende Schwelle eher vorsichtig angesetzt (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 523: 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts für ein Mischgebiet). Aus dem Vorstehenden unter a) dd) (2) ergibt sich aber, dass die Berechnung des Summenpegels nicht mit Schienenbonus hätte erfolgen dürfen.

[101] **c)** Im Ergebnis führt dies aber nicht zum Erfolg der Klage. Dies ergibt sich aus den bereits erwähnten Nachberechnungen, die der Beklagte für einige der betroffenen Objekte ohne Schienenbonus durchgeführt hat und aus denen man hinsichtlich der übrigen Objekte ausreichende Rückschlüsse ziehen kann. Selbst wenn man zudem von einem noch strengeren Maßstab in Bezug auf die grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle ausgeht, ergibt sich letztlich für keinen der Kläger ein Anspruch auf noch weitergehenden Lärmschutz, als ihn bereits der Planfeststellungsbeschluss einräumt. [...]

[116] **9.** Die Kläger machen des Weiteren Verstöße gegen artenschutzrechtliche Verbotstatbestände geltend. Sie stören sich daran, dass die landesweit ungefährdeten ubiquitären Arten wie Amsel, Singdrossel, Buchfink oder Blaumeise im Artenschutzbeitrag nicht weiter betrachtet worden seien. Das Bundesverwaltungsgericht habe bereits im Beschl. v. 28.11.2013 – 9 B 14.13 – (DVBl 2014, 237 Rdnr. 20) entschieden, dass auch nach der VV-Artenschutz NRW eine gewisse artenschutzrechtliche Prüfung durchgeführt werden müsse. Diesen Vorgaben werde der artenschutzrechtliche Fachbeitrag nicht gerecht.

[117] Die Kritik ist nicht berechtigt, so dass der Frage, ob sich die Kläger überhaupt auf artenschutzrechtliche Fehler berufen können, nicht weiter nachgegangen werden muss: Das (zutreffende) Zitat aus dem Artenschutzbeitrag muss zunächst um ein weiteres ergänzt werden. So heißt es dort zusammenfassend (S. 28): Neben den planungsrelevanten Vogelarten, für die teilweise funktionserhaltende Maßnahmen bzw. vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen würden, sei mit dem Vorkommen zahlreicher weiterer besonders geschützter »Allerweltsarten« zu rechnen. Diese Arten befänden sich aber derzeit in einem günstigen Erhaltungszustand und seien bei herkömmlichen Planungsverfahren im Regelfall nicht von populationsrelevanten Beeinträchtigungen betroffen. Zudem sei zu berücksichtigen, dass die vorgesehenen Vermeidungsmaßnahmen bzw. Maßnahmen des Risikomanagements für die planungsrelevanten Arten (zum Beispiel Bauzeitenbeschränkungen) die Lebensraumansprüche der »Allerweltsarten« in der Regel mitberücksichtigen.

[118] Hieraus kann geschlossen werden, dass die Allerweltsarten gesehen und angemessen behandelt worden sind (vgl. zum Prüfungsmaßstab bei ubiquitären Vögeln nun auch

BVerwG, Beschl. v. 08.03.2018 – 9 B 25.17 – DVBl 2018, 1179 m. Anm. Stüer/Stüer 1182 Rdnr. 26 f.). Die Kläger benennen im Übrigen keine einzige Art, bei der eine weitergehende artenschutzrechtliche Prüfung geboten gewesen wäre. [...]

Anmerkung zu BVerwG, EuGH-Vorlagebeschluss und Hinweisbeschluss v. 25.04.2018 – 9 A 16.16 – (Zubringer A 33/B 61 – Bielefeld-Ummeln) – EuGH C-535/18

(Das Problemfeld Wasserrecht). Schon länger schwelt bei den Straßenbaujuristen ein gewisses Unbehagen, ob nicht durch die WRRL sozusagen durch die Hintertür neue Herausforderungen vor allem an die Wahrung der Gewässergüte hinzuzukommen. Schon seit langem ist bekannt, dass Wassergewinnung und Straßenentwässerung sich im Widerstreit befinden können und die Verteilung der Abwasserbeseitigungs- und Kostentrugspflicht für wasserqualitätsbezogene stärkere Schutzmaßnahmen zwischen Wasserversorgungsunternehmen, Gemeinden und Straßenbaulastträgern an die Verursacher erhöhte Anforderungen stellen können. Bereits aus der nationalen Betrachtung können sich aus dem Grundsatz der gemeinwohlorientierten Wasserbewirtschaftung (§ 1 WHG) und dem Grundsatz der wasserrechtlichen Problembewältigung gesteigerte Verpflichtungen ergeben. So hat das BVerwG schon vor vielen Jahren den Landesgesetzgeber gemäß dem damaligen § 18a Abs. 2 WHG als befugt angesehen, den Träger der Straßenbaulast zu verpflichten, das auf Verkehrsflächen anfallende Niederschlagswasser zu beseitigen und die hierfür entstehenden Kosten zu tragen. Das gilt auch dann, wenn zusätzliche Maßnahmen erst dadurch erforderlich werden, dass nachträglich im Einzugsbereich der Straße eine Anlage der Wassergewinnung errichtet wird (BVerwG, Urt. v. 13.09.1985 – 4 C 47.82 – DöV 1986, 110; BGH, Beschl. v. 29.06.2006 – III ZR 269/05 – NVwZ-RR 2006, 758 – Lärmschutzwahl; Stüer, NuR 1982, 140).

Verschärfte Anforderungen könnten sich aus dem wasserrechtlichen Verschlechterungs- und Verbesserungsgebot in Art. 4 WRRL ergeben. Neben dem Schutz des Oberflächenwassers, mit dem sich der EuGH bereits befasst hat (EuGH, Urt. v. 01.07.2015 – C-461/13 – DVBl 2015, 1044, Wolfgang Durner, DVBl 2015, 1049, Bernhard Stüer, DVBl 2015, 1053 – Weservertiefung) tritt dabei auch der Schutz des Grundwassers in den Blick.

(Klagerechte aus unzureichender Öffentlichkeitsbeteiligung). Europarechtlich nicht abschließend geklärt ist wohl auch die Frage, ob die deutsche Schutznormtheorie, die es in dem EuGH-Urteil zum Vertragsverletzungsverfahren (EuGH, Urt. v. 15.10.2015 – C – 137/14 – DVBl 2015, 1514, Stüer/Buchsteiner 1522) im Gegensatz zur inzwischen weitgehend gestrichenen Präklusion noch so gerade über die Runden geschafft hat, nicht doch durch europarechtliche Regelungen durchlöchert ist. Das alles soll nun durch einen Vorlagebeschluss des BVerwG vom EuGH geklärt werden.

(Alternativenprüfung nachbesserungsbedürftig). Für das auf dem juristischen Operationstisch liegende Straßenbauvorhaben Zubringer A 33/B 61 – Bielefeld-Ummeln sind die Probleme damit allerdings noch nicht abschließend beschrieben. Vielmehr leidet der angefochtene Planfeststellungsbeschluss neben den beim EuGH klärungsbedürftigen Rechts-

fragen an einem beachtlichen Fehler der unzureichenden Prüfung von Trassenalternativen, die nach einem Hinweisbeschluss des BVerwG zur Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses für einige der Kläger führen würde.

(Schutznormtheorie). Wie ein roter Faden zieht sich durch den Vorlagebeschluss des BVerwG die Frage, ob die deutsche Schutznormtheorie wirklich aus dem Schneider ist oder durch den EuGH doch noch einige Blessuren erhält.

(Rechtsschutzpyramide). Eine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage ist nach deutschem Prozessrecht nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung in eigenen Rechten verletzt zu sein (§ 42 Abs. 2 VwGO). Eine Anfechtungsklage ist nur begründet, wenn der Verwaltungsakt rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Soweit die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsaktes rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist, spricht das Gericht bei Spruchreife die Verpflichtung der Verwaltungsbehörde aus, die beantragte Amtshandlung vorzunehmen (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Die Schutznormtheorie begrenzt die Zulässigkeit auf mögliche eigene Rechtsbetroffenheiten und die Begründetheit auf tatsächliche eigene Rechtsverletzungen des Klägers. Auch die Beschränkung der Begründetheitsprüfung auf die eigenen Rechte der betroffenen Öffentlichkeit ist europarechtskonform.

(Keine Popularklage). Die Schutznormtheorie des deutschen Verwaltungsrechtsschutzes (Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2015, Rdnr. 5973) hat es im Anschluss an das Altrip-Urteil (EuGH, Urt. v. 07.11.2013 – C-72/12 – DVBl 2013, 1597 m. Anm. Stüer/Stüer, DVBl 2013, 1601) doch noch einmal geschafft, sollte man meinen. Aber ist das wirklich so oder kann sich die betroffene Öffentlichkeit auf Verfahrensfehler berufen, die etwa in der nicht ordnungsgemäßen Beteiligung anderer Teile der betroffenen Öffentlichkeit oder auch der allgemeinen Öffentlichkeit liegen? Das BVerwG hat dies bisher stets verneint (Urt. v. 31.07.2012 – 4 A 5000.11 u.a. BVerwGE 144, 1 – DVBl 2013, 309 = NVwZ 2013, 287 – Flugroutenplanung BBI; Urt. v. 31.07.2012 – 4 A 7001.11 u.a. BVerwGE 144, 44 – DVBl 2012, 309 = NVwZ 2013, 297, Gatz, jurisPR-BVerwG 1/2013 Anm. 3 Flugroutenplanung BBI; Urt. v. 12.11.2014 – 4 C 34.13 – BVerwGE 150, 294 = NVwZ 2015, 596 – Wannsee-Route; Urt. v. 21.11.2013 – 7 A 28.12 – Eisenbahnstrecke Oldenburg/Wilhelmshaven PFA 2 und 3) m. Anm. Eva-Maria Stüer, DVBl 2013, 1108) und es bleibt auch jetzt bei dieser Ansicht. Aus dem Bereich der privaten Kläger können sich nur die von enteignungsrechtlichen Vorwirkungen betroffenen Eigentümer auch auf die Verletzung von öffentlichen Belangen berufen, soweit die Auswirkungen des Vorhabens sie betreffen (BVerwG, Urt. v. 18.03.1983 – 4 C 80.79 – BVerwGE 67, 74 = DVBl 1983, 899). Die nur mittelbar betroffene Öffentlichkeit kann sich demgegenüber nur in der Reichweite der eigenen Rechtsverletzung auf Fehler der Planfeststellung berufen (BVerwG, Urt. v. 14.02.1975 – IV C 21.74 – BVerwGE 48, 56 = DVBl 1975, 713 – B 42). Das BVerwG stellt überzeugend dar, dass diese grundlegenden Strukturelemente des deutschen Verwal-

tungsprozessrechts auch europafest sind. Wenn der EuGH im Urteil zum Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland vom 15.10.2015 – DVBl 2015, 1514 die Schutznormtheorie als europarechtskonform bezeichnet hat, dann muss die Begrenzung auf die jeweils eigene Rechtsverletzung auch dann gelten, wenn nicht Beteiligungsrechte des betroffenen Klägers, sondern anderer Teile der Öffentlichkeit verletzt sind. Anderenfalls würde aus dem Erfordernis einer eigenen Rechtsverletzung eine nahezu grenzenlose Popularklage, die das Europarecht gerade nicht vorschreibt.

(Bestandskraft beendet Klagemöglichkeiten). Planfeststellungsbeschlüsse wachsen in Bestandskraft, soweit sie von den Planbetroffenen nicht rechtzeitig oder im Ergebnis erfolglos angefochten worden sind. Rechtsverletzungen des Verfahrensrechts aber auch des materiellen Rechts können von den derart Planbetroffenen nicht mehr erfolgreich geltend gemacht werden. Selbst Verbände, denen gegenüber der Planfeststellungsbeschluss bestandskräftig geworden ist, können auf den Zug eines gerichtlichen Rechtsschutzes nicht wieder aufspringen. Auch ein Urteil, mit dem festgestellt wird, dass ein Planfeststellungsbeschluss wegen eines behebbaren Mangels (§ 17e VI 2 FStrG) rechtswidrig ist und nicht vollzogen werden darf, wirkt nur zwischen den Beteiligten. Im Verhältnis zu anderen Planbetroffenen erweist sich der feststellende Ausspruch grundsätzlich als bloßer Rechtsreflex, der die ihnen gegenüber eingetretene Bestandskraft unberührt lässt (BVerwG, Beschl. v. 04.07.2012 – 9 VR 6.12 – DVBl 2012, 1163, Stür DVBl 2012, 1164 – A 44 Ratingen/Velbert, im Anschluss an Beschl. v. 22.09.2005 – 9 B 13.05 – DVBl 2005, 1599).

(Allgemeiner Neustart der Öffentlichkeitsbeteiligung ohne anschließende Klagerechte)? Könnte sich der lediglich mittelbar Betroffene auch auf die Verletzung etwa der Beteiligung der allgemeinen Öffentlichkeit berufen, obwohl er selbst ordnungsgemäß beteiligt worden ist, hätte dies zur Folge, dass der Beteiligungsfehler ggf. erst durch eine Wiederholung der gesamten Öffentlichkeitsbeteiligung geheilt werden könnte. Solche Auswirkungen dürften sich bereits jetzt für eine erfolgreiche Rüge der Verbände ergeben (§ 4 UmwRG). Die allgemeine oder die betroffene Öffentlichkeit hätten jedoch keine erneuten Klagerechte, soweit ihr gegenüber der Planfeststellungsbeschluss bereits bestandskräftig geworden ist. Es müsste also eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden, ohne dass dies für die Öffentlichkeit mit sich darauf beziehenden (erneuten) Rechtsschutzmöglichkeiten verbunden wäre. Wollte man den Klageweg für die betroffene Öffentlichkeit erneut eröffnen, würde wohl die gesamte, auf die Verletzung eigener Rechte zugeschnittene Rechtsschutzpyramide zum Einsturz gebracht. Dann könnte wohl nur dadurch gegengesteuert werden, dass die gerichtliche Kontrolle bei der inhaltlichen Überprüfung der Behördenentscheidungen besonders im Bereich der doch recht verästelten Abwägungsfehlerlehre zurückgenommen würde und größere behördliche Entscheidungsspielräume eingeräumt würden (überzeugend Hien, DVBl 2018, 1029).

(WRRL als Vorgabe für das behördliche Zulassungsverfahren). Es spricht einiges dafür, dass die WRRL (verbindliche) Vorgaben für das behördliche Verfahren enthält und daher auch bei Zulassungsentscheidungen zu beachten ist. Das gilt nicht nur für das Oberflächenwasser (EuGH, Urt. v.

01.07.2015 – C-461/13 – DVBl 2015, 1044 – Weservertiefung), sondern auch für das Grundwasser. Nach welchen Maßstäben hier im Einzelnen zu verfahren ist, muss allerdings in einigen Detailspekten wohl noch als ungeklärt gelten. Wichtig ist die Erkenntnis des BVerwG, dass Prüfung und Dokumentation in einfach gelagerten Fällen der Straßenentwässerung jedoch knapp ausfallen können, insbesondere dann, wenn eine standardisierte Entwässerung nach den Regeln der Technik geplant ist und das Wasser vor der Einleitung vorgereinigt wird. Diese Botschaft wird in der Praxis gewiss mit Dank quittiert.

(Auf die eigenen Betroffenheiten eingeschränkter Rechtsschutz). Ebenso positiv wird von der Straßenbauverwaltung wohl auch die Aussage des BVerwG aufgenommen, dass ein Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot der WRRL von dem Einzelnen nur gerügt werden kann, wenn er selbst und unmittelbar hierdurch betroffen ist. Alles andere wäre mit dem Spielraum nicht vereinbar, den die WRRL den Mitgliedstaaten für die nationale Umsetzung der jeweiligen Rechtsschutzmöglichkeiten gewährt. Anderenfalls würde durch die Hintertür doch eine Popularklage eingeführt, die das Europarecht nicht fordert. Auch kann man sich die Frage stellen, ob eine derartige Ausweitung der EU-Kompetenzen, die in Kernbereiche des nationalen Prozessrechts hineinzuwirken, noch aus Art. 191–193 AEUV abgeleitet werden kann. Wichtig für die Praxis ist auch der Hinweis des Gerichts, dass im nationalen Recht ausreichende Rechtsschutzmöglichkeiten für die betroffene Öffentlichkeit bestehen, Beeinträchtigungen durch Eingriffe in geschützte Rechtspositionen zu vermeiden. Dabei mag auch der Gedanke mitschwingen, dass die Nutzung des Grundwassers nicht von der Eigentumsgarantie geschützt ist, sondern hier zugleich Gemeinwohlaspekte eine wichtige Rolle spielen (BVerfG, Beschl. v. 15.07.1981 – 1 BvL 77/78 – BVerfGE 58, 300 = DVBl 1982, 340 – Nassauskiesung). Es spricht einiges dafür, die im nationalen Recht bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten bei der Auslegung der Anforderungen des Europarechts nicht auszublenden. Das alles ist in dem Vorlagebeschluss sehr überzeugend dargelegt.

(Strengere Grenzwerte im Lärmschutz kündigen sich an). Der Hinweisbeschluss ist vor allem deshalb bemerkenswert, weil die hergebrachten Grundsätze des Schutzes vor Verkehrslärm wohl noch einmal durch die Hand gehen sollen. Das gilt allerdings weniger im Bereich der Summation verschiedener Lärmquellen. Hier verbleibt es trotz einiger Ausflüge in das Eisenbahnrecht am Ende doch bei der Erkenntnis, dass jede Lärmquelle für sich zu betrachten ist und eine Summation nur in der Reichweite des jeweiligen Vorhabens und seiner vorhabenbezogenen Auswirkungen stattfindet. Bedeutsamer sind da schon die Überlegungen des 9. Senats zur Frage der verfassungsrechtlich garantierten Zumutbarkeitsgrenze, die sich über der einfachgesetzlichen Zumutbarkeitsgrenze erhebt.

Der Gesetzgeber kann nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmen. Führt die Inhalts- und Schrankenbestimmung zu enteignenden (Vor-)Wirkungen und ist sie hinsichtlich ihrer Auswirkungen der Enteignung i.S.d. Art. 14 Abs. 3 GG vergleichbar, so ist der Gesetzgeber zu einer Kompensation verpflichtet (BVerfG, Beschl. v. 14.07.1981 – 1 BvL 24/78 – BVerfGE

58, 137 = DVBl 1982, 295 – Pflichtexemplare). Diese kann in einer Verringerung der Eingriffswirkungen, einer Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG, einer Entschädigungsleistung oder in einer sonstigen Kompensation liegen. Dabei ist zu fragen, ob der Eingriff die enteignungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle überschreitet und sozusagen schwer und unerträglich ist. Diese verfassungsrechtliche Grenze hat der Gesetzgeber bei seinen Regelungen zu wahren und bei Eingriffen, die sich als Überschreitung der enteignungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle darstellen, eine angemessene Entschädigung unter Beachtung der Grundsätze des Art. 14 Abs. 3 GG zu gewähren. Der Gesetzgeber ist allerdings nicht gehindert, unterhalb dieser enteignungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle einfachgesetzliche Zumutbarkeitsschwellen einzurichten, die im Verwaltungsvollzug einzuhalten sind oder bei deren Überschreitung ein einfachgesetzlicher Ausgleichs- oder Entschädigungsanspruch besteht. Eine solche einfachgesetzliche Zumutbarkeitsschwelle unterhalb der Enteignung hat das BVerwG etwa §§ 41 ff., 50 BImSchG oder dem fachplanungsrechtlichen Schutzauflagengebot (§ 17 Abs. 4 FStrG/§ 74 Abs. 2 VwVfG) (BVerwG, Urt. v. 14.02.1975 – IV C 21.74 – BVerwGE 48, 56 = DVBl 1975, 713 – B 42; Urt. v. 17.02.1978 – 1 C 102.76 – BVerwGE 55, 250 = DVBl 1978, 591 – Voerde; Urt. v. 07.07.1978 – IV C 79.76 – BVerwGE 56, 110 = DVBl 1978, 845 – Flughafen Frankfurt) oder auch dem Rücksichtnahmegebot (Urt. v. 23.02.1977 – IV C 22.75 – BVerwGE 52, 122 = DVBl 1977, 722 – Außenbereich; Urt. v. 26.05.1978 – 4 C 9.77 – BVerwGE 55, 369 = NJW 1978, 2564 = DVBl 1978, 815 – Harmonieurteil) entnommen.

Daraus hat die Rechtsprechung für die Gesundheitsgefährdung äquivalente Dauerschallpegel von tags zwischen 70 dB(A) (BVerwG, Urt. v. 21.05.1976 – IV C 80.74 – BVerwGE 51, 15 – Stuttgart-Degerloch) bzw. 75 dB(A) (BGH Urt. v. 25.03.1993 – III ZR 60/91 – BGHZ 122, 76 = NJW 1993, 1700) und nachts 60 dB(A) (BVerwG) bzw. 65 dB(A) (BGH) abgeleitet. Mit gewissen Nuancen bewegt sich der 4. Senat des BVerwG dabei mit einer Belastung von 70/60 dB(A) tags/nachts bisher eher im unteren Bereich der Werte, während der BGH mit 75/65 dB(A) tags/nachts zugunsten der Anlagen tendenziell etwas großzügiger ist. Bei Werten über 75 dB(A) tags und 65 dB(A) ist jedenfalls die Grenze der Gesundheitsgefahr überschritten. Da ist sich die Rechtsprechung der beiden Gerichtsbarkeiten einig. Wird diese Schwelle überschritten, stehen Maßnahmen der Lärmsanierung an (Halama/Stüer, NVwZ 2003, 137). Derartige Sanierungsansprüche wurden allerdings früher gelegentlich als juristisches Märchen bezeichnet (so Vallendar, FS Feldhaus 1999, 249). Hat der Gesetzgeber die verfassungsrechtlich zumutbare Enteignungsschwelle nicht festgelegt, ist die Rechtsprechung aufgerufen, sich dieser Thematik zuzuwenden (zur einfachrechtlichen Zumutbarkeit BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 33 – 35.83 – BVerwGE 77, 285 = NJW 1987, 2886 – Meersburg). Der 9. Senat des BVerwG stellt nunmehr die Überprüfung in Aussicht, ob diese Grenze nicht in der Tendenz gesenkt werden sollte, indem vermutet wird: »Hiervon ausgehend dürfte einiges dafür sprechen, auch die grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle nicht höher als 67 dB(A) tags und 57 dB(A) nachts in allgemeinen Wohngebieten bzw. 69 dB(A) tags und 59 dB(A) nachts in Kern-, Dorf- und Mischgebieten anzusetzen.« Da ist also offenbar noch einiger Sprengstoff vergraben.

(**Ende offen**). Aber zum Abschluss noch einmal zurück zum Zubringer Bielefeld-Ummeln. Bis zur abschließenden Klärung des juristischen Tauziehens liegt das Projekt wohl für einige Jahre erst einmal auf Eis. Denn allein der Ausflug nach Luxemburg wird wohl geschätzte zwei Jahre in Anspruch nehmen. Dann dürfte es vom Luxemburger Kirchberg zu nächst wohl noch einmal am Leipziger Simsonplatz weitergehen. Vielleicht nutzen die Detmolder Planfeststeller die Zeit, sich schon einmal um die beanstandete Alternativenprüfung zu kümmern. Denn anderenfalls fangen die Projektplaner vor allem wegen der nicht unerheblichen Eingriffe in Eigentumsbelange von teilweise auch in ihrer Existenz betroffenen Klägern (BVerwG, Urt. v. 20.12.2011 – 9 A 31.10 – BVerwGE 141, 282 = NVwZ 2012, 575 – Ratingen/Velbert; Urt. v. 09.06.2010 – 9 A 20.08 – DVBl 2011, 36, Stüer 39, Nolte, jurisPR-BVerwG 1/2011 Anm. 5 – A 44 Querspange Bochum – Isabellastollen; BVerfG, Nichtannahme-Beschl. v. 20.07.2011 – 1 BvR 3098/10 –; BVerwG, Urt. v. 28.04.2016 – 9 A 7.15 – NVwZ 2016, 1735 m. Anm. Martin Steinkühler, jurisPR-BVerwG 13/2017 Anm. 4 – Nord-West-Umfahrung Hamburg – Glückstadt – Fährbetrieb) mit einem teilweise anderen Trassenverlauf ohnehin wieder ganz von vorne an. Selbst wenn diese Erkenntnis zwischenzeitlich reifen würde und sich das bisherige Planfeststellungsverfahren dann eigentlich erledigt hätte, käme der juristische Streit wohl bald in einem anderen Verfahren wieder auf den Richtertisch. Denn wenn das BVerwG die in dem Vorlagebeschluss gestellten Fragen für europarechtlich klärungsbedürftig hält, dürfe es den Instanzgerichten schwerfallen, die europarechtlich ungeklärten Rechtsfragen in vergleichbaren Fällen einfach unbemerkt unter den juristischen Teppich zu kehren und dort frohgemut liegen zu lassen.

Prof. Dr. Bernhard Stüer &
Dr. Eva-Maria Stüer (Münster/Osnabrück)

Schadensminderungsmaßnahme nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL

§ 8 Abs. 1, § 12 Abs. 1, § 27 Abs. 2 Nr. 1, § 31 WHG, § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, § 7 Abs. 5 Satz 1 UmwRG; Art. 258, 260 AEUV; Art. 3 Abs. 3, Art. 4 Abs. 1 Unterabs. 1 Satz 3, Art. 6 Abs. 3, Art. 10 Unterabs. 2 FFH-RL

Eine Fischaufstiegsanlage kann eine im Rahmen der Prüfung des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL zu berücksichtigende Schadensminderungsmaßnahme sein.

BVerwG, Urt. v. 29.05.2018 – 7 C 18.17 –

Der Kläger, eine nach § 3 UmwRG anerkannte Umweltschutzvereinigung, wendet sich gegen eine der Beigeladenen erteilte wasserrechtliche Erlaubnis für die Entnahme und Wiedereinleitung von Elbwasser zum Zweck der Durchlaufkühlung des an der Süderelbe errichteten Kohlekraftwerks Moorburg.

Auf der Grundlage einer einheitlichen Umweltverträglichkeitsprüfung erteilte die Beklagte der Beigeladenen mit Bescheiden vom 30.09.2008 eine immissionschutzrechtliche Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb des Kraftwerks sowie eine wasserrechtliche Erlaubnis zur Entnahme und Wiedereinleitung von Kühlwasser. Im Anschluss an ein