

Im praktischen Ergebnis kann es aber dahinstehen, ob man den Drittschutz des gewerbetreibenden Mieters oder Pächters im Außenbereich über § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB oder (hilfsweise) über Art. 14 Abs. 1 GG herleitet. Wichtig ist nur, dass dieser Drittschutz besteht.

3. Fazit

Für unseren Beispielsfall bedeutet das im Ergebnis: Ein Schweinemastbetriebsinhaber, der lediglich Pächter ist, kann sich nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB gegen ein „heranrückendes“ Wohnbauvorhaben wehren, wenn dieses unzumutbaren Immissionen seines Betriebs ausgesetzt sein wird. Denn aus der Verschränkung mit dem Immissionsschutzrecht folgt notwendig, dass der Reichweite des Drittschutzes insofern nur ein einheitlicher Nach-

barbegriff zu Grunde gelegt werden kann. Dieser Befund ist für alle emittierenden Betriebe im Außenbereich verallgemeinerungsfähig.

Die gegenteilige Interpretation von § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB würde dazu führen, dass dinglich berechnete Wohnungseigentümer im Außenbereich bodenrechtlich besser gestellt werden als Betreiber emittierender Anlagen, die nach der gesetzgeberischen Intention zu § 35 BauGB aber vorrangig dort errichtet werden sollen. Auch würden Betriebsinhaber, die nicht Grundstückseigentümer sind, im beplanten Innenbereich einen deutlich besseren bodenrechtlichen Nachbarschutz genießen als im Außenbereich. Folgerichtig müssen auch Anlagenbetreiber, die nur obligatorisch berechnete sind, in den Nachbarschutz von § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB miteinbezogen werden.

Rechtsprechung und Erlasse

Grünes Licht für Leverkusener Rheinbrücke

VwVfG § 73 Abs. 2 und 4; FStrG § 1 Abs. 1, § 4 Satz 1, § 17 Satz 2; FStrAbG § 1 Abs. 2, § 8 Abs. 1; BBodSchG § 3 Abs. 1 Nr. 8; BImSchG § 48a Abs. 1; 39. BImSchV §§ 3, 4, 7

1. Die Planfeststellungsbehörde darf im Anhörungsverfahren einzelne Private jedenfalls dann nicht von Amts wegen beteiligen, wenn ihnen keine Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen wurde. (Rn. 13)
2. Die Feststellung des Verkehrsbedarfs ist für die Planfeststellung einschließlich des gerichtlichen Verfahrens auch dann verbindlich, wenn das Vorhaben zwar erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses, jedoch vor der letzten mündlichen Verhandlung des Gerichts in den Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen aufgenommen wurde. (Rn. 20)
3. Weder beim Bau noch beim Betrieb einer Fernstraße dürfen Gefahren oder erhebliche Beeinträchtigungen dadurch hervorgerufen werden, dass Flächen in Anspruch genommen werden, deren Tragfähigkeit zweifelhaft ist oder die Verunreinigungen aufweisen. Je schwerwiegender mögliche nachteilige Einwirkungen sind und je schwieriger sich die Bewältigung der hierdurch zu erwartenden Probleme darstellt, desto eingehender muss die Eignung des Baugrunds untersucht werden. (Rn. 29)
4. Auf der Grundlage einer hinreichenden Sachverhaltsermittlung hat zunächst der Vorhabenträger eigenverantwortlich zu bestimmen, welcher Sicherheitsstandard angemessen ist, um Risiken auszuschließen. Nach außen verantwortlich ist hierfür die Planfeststellungsbehörde. (Rn. 25)

BVerwG, Urteil vom 11.10.2017 – 9 A 14.16 –

Tatbestand:

(1) Der Kläger, eine in NRW anerkannte Vereinigung gemäß § 3 Abs. 1 UmwRG, wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluss der Bezirksregierung Köln für den Ausbau der A 1 zwischen der Anschlussstelle (AS) Köln-Niehl und dem Autobahnkreuz (AK) Leverkusen-West einschließlich Neubau der Rheinbrücke Leverkusen vom 10.11.2016.

(2) Der westlich der AS Köln-Niehl beginnende planfestgestellte Abschnitt hat eine Länge von 4,55 km und ist Teil des in insgesamt drei Planungsabschnitte gegliederten Projekts „A-bei-LEV“, das einen Ausbau der A 1 zwischen der AS Köln-Niehl und dem AK Leverkusen sowie der A 3 zwischen den Anschlussstellen Leverkusen-Zentrum und Leverkusen-Opladen vorsieht. Die A 1 quert den Rhein bislang auf einer in den 1960er Jahren errichteten, rund 690 m langen Brücke, die aufgrund erheblicher Schäden seit Juni 2014 für Fahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von über 3,5 Tonnen gesperrt ist. Östlich der Brücke schließt sich das AK Leverkusen-West mit der AS Leverkusen-Zentrum an, welches die A 1 mit der A 59 verbindet. Das Autobahnkreuz liegt inmitten der sogenannten Altablagerung Dhünnau, die bis 1965 von den B.-Werken sowie den Städten W. und L. als Deponie für Bodenaushub, Schutt, Produktionsabfälle und Klärschlamm genutzt und ab Mitte der 1990er Jahre aufwendig abgedichtet wurde. Am östlichen Rand der Altablagerung quert die A 1 mehrere Straßen auf der sogenannten Hochstraße A und verläuft nachfolgend auf einem Damm, auf dem der planfestgestellte Abschnitt westlich des Europarings (B 8) endet. Im sich anschließenden Streckenverlauf führt die A 1 auf der rund 900 m langen Hochstraße B durch den Stadtteil Kuppersteg. Diese weist ebenfalls erhebliche Schäden auf und soll im 2. Planungsabschnitt ersetzt werden, wobei umstritten ist, ob der Ersatz in Form einer Hochstraße oder eines Tunnels geschaffen wird.

(3) Der festgestellte Plan sieht vor, zunächst eine Brückenhälfte nördlich der bestehenden Brücke zu errichten. Nachfolgend soll die derzeitige Brücke abgerissen und an deren Stelle die zweite Brückenhälfte gebaut werden. Daneben beinhaltet der Planfeststellungsbeschluss einen achtspurigen Ausbau der Autobahn, wobei im Bereich der Altablagerung – anders als beim ursprünglichen Bau der A 1 in den 1960er, jedoch entsprechend dem Bau der A 59 in den 1970er Jahren – das unter der Fahrbahn liegende Deponat nicht vollständig, sondern nur teilweise ausgekoffert und die Fahrbahn mittels einer sogenannten Polstergründung auf nachverdichteter Aushubsohle errichtet wird. Für den Ausbau wird die Oberflächenabdichtung großflächig geöffnet und in insgesamt 13 Eingriffsbereichen in die Altablagerung eingegriffen. Zur Abwehr hiervon ausgehender Gefahren sieht das planfestgestellte Emissionsschutzkonzept u. a. die Errichtung sogenannter Schwarz-Weiß-Bereiche, die Einhausung und weitere Beprobung von Eingriffsbereichen sowie eine Baugrundvereisung vor. Die sowohl diesem Konzept als auch der Entscheidung für eine Polstergründung zugrunde liegende Baugrunduntersuchung beruhte neben der Auswertung vorhandener Berichte auf 151 Probeboh-

rungen. Darüber hinaus sieht der Planfeststellungsbeschluss westlich des Leverkusener Brückenwiderlagers die Errichtung einer die bestehende Grundwassersperrwand ergänzenden Wand vor.

(4) Die vom Vorhabenträger zur Planfeststellung eingereichten Unterlagen lagen von November 2015 bis Januar 2016 öffentlich aus. Sie wurden zudem unter anderem der B. AG, der B. GmbH und der C. GmbH & Co. OHG mit der Bitte zugeleitet, zu dem Vorhaben Stellung zu nehmen. Mit Beschl. v. 10.11.2016 stellte die Bezirksregierung Köln den Plan für den Ausbau der A 1 zwischen der AS Köln-Niehl und dem AK Leverkusen-West fest. Mit Planergänzungsbeschl. v. 14.7.2017 ergänzte sie ohne erneute Öffentlichkeitsbeteiligung den Plan um zwei Nebenbestimmungen, neun Unterlagen und eine Variantenprüfung. Eine weitere, für den vorliegenden Rechtsstreit indes nicht relevante Änderung erfolgte mit Bescheid vom 28.7.2017 [...].

Aus den Gründen:

(9) Die zulässige Klage ist sowohl mit ihrem auf die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses gerichteten Hauptantrag als auch mit ihren auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses sowie auf die Festsetzung weitergehender Auflagen gerichteten Hilfsanträgen un begründet.

(10) In welchem Umfang das Vorbringen des (Verbands-)Klägers einer Sachprüfung durch das Gericht unterliegt, richtet sich nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz in der am Schluss der mündlichen Verhandlung geltenden Fassung vom 29.5.2017 (BGBl. I S. 1298) – UmwRG. Soweit dort – auch nach dem Wegfall der Beschränkung auf solche Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, in § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG – weiterhin auf den satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Vereinigung abgestellt wird (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG), mag darin zwar zum Ausdruck kommen, dass nach wie vor nicht jeglicher Rechtsverstoß rügefähig ist (vgl. BT-Drs. 18/9526 S. 38). Die Novellierung des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG darf aber jedenfalls nicht durch einen zu eng gefassten Satzungsbezug konterkariert werden (so auch Heß/Brigola, NuR 2017, 729 <733>). Daran gemessen kann der Kläger, dessen satzungsmäßige Aufgabe es ist, die Schädigung des natürlichen Lebensraums der Menschen durch Beeinträchtigung der Umweltbedingungen zu verhindern, nicht nur spezifische Umweltrisiken der Planvariante rügen. Er kann darüber hinaus sonstige Defizite der angegriffenen Planung jedenfalls deshalb geltend machen, weil seine diesbezüglichen Argumente mittelbar für die von ihm mit eingehender Begründung bevorzugte, aus seiner Sicht insgesamt umweltschonendere Variante (sogenannte Kombilösung) sprechen.

(11) **A.** Der Planfeststellungsbeschluss leidet an keinem erheblichen Verfahrensfehler. Zwar widersprach die Beteiligung der B. AG, der B. GmbH und der C. GmbH & Co. OHG im Anhörungsverfahren § 17a FStRG i. V. m. § 73 Abs. 2, 4 VwVfG. Jedoch hat dieser Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache offensichtlich nicht beeinflusst (1.). Darüber hinaus erforderte der Planergänzungsbeschluss vom 14.7.2017 keine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung (2.). Weitere Bedenken gegen die formelle Rechtmäßigkeit bestehen nicht (3.).

(12) **I.** Zu Unrecht hat der Beklagte mit gleichlautenden Schreiben vom 13.11.2015 nicht nur Behörden, öffentliche Verbände sowie im Eigentum der öffentlichen Hand stehende Einrichtungen und Betriebe, sondern auch die vorgenannten Unternehmen unter Beifügung der Antragsunterlagen um Stellungnahme zu dem Vorhaben gebeten [...].

(14) **b)** Der Verfahrensfehler führt jedoch nach § 46 VwVfG i. V. m. § 4 Abs. 1a Satz 1 UmwRG nicht zur Aufhebung des Plan-

feststellungsbeschlusses oder zur Feststellung der Rechtswidrigkeit. Denn er hat nach Überzeugung des Senats die Entscheidung in der Sache offensichtlich nicht beeinflusst. § 73 VwVfG differenziert zwischen der Behörden- und der Betroffenenanhörung lediglich hinsichtlich der Ausgestaltung des Verfahrens. Inhaltlich verleiht das Gesetz hingegen Stellungnahmen von Behörden kein größeres Gewicht als Einwendungen Betroffener. Beide sind gemäß § 73 Abs. 6 Satz 1 VwVfG Gegenstand des Erörterungstermins, und auf beide muss der Planfeststellungsbeschluss gleichermaßen eingehen (vgl. Lieber, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 1. Aufl. 2014, § 74 Rn. 112f.). Das Vorgehen des Beklagten führte darüber hinaus auch nicht zu einer Umgehung des Einwendungsausschlusses nach § 73 Abs. 4 Satz 3 VwVfG. Denn die den vorgenannten Unternehmen gesetzte Stellungnahmefrist endete am 19.1.2016, mithin zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist am 5.1.2016, und stimmte folglich mit derjenigen nach § 73 Abs. 4 Satz 1 VwVfG überein. Dessen ungeachtet ist die Planfeststellungsbehörde bei der Entscheidung über ein Vorhaben, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann, ohnehin gehalten, abwägungsbeachtliche Gesichtspunkte auch dann zu berücksichtigen, wenn sie ihr erst nach Ablauf der Einwendungsfrist bekannt werden. Das folgt zwingend daraus, dass die Präklusionsregelung des § 73 Abs. 4 Satz 3 bis 6 VwVfG in einem nachfolgenden Rechtsbehelfsverfahren gegen eine solche Entscheidung nicht angewendet werden darf (EuGH, Urteil vom 15.10.2015 – C-137/14 [ECLI:EU:C:2015:683] – Rn. 75 ff.; vgl. jetzt § 7 Abs. 4 i. V. m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG) und insoweit mithin keine materielle Ausschlusswirkung entfalten kann.

(15) **2.** Vor Erlass des Planergänzungsbeschlusses vom 14.7.2017 bedurfte es nach § 17d FStRG i. V. m. § 76 Abs. 2 VwVfG oder § 9 Abs. 1 Satz 4 UVPG keiner erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung. Weder wurde hierdurch der Planfeststellungsbeschluss wesentlich geändert noch hat der Beklagte eine nach Gegenstand, Systematik und Ermittlungstiefe neue oder über die bisherigen Untersuchungen wesentlich hinausgehende Prüfung der Betroffenheiten vorgenommen; auch sind keine zusätzlichen oder anderen erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten (zu den Voraussetzungen für eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung vgl. BVerwG, Urteile vom 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rn. 32 ff., vom 10.11.2016 – 9 A 18.15 – BVerwGE 156, 215 Rn. 25 und vom 9.2.2017 – 7 A 2.15 u. a. – BVerwGE 158, 1 Rn. 25 ff.). Der Planergänzungsbeschluss vertieft und ergänzt vielmehr lediglich Unterlagen, die bereits Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens waren. Zu deren Untermauerung wurden gutachterliche Stellungnahmen planfestgestellt, wie sie ansonsten auch außerhalb eines Planergänzungsverfahrens in gerichtlichen Verfahren als Erwidderung auf – mitunter ebenfalls gutachterlich unterlegte – Einwendungen der Kläger vorgelegt werden, ohne dass dies zu einer erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung verpflichtet (vgl. BVerwG, Urteil vom 6.4.2017 – 4 A 2.16 u. a. – DVBl. 2017, 1039 Rn. 30). Zusätzliche Umweltauswirkungen ergeben sich auch nicht aus dem ergänzend planfestgestellten Bericht des Geotechnischen Büros Prof. Dr.-Ing. H. D. GmbH vom 24.5.2017. Soweit danach im Bereich der Altablagerung Dhünnaue ca. 230 000 cbm Boden und bodenähnliche Materialien ausgehoben werden müssen, entspricht dies dem planfestgestellten Erläuterungsbericht Emissionsschutzkonzept [...].

(17) **B.** Der Planfeststellungsbeschluss leidet an keinem materiellen Fehler.

(18) **I.** Die Planrechtfertigung für das Vorhaben ist gegeben [...].

(21) Anhaltspunkte, dass die Bedarfsfeststellung für den achtstreckigen Ausbau der A 1 – die Notwendigkeit, einen Ersatz für die Rheinbrücke zu schaffen, wird auch vom Kläger nicht bestritten –

fehlerhaft und verfassungswidrig sein könnte, bestehen nicht. Das wäre nur dann der Fall, wenn die Bedarfsfeststellung evident unsachlich wäre, weil es für die Aufnahme des Vorhabens in den Bedarfsplan im Hinblick auf die bestehende oder künftig zu erwartende Verkehrsbelastung oder auf die verkehrliche Erschließung eines zu entwickelnden Raumes an jeglicher Notwendigkeit fehlte oder sich die Verhältnisse seit der Bedarfsentscheidung des Gesetzgebers so grundlegend gewandelt hätten, dass das angestrebte Planungsziel unter keinen Umständen auch nur annähernd erreicht werden könnte (stRspr, vgl. BVerwG, Urteil vom 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rn. 54). Ausgehend von den sachverständig unterlegten Prognosen des Planfeststellungsbeschlusses, denen zufolge im Jahr 2030 durchschnittlich 133 400 Kfz den planfestgestellten Abschnitt täglich befahren und denen der Kläger nicht substantiiert entgegengetreten ist, sowie Nr. 4.3.2 Abs. 2 der von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung erarbeiteten Richtlinien für die Anlage von Autobahnen (RAA), wonach die maximale Kapazität dreistreifiger Richtungsfahrbahnen bei einer durchschnittlichen täglichen Verkehrsstärke von 115 000 Kfz liegt, bestehen solche Gründe nicht.

(22) 2. Der Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses steht das Fehlen einer Gefährdungsabschätzung i. S. d. § 9 Abs. 2 BBodSchG nicht entgegen.

(23) Danach kann die zuständige Behörde im Falle eines hinreichenden Verdachts einer schädlichen Bodenveränderung oder einer Altlast anordnen, dass die verantwortlichen Personen die notwendigen Untersuchungen zur Gefährdungsabschätzung durchführen. Allerdings findet das Bundes-Bodenschutzgesetz gemäß seines § 3 Abs. 1 Nr. 8 auf Altlasten nur Anwendung, soweit nicht verkehrsrechtliche Vorschriften Einwirkungen auf den Boden regeln. Das Gesetz bestimmt daher keine Zulassungsvoraussetzungen für den Bau von Verkehrswegen (vgl. BT-Drs. 13/6701 S. 62). Mögliche nachteilige Auswirkungen vorhandener Bodenbelastungen auf das Planungskonzept unterliegen vielmehr dem Regime des Verkehrswegeplanungsrechts (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.3.2006 – 4 A 1075.04 – BVerwGE 125, 116 Rn. 457). Insbesondere haben gemäß § 4 Satz 1 FStrG die Träger der Straßenbaulast dafür einzustehen, dass ihre Bauten einschließlich der Errichtung und des Betriebs (Bender, in: Müller/Schulz, FStrG, 2. Aufl. 2013, § 4 Rn. 12) allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen. Soweit der Antrag des Klägers, durch einen gerichtlich bestellten Sachverständigen eine umfassende Gefährdungsabschätzung bezüglich der durch das Vorhaben berührten bautechnischen und umwelttechnischen Belange vornehmen zu lassen, auf die Durchführung einer Gefährdungsabschätzung i. S. d. § 9 Abs. 2 BBodSchG gerichtet ist, war ihm daher mangels Anwendbarkeit dieser Vorschrift nicht stattzugeben.

(24) 3. Der Planfeststellungsbeschluss in der Fassung der in der mündlichen Verhandlung erklärten Ergänzungen entspricht den Anforderungen der Sicherheit und Ordnung.

(25) Die straßenrechtliche Überplanung stillgelegter Deponien bedarf keiner gesonderten Ermächtigungsgrundlage. Sie kann vielmehr auf die allgemeine Ermächtigung in § 17 FStrG gestützt werden, die u. a. durch § 4 Satz 1 FStrG begrenzt wird. Die danach notwendige Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung des Vorhabens erfordert die Ermittlung und die – gerade bei Vorliegen mehrerer technischer Alternativen auch abwägende – Berücksichtigung einer Vielzahl unterschiedlicher, insbesondere sicherheitsrelevanter Umstände. Auf der Grundlage einer hinreichenden Sachverhaltsermittlung hat dementsprechend zunächst der Vorhabenträger eigenverantwortlich zu bestimmen, welcher Sicherheitsstandard angemessen ist, um im Einzelfall Sicherheits-

risiken auszuschließen. Vorrangig obliegt es ihm abzuschätzen, welcher baulichen Maßnahmen es bedarf, um sicherheitsrechtlich unbedenkliche Verhältnisse zu gewährleisten. Entwickelt er unter Beachtung der einschlägigen technischen Regelwerke sowie auf der Grundlage fachlicher Studien ein plausibles und tragfähiges Konzept, so darf er daran auch dann festhalten, wenn andere Lösungsmodelle technisch ebenfalls vertretbar sind (vgl. BVerwG, Urteile vom 9.11.2000 – 4 A 51.98 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 159 S. 68 und vom 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rn. 63; Beschl. v. 22.6.2015 – 4 B 64.14 – juris Rn. 21). Für dieses Konzept ist nach außen der Beklagte als Träger der Planfeststellungsbehörde verantwortlich.

(26) Dies zugrunde gelegt, ging dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses eine ausreichende Untersuchung der Altablagerung voraus (a). Die Trassierung mittels Polstergründung (b), das planfestgestellte Emissionsschutzkonzept (c), die Wiederherstellung der Deponieabdichtung (d) und die Errichtung einer ergänzenden Sperrwand (e) entsprechen ebenfalls den technischen Vorgaben der maßgeblichen Regelwerke und berücksichtigen die hierzu eingeholten gutachterlichen Empfehlungen. Weitere Prüfungen und Entscheidungen durfte der Beklagte dem Verfahren der Bauausführung vorbehalten (f).

(27) a) Der Planfeststellungsbeschluss beruht auf einer hinreichenden Untersuchung der Altablagerung.

(28) Die verwaltungsgerichtliche Kontrolle erstreckt sich auf die Frage, ob die Planfeststellungsbehörde die entscheidungserheblichen Gesichtspunkte rechtlich und tatsächlich zutreffend bestimmt hat. Ein Gestaltungsspielraum steht der planenden Behörde diesbezüglich nicht zu. Sie hat vielmehr alle Gesichtspunkte zu ermitteln, die nach Lage des Falls relevant sind. Dazu gehört auch die Beschaffenheit des Bodens, auf dem das Vorhaben verwirklicht werden soll.

(29) Die als Baugrund vorgesehenen Grundstücke müssen für den ihnen zugeordneten Zweck geeignet sein. Daran kann es fehlen, wenn Flächen in Anspruch genommen werden, deren Tragfähigkeit zweifelhaft ist oder die Bodenverunreinigungen aufweisen. Weder in der Bau- noch in der Betriebsphase dürfen hierdurch Gefahren oder erhebliche Beeinträchtigungen hervorgerufen werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.3.2006 – 4 A 1075.04 – BVerwGE 125, 116 Rn. 457). Je schwerwiegender mögliche bodenbedingte nachteilige Einwirkungen sind und je schwieriger sich die Bewältigung der hierdurch zu erwartenden Probleme darstellt, desto eingehender müssen die Ermittlungen sein (vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 5.12.1990 – 10 C 52/89 – NVwZ 1992, 190 <191>; OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.2.1995 – 6 K 284/95 – OVGE 45, 403 <408>; Henkel, UPR 1988, 367 <369>; Hoppe/Schlarmann/Buchner/Deutsch, Rechtsschutz bei der Planung von Verkehrswegen und anderen Infrastrukturvorhaben, 4. Aufl. 2011, Rn. 914). Die Auswirkungen der Bodenbeschaffenheit auf das planfestzustellende Vorhaben einschließlich ihrer planerischen Bewältigung müssen, abhängig von den Umständen des Einzelfalls, in tatsächlicher, technischer, rechtlicher und finanzieller Hinsicht so weit geklärt werden, dass die Eignung des Baugrunds für das Vorhaben definitiv bejaht werden kann (vgl. VGH Mannheim, Urteil vom 7.5.1999 – 3 S 1265/98 – ESVGH 49, 266 <268>).

(30) Unter Berücksichtigung der danach maßgeblichen, das planfestgestellte Vorhaben prägenden Umstände (aa) und unter Einbeziehung der bereits vorliegenden älteren Erkenntnisse (bb) hat der Beklagte die Beschaffenheit und Zusammensetzung der Altablagerung sowohl für die ingenieurtechnischen Planungen und Berechnungen als auch für die Abschätzung der Umwelt- und Gesundheitsgefahren (cc) ausreichend ermittelt.

(31) **aa**) Von besonderer Bedeutung für die Ermittlung der Zusammensetzung der Altablagerung und der daraus resultierenden Gefahren und geotechnischen Besonderheiten sowie für deren planerische Bewältigung ist einerseits, dass die vormalige Deponie rund 40 Jahre in einer Weise betrieben wurde, die eine punkt- oder schichtgenaue Bestimmung ihrer Zusammensetzung – mit Ausnahme der in den 1960er-Jahren errichteten Trasse der A 1, unterhalb derer das Deponat vollständig ausgekoffert und durch unbelastetes Material ersetzt wurde – ausschließt. Die Abfälle wurden in der Regel mit Loren auf das Gelände transportiert und dort ohne Verdichtung verkippt. Aufgrund dessen ist die Ablagerung durch rasche horizontale und vertikale Materialwechsel geprägt, deren Spannweite von feinkörnigen bis zu blockgroßen Bestandteilen, von chemischen Abfällen über Metallfässer und Bauschutt bis zu alten Transportloren reicht. Hinsichtlich des Umfangs abgelagerter Produktionsabfälle existieren lediglich Schätzungen der B. AG, denen zufolge der Anteil am Gesamtdeponat zwischen 8 und 16 v. H. beträgt.

(32) Andererseits lag mit den Planungsunterlagen zum Bau der A 1 einschließlich ihrer Verbreiterung und zum Bau des AK Leverkusen-West, mit den umfangreichen Untersuchungen zur Vorbereitung und Durchführung der Abdichtung der Ablagerung einschließlich der Errichtung der Grundwassersperrwand und mit den Ergebnissen der fortlaufenden Nachsorge (Grundwasserkontrollen, Setzungs- und Bodenluftmessungen) unabhängig von dem planfestgestellten Vorhaben eine Vielzahl von Erkenntnissen über das Setzungsverhalten sowie die Zusammensetzung und Gefährlichkeit der Ablagerung vor. Der ergänzend planfestgestellte Bericht „Standortbeschreibung und Maßnahmenkonzept“ des Geotechnischen Büros Prof. Dr.-Ing. H. D. GmbH vom 24.5.2017 nennt unter Nr. 9.1 (S. 113 bis 121) als Quellen allein 142 Gutachten und Berichte zu historischen Daten sowie zur Abschätzung von Gefahren und zur Planung und Ausführung von Sanierungsmaßnahmen, die bereits unabhängig von der hier umstrittenen Straßenplanung stattgefunden haben. Darunter befinden sich die Auswertung von Karten und Luftbildern, geotechnische Gutachten über Baugrundverhältnisse, Berichte über Aufschlusssondierungen sowie die auch vom Kläger hervorgehobenen Gefährdungsabschätzungen von B. Ingenieure (Mai 1989) und der T. GmbH (November 1993).

(33) Deren Ergebnisse führen auf den weiteren, das Vorhaben am stärksten prägenden Umstand, dass zwar der Anteil abgelagerter Produktionsabfälle auf lediglich 8 bis 16 v. H. geschätzt wird, diese Abfälle jedoch über die gesamte Altablagerung verteilt und hochgiftig sind. Als toxikologisch relevante und dominierende Stoffgruppen lagern dort vor allem Schwermetalle (insbesondere Chrom, das in bedeutsamen Anteilen als sechswertiges Chrom vorliegt), Quecksilber, Arsen, chlorierte Aromate, aromatische Amine, polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe und polychlorierte Biphenyle, mithin Substanzen mit toxischen sowie teilweise karzinogenen und mutagenen Eigenschaften.

(34) **bb**) Hat danach die Bodenbeschaffenheit sowohl hinsichtlich der Tragfähigkeit des Untergrunds als auch aufgrund der mit einem Eingriff in die Altablagerung verbundenen Umwelt- und Gesundheitsgefahren erhebliche Bedeutung für das Vorhaben und bedurfte es demnach einer besonders eingehenden Untersuchung der Altablagerung, so durfte und musste der Vorhabenträger zunächst die hierzu bereits vorhandenen Erkenntnisse berücksichtigen (vgl. Grundhoff/Kahl, Bauverfahren beim Straßenbau auf wenig tragfähigem Untergrund – Bodenersatzverfahren, Bericht der Bundesanstalt für Straßenwesen Heft S 35, S. 13 – im Folgenden: BASr-Bericht; Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, Merkblatt über Straßenbau auf wenig tragfähigem Untergrund, Nr. 3.1 – im Folgenden: FGSV-Merkblatt). Dies ist

vorliegend geschehen. Die hiergegen vom Kläger vorgebrachten Einwände sind unbegründet [...].

(36) Entgegen dem klägerischen Vorbringen hat sich der Beklagte zu den vorgenannten Gefährdungsabschätzungen nicht deshalb in Widerspruch gesetzt, weil diesen zufolge keine Eingriffe in die Ablagerung erfolgen dürften. Vielmehr haben beide Untersuchungen lediglich empfohlen, Eingriffe in den Deponiekörper möglichst zu vermeiden und, wo diese unumgänglich seien, bei den Arbeiten Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Darüber hinaus bedurfte es keines Vergleichs der Ergebnisse der damaligen und der vom Vorhabenträger aktuell durchgeführten Untersuchungen. Aufgrund der raschen Materialwechsel in der Ablagerung stellt sich jede Probebohrung als Stichprobe dar, deren Ergebnis von ihrer jeweiligen Lage abhängt und grundsätzlich auf diese beschränkt ist. Eine Vergleichbarkeit könnte daher nur mit einer an der gleichen Stelle abgeteufelten Bohrung erzielt werden. Ungeachtet der Frage einer Wiederholbarkeit des damaligen Rasters lieferte ein solcher Vergleich jedoch wiederum nur stichprobenhafte Erkenntnisse. Hinzu kommt, dass das Ausmaß möglicher Veränderungen in der Ablagerung infolge der Oberflächenabdichtung sowie der Grundwassersperrwand begrenzt ist. Ein Eintrag weiterer Giftstoffe ist hierdurch ausgeschlossen. Durch Auswaschungen konnte die Belastung mit Gefahrstoffen allenfalls abnehmen. Hinsichtlich der Entstehung neuer Verbindungen durch Reaktionen der Stoffe untereinander hat die Sachverständige Frau Dr. O. in der mündlichen Verhandlung überzeugend dargelegt, dass diese, aber auch seinerzeit technisch noch nicht nachweisbare Verbindungen mithilfe des anhand der aktuell gewonnenen Proben durchgeführten Screenings erfasst werden konnten.

(37) **cc**) Vor dem Hintergrund der bereits vorhandenen zahlreichen und intensiven Erkenntnisse genügt die vorhabenbezogen durchgeführte Untersuchung der Altablagerung auch sonst den Anforderungen an die Baugrund- und Gefahrenermittlung [...].

(43) **(b)** Soweit Anhang B.3 Abs. 1 Spiegelstrich 4 DIN EN 1997-2 bei Brücken zwei bis sechs Aufschlüsse je Fundament empfiehlt, steht der Ordnungsgemäßheit der Untersuchung nicht entgegen, dass die Aufschlussbohrungen in den Eingriffsbereichen 4a und 4b „Stützenachse 20, Rheinbrücke“ erfolglos waren. Hierzu hat Frau Dr. O. nachvollziehbar ausgeführt, diese Bohrungen hätten der Untersuchung der Schadstoffbelastung gedient. Auf die geotechnische Bewertung des Abfalls kommt es dort nicht an, weil die Brückenpfeiler auf dem gewachsenen Boden gegründet werden. Dessen Eignung als Baugrund wird durch den mehr als 50-jährigen Bestand der bisherigen Rheinbrücke nachgewiesen.

(44) **(c)** Der Beklagte durfte darüber hinaus die Bohrungen auf den vorgesehenen Trassenbereich beschränken. Dies schloss den Bereich der Böschungen ein, ohne dass indes – wie vom Kläger gefordert – auch ein 100 m breiter Streifen neben der Trasse sowie das im Inneren des AK Leverkusen-West liegende Plateau hätten untersucht werden müssen. Da dort weder eine Fahrbahn verlaufen soll noch Eingriffe in die Altablagerung vorgesehen sind, stehen den Risiken einer großflächigen Beeinträchtigung des Abdichtungssystems in diesen Bereichen keine vorhabenrelevanten Erkenntnisse gegenüber.

(45) **(2)** Die gewählten Bohrverfahren sind ebenfalls rechtlich nicht zu beanstanden. Insoweit sind die vorstehend beschriebenen Besonderheiten des vorliegenden Planfeststellungsverfahrens zu beachten. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die nunmehr durchgeführten Bohrkampagnen weder eine erstmalige noch eine abschließende Untersuchung des Baugrunds darstellen, sondern an bereits vorliegende umfangreiche Erkenntnisse anknüpfen und mit fortschreitendem Bauverlauf weiter ergänzt werden. Dies zugrunde gelegt, ermöglichen die Bohrverfahren hinreichende Aussagen zur Abschätzung der von einem Eingriff in

die Altablagerung ausgehenden Umwelt- und Gesundheitsgefahren und stimmen auch in geotechnischer Hinsicht mit den einschlägigen Regelwerken überein [...].

(52) (c) Hat sich der Vorhabenträger mithin für ein jedenfalls vertretbares Untersuchungskonzept entschieden, so kann dahingestellt bleiben, ob auch mit den vom Kläger benannten Bohrgeräten – Doppelkernrohr und Kugelgreifer – geeignete Ergebnisse hätten gewonnen werden können.

(53) (3) Die Analyse der gewonnenen Bohrproben war ausreichend. Zwar wurde, wie vom Kläger zutreffend vermerkt, nur ein geringer Anteil der Proben analysiert. Jedoch durften sich die Untersuchungen zur Ermittlung der umwelt- und gesundheitsrelevanten Gefahren auf das Material unterhalb der Oberflächenabdeckung und zur Bestimmung geotechnischer Kennwerte auf den Baugrund unterhalb der Aushubsohle konzentrieren. Hinsichtlich des zum Bau der ursprünglichen Trasse der A 1 verwendeten Dammschüttmaterials, des auf die eigentliche Altablagerung aufgebrauchten Profilierungsmaterials, des Dichtungssystems sowie des darüber liegenden Rekultivierungsbodens hingegen war aufgrund deren weitgehender organoleptischer Homogenität keine umfassende Analyse des Probenmaterials erforderlich. Hinzu kommt, dass nach unwidersprochener Darstellung des Beklagten alle Proben umfangreichen ICP- und GC-MS Screenings unterzogen und an den unterhalb der Aushubsohle gewonnenen Proben auch Löslichkeitsuntersuchungen durchgeführt wurden [...].

(55) (4) Danach bedurfte es vor der Planfeststellung weder für die Einschätzung umwelt- und gesundheitsrelevanter Gefahren (a) noch zur Bestimmung der Tragfähigkeit des Untergrunds (b) weitergehender Analysen, weshalb der dahingehende Beweisantrag des Klägers auch insoweit abzulehnen war (c) [...].

(59) (5) Auch die vom Kläger hervorgehobenen weiteren besonderen Umstände hat der Beklagte hinreichend berücksichtigt.

(60) (a) Im Zuge der vorhabenbezogenen Bohrkampagnen wurden 75 Kampfmittelbohrungen mit jeweils negativem Befund durchgeführt. Darüber hinaus konnten mithilfe von Luftbildern drei konkrete Blindgängerverdachtspunkte ermittelt werden, die indes außerhalb der Eingriffsflächen in die Altablagerung liegen. Mit der Bauausführung sind weitere Kampfmittelbohrungen vorgesehen. Im Zuge der erheblich größeren Eingriffe in die Altablagerung beim Bau der A 1 in den 1960er-Jahren sowie bei der Errichtung des AK Leverkusen-West wurden keine Kampfmittel gefunden. Angesichts dessen bedurfte es vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses keiner weitergehenden Erkundungen.

(61) (b) Der Einwand, der Beklagte habe die Überlagerung der Altablagerung durch die Deponie Bürrig verkannt, ist gleichfalls unbegründet. Dass das ursprüngliche Kippgelände nicht an der heutigen Überleitungsspur zur A 59 endet, sondern in das Gelände der Deponie Bürrig hineinragt, war ausweislich eines im Erläuterungsbericht Emissionsschutzkonzept enthaltenen Lageplans Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens. Der weitere Einwand, aufgrund der Überlagerung sei es zu einer Durchmischung des Deponieeguts bzw. zu einem Auseinanderdrücken des Deponiekörpers gekommen, lässt ungeachtet der Frage, ob diese Annahme zutrifft, die Rechtmäßigkeit der Planfeststellung gleichfalls unberührt. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass nicht die Deponie Bürrig in die Altablagerung, sondern – umgekehrt – Letztere in die Deponie hineinragt, eine Durchmischung oder ein Auseinanderdrücken daher allenfalls dort und damit nördlich des Autobahnkreuzes hätte stattfinden können. Anhaltspunkte für den vom Kläger in diesem Zusammenhang gerügten Verstoß gegen Nr. 1.2 Nr. 1 Anhang 1 DepV sind insoweit – ungeachtet der Frage seiner Relevanz für das vorliegende Verfahren – nicht erkennbar. Hinsichtlich der vom Kläger darüber hinaus geltend

gemachten Gefährdungen durch größere Einlagerungen von Salzen hat Frau Dr. O. in der mündlichen Verhandlung glaubhaft und nachvollziehbar dargelegt, dass sich bekannte Salzlager lediglich im Bereich der Deponie Bürrig und zudem oberhalb des Niveaus der Altablagerung befinden, beim Bau des AK Leverkusen-West angetroffene Salzablagerungen beseitigt wurden und die aktuellen Untersuchungen keine Anhaltspunkte für größere Salzvorkommen im Bereich des Vorhabens ergeben haben. Hinzu kommt, dass in dem Bereich, in dem die Altablagerung an die Deponie Bürrig grenzt, keine Eingriffe in die Geländeoberfläche oder gar den eigentlichen Abfall vorgesehen sind, sondern dort die bisherige Fahrbahn erhalten bleibt.

(62) (b) Der Beklagte durfte sich im Bereich der Altablagerung für eine Trassierung mittels einer sogenannten Polstergründung entscheiden. Rechtsgründe, auf deren Prüfung das Gericht beschränkt ist, stehen dem nicht entgegen.

(63) (aa) Stillgelegte Deponien sind nicht von vornherein als Baugrund für den Straßenbau ungeeignet. Sie erfordern jedoch als wenig tragfähige Böden mit geringer Scherfestigkeit und großer Verformbarkeit individuelle bautechnische Lösungen, um insbesondere Stabilitäts- und Setzungsproblemen Rechnung zu tragen. Zur Gewährleistung aller Anforderungen der Sicherheit und Ordnung i. S. d. § 4 Satz 1 FStrG bedarf es einer möglichst hohen Bauwerksqualität, ohne dass hierbei wirtschaftliche Gesichtspunkte ausgeblendet werden müssen (vgl. BASt-Bericht S. 8, 21). Der vollständige Austausch des unterhalb der Trasse liegenden Abfalls ist eine denkbare technische Lösung, die indes aufgrund des erheblichen Eingriffs in den Abfall und der damit einhergehenden Umwelt- und Gesundheitsgefahren sowie der anschließenden notwendigen anderweitigen Entsorgung des belasteten Deponats nicht per se vorzugswürdig ist. Hinzu kommt, dass ein Bodenvollaustausch bei Mächtigkeiten der wenig tragfähigen Schichten von über 10 m auf längeren Streckenabschnitten wirtschaftlich kaum vertretbar ist (vgl. FGSV-Merkblatt Nr. 5.3.1, 5.3.2.2).

(64) (bb) Danach stellt sich das planfestgestellte Konzept einer Polstergründung der Trasse als plausibel und rechtlich unbedenklich dar. Hierbei handelt es sich um ein Verfahren des Teilbodenaustauschs, welches in den einschlägigen fachlichen Studien als eines von mehreren Konstruktionsprinzipien für die Errichtung von Straßenkörpern auf wenig tragfähigem Untergrund empfohlen wird (vgl. BASt-Bericht S. 31; FGSV-Merkblatt Nr. 5.3.2.1). Voraussetzung für seinen Einsatz ist dabei nicht, dass hiermit jegliche Restsetzungen ausgeschlossen werden; deren Ausmaß muss vielmehr vertretbar sein (vgl. FGSV-Merkblatt Nr. 5.3.2.1). In seiner Geotechnischen Stellungnahme vom 22.5.2017 hat Prof. Dr.-Ing. P. für eine 2 m starke Polsterschicht lastabhängige Setzungen von maximal 6,5 cm ermittelt, deren überwiegender Teil im Wesentlichen indes noch während der Bauzeit eintritt. Das Ausmaß der lastunabhängigen Setzungen hat der Gutachter mit höchstens 1 mm im Jahr berechnet und für beide Setzungen festgestellt, dass sich hieraus keine Einschränkungen der Gebrauchstauglichkeit der Fahrbahn ergeben [...].

(67) (cc) Dies begegnet auch unter Berücksichtigung der Kritik des Klägers keinen rechtlichen Bedenken. Seine Einwände zielen letztlich darauf, dass Altablagerungen generell als Baugrund – insbesondere für Straßen – ungeeignet sind. Dies steht jedoch im Widerspruch zu den einschlägigen fachlichen Empfehlungen im Straßenbau [...].

(73) (3) Setzungen im Bereich der bestehenden Fahrbahnen der A 59 stehen der Eignung der vorgenannten Polstergründung nicht entgegen. Vertreter des Vorhabenträgers haben in der mündlichen Verhandlung nachvollziehbar und unwidersprochen dargelegt, dass es bei allen Straßen innerhalb von 15 Jahren zu Setzungen kommt

und in der Regel nach 30 Jahren eine vollständige Instandsetzung erforderlich ist. Soweit der Sachverständige Dipl.-Ing. K. für den Kläger darauf hingewiesen hat, die im Bereich der A 59 festzustellenden Risse gingen über das gewöhnliche Maß hinaus, ist zu berücksichtigen, dass die Trasse dort seit rund 40 Jahren verläuft und zudem seinerzeit auf einem lediglich 2 m starken Polster gegründet wurde. Darüber hinaus finden hier geotextile Trennlagen Verwendung. Auch hat der Beklagte in Rechnung gestellt, dass bei der gewählten Gründungsvariante durch eine vorzeitig erforderliche Instandsetzung des Oberbaus höhere Unterhaltungskosten anfallen, als dies bei einem vollständigen Bodenaustausch der Fall gewesen wäre. Er hat jedoch diesem Nachteil gegenüber Gründen des Platzbedarfes, des Emissionsschutzes und der Wirtschaftlichkeit geringeres Gewicht beigemessen.

(74) (4) Der Umstand, dass für den erstmaligen Bau der A 1 der unter der Trasse liegende Abfall vollständig ausgekoffert und durch eine verdichtete Kiesschicht ersetzt wurde, steht der Plausibilität und Tragfähigkeit des Konzepts einer Polstergründung ebenfalls nicht entgegen. Seinerzeit wurden die Bauarbeiten ohne Schutzvorkehrungen durchgeführt (vgl. das im Erläuterungsbericht Emissionsschutzkonzept, S. 26, abgebildete Foto). Das ausgekofferte Deponiematerial wurde nicht entsorgt, sondern innerhalb der Ablagerung verteilt und im Zwickelbereich eingebaut. Kam somit dem Umwelt- und Gesundheitsschutz damals eine allenfalls untergeordnete Bedeutung zu und hatte er folglich auch bei der Prüfung der Wirtschaftlichkeit ein deutlich geringeres Gewicht, so können aus den seinerzeitigen Erwägungen keine Rückschlüsse für die Bewertung des heutigen Vorhabens gezogen werden. Hinzu kommt, dass in den vergangenen 50 Jahren die technischen Möglichkeiten fortentwickelt und weitere Erkenntnisse zum Bau auf wenig tragfähigem Untergrund gewonnen wurden, die nicht zuletzt in fachliche Studien wie das FGSV-Merkblatt und den BAST-Bericht gemündet sind.

(75) (5) Weitere, über das prognostizierte Ausmaß hinausgehende Setzungsgefahren hat der Beklagte ebenfalls nachvollziehbar ausgeschlossen [...].

(80) (6) Des Weiteren wird die Plausibilität des gewählten Gründungskonzepts nicht durch die unterschiedlichen Angaben der Aushubmenge im Planfeststellungs- und im Ausschreibungsverfahren in Frage gestellt. Der Beklagte hat in der mündlichen Verhandlung zur Überzeugung des Gerichts dargelegt, dass die Abweichungen keine Abkehr von der planfestgestellten Polstergründung bedeuten, sondern der Konkretisierung im Zuge fortschreitender Planung geschuldet sind. Dass in den Ausschreibungsunterlagen eine größere Aushubmenge als in den planfestgestellten Unterlagen angegeben ist, beruht danach auf einer tieferen Gründungsebene der Fahrbahn, der Ausführung einer – damit auch diesbezüglichen Bedenken des Klägers Rechnung tragenden – flacheren Böschungsneigung und einer durch die Wirkungsbereiche der Fahrzeugrückhaltesysteme bedingten größeren Trassenbreite. Die damit einhergehende Steigerung der Aushubmenge um etwa 10 v. H. bedeutet keine qualitative Änderung der planfestgestellten Fahrbahngründung, sondern hält sich innerhalb der technisch bedingten Spannbreite, die jedem Vorhaben zu eigen ist und deren Konkretisierung die Planfeststellungsbehörde daher so lange der Bauausführung überlassen kann, als hierdurch keine abwägungserheblichen Belange berührt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 3.3.2011 – 9 A 8.10 – BVerwGE 139, 150 Rn. 50). Sie wirkte sich zudem nicht auf die Variantenauswahl aus, da hierfür die Aushubmenge nur eines von mehreren Kriterien war und die oben beschriebene Konkretisierung der Planung zu einem Anstieg der Aushubmengen auch bei den anderen oberirdischen Varianten geführt hätte [...].

(82) Sollte sich allerdings beim Bau herausstellen, dass zur Gründung der Fahrbahnen erheblich mehr Material als vorgesehen ausgetauscht oder sonst von den Festsetzungen des Planfeststellungsbeschlusses abgewichen werden muss, so ist die Ausführungsplanung der Planfeststellungsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Eine entsprechende Auflage hat der Beklagte in der mündlichen Verhandlung in den Planfeststellungsbeschluss eingefügt. Die Planfeststellungsbehörde wird in diesem Fall zu entscheiden haben, ob und inwieweit der Planfeststellungsbeschluss geändert werden muss.

(83) (7) Schließlich genügt der Planfeststellungsbeschluss auch insofern den Anforderungen des § 4 Satz 1 FStrG, als beim Bau von Straßen auf wenig tragfähigem Grund bau- und betriebsbegleitende Setzungsmessungen erfolgen müssen, um den bautechnischen Entwurf zu jedem Zeitpunkt verifizieren und an sich gegebenenfalls ändernde Rahmenbedingungen anpassen zu können (vgl. FGSV-Merkblatt Nr. 5.3.2.1 i. V. m. Nr. 5.2.8.2, 7.1; BAST-Bericht S. 8). Denn der Beklagte hat sich in der mündlichen Verhandlung planergänzend zu einer kontinuierlichen messtechnischen Überwachung des Untergrundes durch Setzungsmessungen im Abstand von 50 m sowohl in der Bau- als auch in der Betriebsphase verpflichtet. Dieses engmaschige Prüfungsraster gewährleistet, dass der Beklagte Setzungen unerwarteten Ausmaßes rechtzeitig erkennen und Sicherheitsmaßnahmen ergreifen kann.

(84) c) Das Emissionsschutz- und Entsorgungskonzept des Beklagten hält der gerichtlichen Prüfung ebenfalls stand.

(85) aa) Nach dem vorgenannten Schichtenmodell sind der oberhalb der Oberflächenabdeckung aufgebrachte Rekultivierungsboden, das Dichtungssystem, die darunter liegende, im Zuge der Abdichtung aufgebrachte Ausgleichsschicht sowie das beim Bau der A 1 und des AK Leverkusen-West eingebrachte Dammschüttmaterial nicht oder gering belastet. Der gesamte eigentliche Abfall ist jedoch unterschiedslos als gefährlich zu bewerten.

(86) Unabhängig davon, in welche dieser Schichten eingegriffen wird, sieht das Schutzkonzept u. a. die Unterteilung des Baufeldes in sog. Schwarz-Weiß-Bereiche zur Abtrennung und Kenntlichmachung der Abschnitte mit erhöhten Schutz- und Sicherheitsvorschriften, eine intensive messtechnische Überwachung, eine durchgehende fachgutachterliche Kontrolle und Begleitung sowie die umfassende Reinigung der Fahrzeuge zum Abtransport des Aushubs innerhalb der Schutzwände vor. Schwarzbereiche dürfen nur mit Schutzausrüstungen betreten werden. Darüber hinaus werden die Baustraßen zur Verringerung der Staubbildung asphaltiert.

(87) In den großflächigen Eingriffsbereichen erfolgen in den Aushubebenen oberhalb der Abfallsschicht baustellenbegleitend, d. h. dem Aushub etwa 14 Tage vorauslaufend, umfangreiche Nacherkundungen durch Schürfe, Bohrungen und fortlaufende Beprobungen des Aushubmaterials. Der dortige Aushub wird in abgeplanten Muldenkippern transportiert. Ab einer Aushubebene von einem halben Meter oberhalb des Abfalls sowie in den Fällen, in denen auch in den als nicht oder gering belastet eingeschätzten Schichten gefährliches oder organoleptisch auffälliges Material angetroffen wird, erfolgt der Aushub in vollständig geschlossenen Einhausungen, die mit Schleusen für die Ein- und Ausfahrt von LKW und Personal versehen und mit Abluftfassung und -reinigung ausgestattet sind. Die Abfälle werden in geschlossenen Containern umgeschlagen, die von der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung für den Transport gefährlicher Abfälle zugelassen wurden. In Bereichen nur punktueller Eingriffe in den Abfall, insbesondere zur Errichtung der Fundamente für die Brückenwiderlager und -stützen, sind keine Einhausungen vorgesehen. Jedoch werden die dortigen Bohrungen mit selbstständig schließenden Bohreimern ausgeführt. Der Baugrund wird zur

Verhinderung von Geruchs- und Staubemissionen gekühlt. Die Entleerung der Bohreimer in Container erfolgt über Trichter, wobei die Luft währenddessen abgesaugt und gereinigt wird. Darüber hinaus sind für jede Bohrung vorauslaufende Kampfmitelbohrungen durchzuführen, die auch zur Probengewinnung genutzt werden. Die vorgenannten Vorkehrungen werden durch weitere Maßnahmen wie Befeuchtungs-, Benebelungs- und Besprühungstechniken ergänzt. Für die Beseitigung des gesamten Aushubs unterhalb der Abdeckung gilt, dass anhand von Stichproben je 1 000 t Abfall ermittelt wird, ob das Material unmittelbar deponiert werden kann oder einer Sonderabfallverbrennungsanlage zuzuführen ist.

(88) **bb**) Dieses Konzept, das im Verhandlungstermin in zahlreichen Einzelheiten erörtert und plausibilisiert wurde, ist von Vorsicht geprägt und geeignet, die Sicherheit der Bevölkerung und der Bauarbeiter sowie den Schutz der Umwelt zu gewährleisten. Es trifft insbesondere die erforderlichen Vorkehrungen dafür, dass der Aushub und der Abtransport des eigentlichen Abfalls unter Einhaltung der vorgenannten größtmöglichen Sicherungsmaßnahmen erfolgt. Die hiergegen vorgebrachten Einwände des Klägers sind unbegründet [...].

(105) **d**) Die vorgesehene Wiederherstellung der Abdichtung der Altablagerung begegnet keinen rechtlichen Bedenken.

(106) Die besonderen Anforderungen, welche die Deponieverordnung an die Abdichtung von Müllablagerungen stellt, gelten gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. a DepV nicht für Deponien, auf denen die Stilllegungsphase – wie vorliegend – vor dem 1.1.1997 begonnen hat. Der Rechtmäßigkeit der Planfeststellung steht daher nicht entgegen, dass nach Anhang 1 Nr. 2.3, 2.3.2 DepV bei einer Folgenutzung als Verkehrsfläche nur die Rekultivierungs-, nicht aber die eigentliche Abdichtungskomponente durch eine Funktionsschicht ersetzt werden darf. Vielmehr hat der Beklagte in der mündlichen Verhandlung plausibel und zur Überzeugung des Gerichts dargelegt, dass die Abdichtung konstruktiv gleich, d. h. unter Einbeziehung der Verkehrsflächen, wiederhergestellt wird, hierbei aber zwischenzeitlich höhere Qualitäts- und Materialstandards, etwa durch den Einsatz von Drainagematten statt -kies, berücksichtigt werden. Danach ist die Asphaltsschicht dicker als Deponieasphalt, aber dennoch flexibel genug, um witterungs- und verkehrsbedingten Belastungen standzuhalten [...].

(108) **e**) Die Errichtung einer zusätzlichen Sperrwand im Bereich der neu zu errichtenden Rheinbrücke parallel zu der bestehenden Grundwasserbarriere leidet ebenfalls an keinem Rechtsfehler.

(109) Die Grundwasserbarriere der Deponie Bürrig besteht aus einer entlang des Rheins sowie der nördlichen Grenze der Deponie verlaufenden Sperrwand sowie zwei Brunnengalerien. Sie dient dem Zweck, ein Abfließen von ablagerungsbeeinflusstem Grundwasser sowie das Eindringen von Grundwasser in den Deponiekörper zu verhindern. Eine Dichtungsschürze verbindet die Sperrwand mit der Oberflächenabdichtung der Altablagerung. Der angefochtene Planfeststellungsbeschluss verpflichtet den Vorhabenträger, eine Beschädigung der bestehenden Sperrwand zu vermeiden und die Abstände der Pfahlgründungen der Rheinbrücke so zu wählen, dass eine Beeinträchtigung der Wand ausgeschlossen ist. Hierfür sind Pfahlgründungen im Bereich der Sperrwand in der Tiefe der Sperrwandunterkante vorzunehmen, sodass die Hauptlasten dort abgetragen werden. Der Bau der zusätzlichen Sperrwand erfolgt rein vorsorglich für den Fall, dass der Neubau der Brücke trotz der vorgenannten Maßnahmen zu einer Beschädigung der Sperrwand führt.

(110) Die Planfeststellung ist damit auch insoweit von Vorsicht geprägt. Der Einwand des Klägers, die Standsicherheit und Dichtigkeit einer im Schlitzwandverfahren errichteten Stützwand

könnten nicht gewährleistet werden, hat sich in der mündlichen Verhandlung nicht bestätigt. Vielmehr konnte der Beklagte überzeugend darlegen, dass schon die vorhandene Sperrwand – ebenfalls unter der damals bereits bestehenden Brücke – mittels dieser anerkannten Technik errichtet wurde, die auch vom Kläger hervorgehobenen denkbaren technischen Schwierigkeiten bekannt sind und hierfür Vorkehrungen einschließlich entsprechender Überwachungsmaßnahmen getroffen wurden. Insbesondere ist die Dichtwand ausweislich der planfestgestellten Unterlage 20.3 gemäß der GDA-Empfehlung E 4-1 zu errichten. Diese sieht Schlitzwände ausdrücklich als ein geeignetes Bauverfahren zur Herstellung von Dichtwänden für die Umschließung von Deponien vor. Für den Entwurf, die Standsicherheitsnachweise, die Herstellung sowie die Überwachung der Schlitzwände und der eingesetzten Baustoffe verweisen die Empfehlungen auf die DIN 4126 und DIN 4127, sodass auch insoweit die einschlägigen technischen Regelwerke beachtet werden [...].

(113) **f**) Es stellt keinen Mangel dar, dass der Beklagte weitere Details des Sicherungskonzeptes nicht planfestgestellt, sondern der Ausführungsplanung vorbehalten hat.

(114) Grundsätzlich müssen alle durch das planfestgestellte Vorhaben verursachten Probleme auch im Planfeststellungsbeschluss gelöst werden. Jedoch kann die technische Ausführungsplanung – einschließlich fachlicher Detailuntersuchungen und darauf aufbauender Schutzvorkehrungen – aus der Planfeststellung ausgeklammert werden, wenn sie nach dem Stand der Technik beherrschbar ist, die entsprechenden Vorgaben beachtet und keine abwägungsbeachtlichen Belange berührt werden (vgl. BVerwG, Urteile vom 18.3.2009 – 9 A 39.07 – BVerwGE 133, 239 Rn. 97 und vom 3.3.2011 – 9 A 8.10 – BVerwGE 139, 150 Rn. 50; Beschl. v. 7.8.2014 – 9 VR 2.14 – juris Rn. 4).

(115) **aa**) Daran gemessen begegnet der angefochtene Planfeststellungsbeschluss jedenfalls in der Fassung, in der er der gerichtlichen Prüfung unterliegt, keinen durchgreifenden Bedenken. Allerdings hat der Senat bei summarischer Prüfung im Rahmen des Verfahrens auf vorläufigen Rechtsschutz ausdrücklich offengelassen, ob der ursprüngliche Planfeststellungsbeschluss vom 10.11.2016 dem Gebot umfassender Problembewältigung in vollem Umfang gerecht geworden war (vgl. Beschl. v. 16.2.2017 – 9 VR 2.16 – juris Rn. 17 f.). Das kann auch weiter dahinstehen. Denn der Beklagte hat den diesbezüglichen Bedenken mit der Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses um die Verpflichtung zur Vorlage eines Alarm- und Gefahrenplans sowie um weitere Unterlagen (Standortbeschreibung und Maßnahmenkonzept; Entsorgungskonzept; Gefährlichkeitseinstufung Abfälle; Genehmigungsplan zum internen Alarm- und Gefahrenabwehrplan; Beschreibung der Aufgaben der Fachbauleitung für die Arbeiten im Bereich der Altablagerung; Vorläufiger Qualitätsmanagementplan zur Wiederherstellung der Sicherungssysteme) durch Beschl. v. 14.7.2017 hinreichend – wenn nicht gar überschießend – Rechnung getragen hat.

(116) **bb**) Der Einwand des Klägers, die Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses bzgl. der Vorgaben zu Alarm- und Gefahrenplänen sei unzureichend, insbesondere sei die vorgesehene Übertragung der diesbezüglichen Zuständigkeit auf die bauausführenden Firmen unzulässig, stattdessen bedürfe es der Erstellung und Planfeststellung eines umfassenden Havarieplans durch den Beklagten, ist unbegründet. Ergänzend planfestgestellt wurde ein (nur) vorläufiger Alarm- und Gefahrenabwehrplan. Soweit dieser den Bauunternehmer in das Gefahrenabwehrkonzept einbindet, erfolgt dies in Ergänzung aufsichtsbehördlicher und gefahrenrechtlicher Zuständigkeiten, nicht durch deren Übertragung. Danach obliegen dem ausführenden Unternehmer bei unmittelbar vor Ort auftretenden Ereignissen insbesondere das Auslösen

der Meldekette durch Information der Leitstelle der Berufsfeuerwehr, das Ergreifen erster Maßnahmen sowie das Freihalten der Wege für Rettungskräfte auf der Baustelle. Darüber hinaus beschreibt die Unterlage die Zusammensetzung der Einsatzleitung bei unterschiedlichen Schadensfällen, ohne hierfür dem Unternehmer eine Zuständigkeit oder Verantwortung zu übertragen. Die diesbezüglichen Angaben enthalten für ihn lediglich die Information, dass die Bauleitung gegebenenfalls zur einsatzleitenden Gruppe hinzugezogen wird. Diese Regelungen ergeben sich letztlich aus der Natur der Sache und begegnen keinen rechtlichen Bedenken.

(117) Das gilt auch insoweit, als der Kläger die Vorlage eines Havarieplans bereits mit der Planfeststellung verlangt. Ein koordiniertes Vorgehen von Rettungskräften, zu denen vorliegend die besonders geschulte Werksfeuerwehr der Firma B. hinzukommt, muss vorhabenunabhängig gewährleistet sein. Dies schließt angesichts des Umstands, dass ein Störfall im B.-Werk ungleich größere Auswirkungen als Zwischenfälle bei der Öffnung der Altablagung haben kann, gerade in Leverkusen die Vorbereitung auf chemische Unfälle ein. Soweit der Kläger das Vorhaben auch insoweit mit den Deponien Kölliken und Bonfol vergleicht, verkennt er darüber hinaus, dass dort das Deponiegut vollständig entfernt wurde, während vorliegend (nur) begrenzte Eingriffe inmitten stehen. Insofern ist nicht erkennbar, warum eine Gefahrenvorsorge nur durch detaillierte Vorgaben bereits im Planfeststellungsbeschluss zu gewährleisten sein sollte. Folglich ist es unbedenklich, wenn der Planfeststellungsbeschluss den Vorhabenträger verpflichtet, (erst) im Vorfeld der Baumaßnahmen einen Alarm- und Notfallplan auszuarbeiten, zumal diesem die konkrete Bauausführung zugrunde gelegt werden kann.

(118) cc) Soweit der Kläger geltend gemacht hatte, der Planfeststellungsbeschluss hätte dem Vorhabenträger darüber hinaus aufgeben müssen, die gesamte Ausführungsplanung vor Baubeginn bei der Planfeststellungsbehörde zur Prüfung einzureichen (vgl. hierzu zuletzt BVerwG, Beschl. v. 7.8.2014 – 9 VR 2.14 – juris Rn. 4 m. w. N.), hat der Beklagte den Planfeststellungsbeschluss in der mündlichen Verhandlung ergänzt. Er hat den Vorhabenträger verpflichtet, der Planfeststellungsbehörde die Ausführungsplanung zur Genehmigung vorzulegen, soweit sie von den Feststellungen des Planfeststellungsbeschlusses abweicht. Damit ist gewährleistet, dass die Planfeststellungsbehörde in einem solchen Fall die ihr obliegende Entscheidung treffen kann, ob und inwieweit der Planfeststellungsbeschluss geändert oder ergänzt werden soll. Der Kläger hat erklärt, dass damit seinen Bedenken hinsichtlich des Fehlens eines Genehmigungsvorbehalts bezüglich der Ausführungsplanung Rechnung getragen wurde.

(119) 4. Der angefochtene Planfeststellungsbeschluss ist auch unter dem Gesichtspunkt einer Gesundheitsgefährdung durch Luftschadstoffe nicht zu beanstanden.

(120) Die Einhaltung der Grenzwerte der 39. BImSchV ist keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Planfeststellung eines Straßenbauvorhabens, weil Grenzwertüberschreitungen nach dem System der Luftreinhalteplanung (vgl. § 47 BImSchG, § 27 der 39. BImSchV) unabhängig von den Immissionsquellen zu vermeiden sind. Allerdings ist das Gebot der Konfliktbewältigung als Ausformung des Abwägungsgebots verletzt, wenn die Planfeststellungsbehörde das Vorhaben zulässt, obgleich absehbar ist, dass seine Verwirklichung die Möglichkeit ausschließt, die Einhaltung der Grenzwerte mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung in einer mit der Funktion des Vorhabens zu vereinbarenden Weise zu sichern. Das ist insbesondere der Fall, wenn die von einer planfestgestellten Straße herrührenden Immissionen bereits für sich genommen die maßgeblichen Grenzwerte überschreiten. Von solchen Ausnahmen abgesehen, geht der Gesetzgeber davon aus, dass

sich die Einhaltung der Grenzwerte mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung sichern lässt. Für die Annahme, dass dies nicht möglich ist, müssen deshalb besondere Umstände vorliegen (BVerwG, Urteil vom 10.10.2012 – 9 A 19.11 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 228 Rn. 38).

(128) Danach haben der Gesetz- und der Ordnungsgeber mit der Festlegung der vorgenannten Grenzwerte durch § 48a Abs. 1 BImSchG i. V. m. §§ 3 bis 5, § 7 der 39. BImSchV die Frage nach der fachplanerischen Zumutbarkeit von Schadstoffbelastungen, die für die Abwägung der Gesundheitsbelange der Bevölkerung mit den für den Straßenausbau streitenden öffentlichen Belangen maßgeblich ist, grundsätzlich abschließend entschieden (vgl. BVerwG, Urteile vom 13.10.2011 – 4 A 4001.10 – BVerwGE 141, 1 Rn. 167 und vom 4.4.2012 – 4 C 8.09 u. a. – BVerwGE 142, 234 Rn. 189 f.). Zwar muss der Normgeber notwendige Maßnahmen zum Schutz vor Gesundheitsgefahren fortlaufend darauf überprüfen, ob sie dem staatlichen Schutzauftrag weiterhin genügen. Aufgrund seines weitreichenden Beurteilungsspielraums verletzt er seine Nachbesserungspflicht jedoch erst dann, wenn eine ursprünglich rechtmäßige Regelung zum Schutz der Gesundheit aufgrund neuer Erkenntnisse oder einer veränderten Situation evident untragbar geworden ist (vgl. BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 4.5.2011 – 1 BvR 1502/08 – NVwZ 2011, 991 Rn. 38 und vom 24.6.2015 – 1 BvR 467/13 – juris Rn. 31). Eine einzelne neue Studie, die sich in der Wissenschaft (noch) nicht allgemein durchgesetzt hat, begründet danach keine Verletzung staatlicher Schutzpflichten [...].

(129) 5. Der Planfeststellungsbeschluss ist schließlich auch sonst nicht wegen eines Abwägungsfehlers aufzuheben oder für rechtswidrig und nicht vollziehbar zu erklären.

(130) Gemäß § 17 Satz 2 FStrG sind bei der Planfeststellung von Bundesfernstraßen die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Dem hat die Planfeststellungsbehörde sowohl hinsichtlich der Auswahl unter den in Frage kommenden Trassenvarianten (a) als auch bezüglich der Abschnittsbildung und des Gradientenverlaufs (b) in nicht zu beanstandender Weise Rechnung getragen.

(131) a) Der Planfeststellungsbeschluss leidet an keinem Abwägungsfehler bei der Trassenwahl.

(132) Bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials müssen alle ernsthaft in Betracht kommenden Alternativlösungen berücksichtigt werden und mit der ihnen zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der jeweils berührten öffentlichen und privaten Belange eingehen. Die Behörde braucht den Sachverhalt dabei nur so weit zu klären, wie dies für eine sachgerechte Entscheidung und eine zweckmäßige Gestaltung des Verfahrens erforderlich ist; Alternativen, die ihr aufgrund einer Grobanalyse als weniger geeignet erscheinen, darf sie schon in einem frühen Verfahrensstadium ausscheiden. Die dann noch ernsthaft in Betracht kommenden Trassenalternativen müssen im weiteren Planungsverfahren detaillierter untersucht und verglichen werden. Die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit bei der Trassenwahl sind nur dann überschritten, wenn der Behörde beim Auswahlverfahren infolge einer fehlerhaften Ermittlung, Bewertung oder Gewichtung einzelner Belange ein rechtserheblicher Fehler unterlaufen ist oder wenn sich unter Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange eine andere als die gewählte Trassenführung eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere, hätte aufdrängen müssen (vgl. BVerwG, Urteil vom 10.11.2016 – 9 A 18.15 – NVwZ 2017, 1294 Rn. 125).

(133) Gemessen hieran ist die Abwägung rechtmäßig. Insbesondere erweist sich die Bevorzugung der planfestgestellten Trassen-

variante gegenüber der vom Kläger präferierten sog. Kombilösung als nicht ermessensfehlerhaft. Der Vorwurf, eine planerische Abwägung sei nur vorgetäuscht worden, um sachwidrige Motive zu verschleiern, ist danach unbegründet.

(134) **aa)** Zu den in das Verfahren einzubeziehenden und zu untersuchenden Alternativen gehören neben den sich aufdrängenden und deshalb von Amts wegen zu ermittelnden auch solche, die von dritter Seite im Laufe des Verfahrens vorgeschlagen werden (vgl. BVerwG, Urteile vom 12.12.1996 – 4 C 29.94 – BVerwGE 102, 331 <342> und vom 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rn. 174). Da maßgebend für die Abwägung die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Entscheidung ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.1996 – 4 C 29.94 – BVerwGE 102, 331 <340>), haben erst danach eingebrachte, sich nicht im vorgenannten Sinne aufdrängende Vorschläge keinen Einfluss auf die Rechtmäßigkeit der Planfeststellung. Hier kann dahingestellt bleiben, ob der Kläger, der sich im Anhörungsverfahren nicht geäußert hat, oder Dritte die Kombilösung in ihrer nunmehr vorgestellten Ausgestaltung noch vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses eingebracht haben. Denn der Beklagte hat im Ergänzungsbeschluss vom 14.7.2017 die vom Kläger im gerichtlichen Verfahren geltend gemachte Kombilösung anhand der von ihm zugrunde gelegten, vom Kläger nicht angegriffenen Auswahlkriterien geprüft.

(135) **bb)** Der Beklagte hat im Rahmen einer Grobanalyse anhand sogenannter absoluter Ausschlusskriterien vorab alle Varianten ausgesondert, die keine durchgängige Befahrbarkeit für alle Fahrzeuge unter Aufrechterhaltung aller Fahrbeziehungen, keine zukunftsorientierte Leistungsfähigkeit und Verkehrssicherheit, keine bauzeitliche Aufrechterhaltung aller bisherigen Fahrstreifen der A 1 und Verkehrsbeziehungen sowie keinen schnellstmöglichen Ersatz der Brücke, möglichst bis 2020, gewährleisten. Diejenigen Trassenvarianten, die diese Anforderungen erfüllen, hat er sodann einer vergleichenden Betrachtung anhand sogenannter relativer Bewertungskriterien wie etwa der Wirtschaftlichkeit, des Umfangs notwendiger Eingriffe in die Altablagerung oder der Beeinträchtigung von Natur und Landschaft unterzogen.

(136) Die Entscheidung, danach die Kombilösung schon auf der Ebene der Grobanalyse auszuschließen, lässt keinen Fehler erkennen. Sie ist insbesondere dadurch gerechtfertigt, dass die vom Kläger vorgeschlagene Variante zu einer Unterbrechung von Fahrbeziehungen und damit zu Netzverlagerungen führt (1). Sie ist darüber hinaus in einem für sie wesentlichen Teil, nämlich hinsichtlich des Querverschubs der bisherigen Brücke, technisch nicht zu verwirklichen (2). Führt schon diese Grobanalyse zu dem Ergebnis, dass sich die Kombilösung nicht nur nicht als bessere Trassenführung aufdrängt, sondern der planfestgestellten Variante gegenüber unterlegen ist, so kommt es nicht darauf an, ob sie im Vergleich weiterer, relativer Bewertungskriterien besser oder schlechter als die angefochtene Lösung abschneidet (3).

(147) **b)** Der planfestgestellte Gradientenverlauf (aa) und die Abschnittsbildung (bb) leiden ebenfalls an keinem Abwägungsfehler.

(148) **aa)** Der Kläger beanstandet ohne Erfolg, der Planfeststellungsbeschluss lege die weitere Planung im östlichen Folgeabschnitt dahin fest, dass eine Fortführung nur noch in Hochlage, aber nicht mehr in Tunnellage möglich sei.

(149) **(1)** Der Kläger kann den Einwand, der Planfeststellungsbeschluss verhindere im Folgeabschnitt die Planfeststellung einer Trasse, die dort die sich aufdrängende Vorzugsvariante sei, ausnahmsweise bereits im vorliegenden Verfahren geltend machen.

(150) Insoweit beruft sich der Kläger allerdings zu Unrecht auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der zufolge

sich ein Eigentümer gegen eine heranrückende, sein Grundstück noch nicht unmittelbar betreffende Planung zur Wehr setzen kann, wenn ein Zwangspunkt geschaffen wird, der im weiteren Planungsverlauf zwangsläufig zu seiner Betroffenheit führt. Denn Voraussetzung für die Begründetheit einer hierauf gestützten Klage ist die Rechtswidrigkeit des planfestgestellten, nicht diejenige des folgenden Abschnitts (vgl. BVerwG, Urteile vom 26.6.1981 – 4 C 5.78 – BVerwGE 62, 342 <354> und vom 21.3.1996 – 4 C 1.95 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 115 S. 131). Diesbezüglich wird vielmehr ausreichender Rechtsschutz durch die Möglichkeit zur Anfechtung dieses nachfolgenden Planfeststellungsbeschlusses gewährleistet. Für die dortige Alternativenprüfung macht es keinen prinzipiellen Unterschied, ob das Vorhaben auf der Grundlage eines einzigen Planfeststellungsbeschlusses oder in mehreren Etappen ausgeführt werden soll. Auch bei schrittweiser Planverwirklichung verengt sich die Alternativenprüfung nicht auf die Prüfung, inwieweit die geschaffenen Zwangspunkte noch Variationsspielräume lassen. Erweist sich eine Planung in einem vorgerückten Stadium der Planverwirklichung als verfehlt, so darf sie nicht allein deshalb fortgesetzt werden, weil sie aus den in vorangegangenen Teilabschnitten geschaffenen Zwangspunkten fortentwickelt worden ist. Zwangspunkte erzeugen keine strikten Bindungen in dem Sinne, dass sie in die weitere Planung als feste Determinanten einzustellen sind. Auch wenn sie tendenziell desto stärker zu Buche schlagen mögen, je weiter sich die Planung von Abschnitt zu Abschnitt verfestigt, behalten sie dennoch die Qualität eines im Wege der Abwägung überwindbaren Belangs und muss die Planung in jedem Stadium dem Einwand standhalten, einem anderen Lösungskonzept unterlegen zu sein (stRspr, vgl. BVerwG, Urteile vom 25.1.2012 – 9 A 6.10 – Buchholz 310 § 42 Abs. 2 VwGO Nr. 34 Rn. 23 und vom 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rn. 178).

(151) Indes kann der Kläger den Einwand einer Vorfestlegung des Folgeabschnitts deshalb erheben, weil es sich der angefochtene Planfeststellungsbeschluss selbst ausdrücklich zur Vorgabe macht, den planfestgestellten Abschnitt so auszugestalten, dass er eine Fortführung der Straße sowohl in Hoch- als auch in Tieflage ermöglicht. Mit dieser Offenhaltung der Planung des Folgeabschnitts begründet der Beschluss zugleich die gewählte Abschnittsbildung, die eine Abschichtung der spezifischen Teilprobleme der Abschnitte ermögliche (Planfeststellungsbeschluss S. 157 f., 160 f.). Eine Verfehlung dieses Planungsziels stellte sich damit angesichts der herausragenden Bedeutung, die ihm der Planfeststellungsbeschluss beimisst, als Abwägungsfehler dar (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 5.12.2008 – 9 B 28.08 – Buchholz 406.25 § 50 BImSchG Nr. 6 Rn. 21 und vom 16.2.2017 – 9 VR 2.16 – juris Rn. 9).

(152) **(2)** Der Einwand ist jedoch unbegründet. Der Planfeststellungsbeschluss führt zu keiner Vorfestlegung für die Weiterführung der A 1, sondern lässt die Möglichkeit einer Fortführung in Tunnellage sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht offen.

(153) **(a)** Die mündliche Verhandlung hat zur Überzeugung des Senats ergeben, dass es, ausgehend von der planfestgestellten Höhe des östlichen Widerlagers der Hochstraße A sowie den von Dipl.-Ing. K. berechneten Messpunkten, unter Einhaltung der einschlägigen technischen Regelwerke möglich ist, die Trasse der A 1 im Bereich des bisherigen, zwischen den Hochstraßen A und B gelegenen Damms so weit abzusenken, dass sie im Trog bzw. in Tunnellage unter der dann höher gelegten B 8 sowie der Eisenbahntrasse hindurchgeführt werden kann. Mittels bauzeitlicher Verlegung der B 8 können zudem, wie für den Kläger auch Dipl.-Ing. H. eingeräumt hat, die Errichtung des Tunnels und die Höherlegung der B 8 unter laufendem Verkehr erfolgen [...].

(155) (c) Auch unter Sicherheits Gesichtspunkten (§ 4 Satz 1 FStrG) wäre eine Verringerung der Mindesthalbmesser rechtlich unbedenklich.

(159) (d) Soweit der Kläger geltend macht, ein Tunnel könne im Folgeabschnitt auch deshalb nicht gebaut werden, weil in diesem Fall Gefahrguttransporte den Abschnitt während der unvermeidbaren bauzeitlichen Verkehrsführung beider Richtungsverkehre über eine Richtungsfahrbahn nicht befahren könnten, betrifft dieser Einwand jede Fortführung der A 1 in Tieflage unabhängig vom Trassenverlauf im vorliegenden Abschnitt. Sofern er zutrifft, schließt er im Übrigen eine Tunnellösung nicht aus, sondern erfordert lediglich eine bauzeitliche Regelung des Gefahrgutverkehrs. Soweit Dipl.-Ing. H. dies unter Hinweis auf die Bauzeit des Tunnels ausschließt, widerspricht seine Einschätzung, für den Bau des ca. 1,5 km langen Tunnels seien vier bis sechs Jahre zu veranschlagen, seinem Vortrag, für den Bau des in der Kombilösung vorgesehenen 4,5 km langen Tunnels seien sechs Jahre erforderlich. Darüber hinaus muss der Verkehr erst nach dem Abriss der Hochstraße B und damit nur während des Baus der zweiten Tunnelhälfte über eine Richtungsfahrbahn geführt werden [...].

(161) (e) Die Rüge, eine Tunnellösung scheide aus, weil sie eine Anhebung auch der östlich der B 8 verlaufenden Bahnstrecke erfordere bzw. weil eine Unterquerung dieser Trasse vermutlich nicht genehmigt werde, begründet ebenfalls keinen Abwägungsfehler. Die Beteiligten waren in der mündlichen Verhandlung unterschiedlicher Ansicht, ob das Tunnelportal – so der Beklagte – östlich oder – wie vom Kläger angenommen und in der Machbarkeitsstudie zum Gefahrguttransport im Fall einer Tunnellösung vom 23.2.2017 (S. 16) dargestellt – westlich der Gleise liegt. In letzterem Fall bedürfte es möglicherweise keiner Anhebung. Letztlich handelt es sich dessen ungeachtet um technische Details, die gegebenenfalls im Rahmen der dort zu treffenden Abwägungsentscheidung zu berücksichtigen sind, ohne indes eine Tieflage auszuschließen. Dementsprechend hat die vom Vorhabenträger für den Folgeabschnitt eingeholte Machbarkeitsstudie die technische Realisierbarkeit mehrerer Tunnellösungen bestätigt.

(162) (3) Der planfestgestellte Gradientenverlauf ist des Weiteren nicht deshalb abwägungsfehlerhaft, weil eine Tieferlegung des östlichen Widerlagers der Hochstraße A, wie von Dipl.-Ing. K. vorgeschlagen, eine Absenkung der Fahrbahn mit einer geringeren Längsneigung und die Einhaltung der Parameter der EKA 1 A ermöglichte. Wenngleich die Tieferlegung zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Straßenentwässerung stärker ausfallen müsste, als von Dipl.-Ing. K. angenommen (vgl. Nr. 5.3.1, 8.4.4 RAA), hat der Beklagte ihre grundsätzliche technische Machbarkeit sowie insbesondere bestätigt, dass auch diese Lösung eine Fortführung der Trasse im Folgeabschnitt sowohl in Hoch- als auch in Tieflage ermöglichte. Dennoch wahrt der Planfeststellungsbeschluss die Grenzen der planerischen Abwägung, weil sich der von Dipl.-Ing. K. vorgeschlagene Gradientenverlauf nicht eindeutig als die bessere Variante aufdrängt. Insoweit hat der Beklagte unwidersprochen ausgeführt, dass eine Absenkung des Widerlagers eine Tieferlegung der unter der Hochstraße A verlaufenden Straßen einschließlich dafür notwendiger Eingriffe in die Altablagerung erfordert, und zwar auch dann, wenn sich im Folgeabschnitt eine Trassenführung in Hochlage als Vorzugsvariante ergibt. Bei der planfestgestellten Variante hingegen ist eine Änderung anderer Straßen in Gestalt einer Anhebung der B 8 nur dann erforderlich, wenn die A 1 tatsächlich im Tunnel weitergeführt wird. Selbst in diesem Fall bedarf es im Übrigen keiner weiteren Eingriffe in die Altablagerung.

(163) (bb) Die Abschnittsbildung leidet ebenfalls an keinem Abwägungsfehler.

(164) Die Zulässigkeit einer planungsrechtlichen Abschnittsbildung ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich anerkannt. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass ein planerisches Gesamtkonzept angesichts vielfältiger Schwierigkeiten, die mit einer detaillierten Streckenplanung verbunden sind, häufig nur in Teilabschnitten verwirklicht werden kann. Die danach erforderliche inhaltliche Rechtfertigung der Abschnittsbildung entfällt nicht schon deshalb, weil eine Planfeststellung auch ohne sie hätte durchgeführt werden können. Vielmehr verfügt die Planfeststellungsbehörde über ein planerisches Ermessen, in das sie u. a. Gesichtspunkte einer zweckmäßigen Verfahrensgestaltung einbeziehen kann. Dieses Ermessen wird allerdings durch das materielle Planungsrecht, insbesondere die Ziele des jeweiligen Fachplanungsgesetzes und das Abwägungsgebot, begrenzt. Die Aussagekraft der Abwägung darf durch eine Aufspaltung des Vorhabens nicht beeinträchtigt werden. Insbesondere kann eine Teilplanung nicht so weit selbstständig werden, dass durch die Gesamtplanung geschaffene Probleme unbewältigt bleiben. Auch muss zwischen den Vorteilen, die in der alsbaldigen Verwirklichung eines Teilbereichs liegen, und eventuell damit verbundenen Nachteilen wie etwa höheren Kosten oder der Durchführung von sich später als überflüssig herausstellenden Baumaßnahmen, eine sachgerechte Abwägung getroffen werden. Darüber hinaus muss der Teilabschnitt grundsätzlich eine selbstständige Verkehrsfunktion besitzen und dürfen der Verwirklichung des Gesamtvorhabens keine unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen (vgl. BVerwG, Urteile vom 21.3.1996 – 4 C 19.94 – BVerwGE 100, 370 <387>, vom 10.10.2012 – 9 A 19.11 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 228 Rn. 19 und vom 10.11.2016 – 9 A 18.15 – NVwZ 2017, 1294 Rn. 31 f. <insoweit in BVerwGE 156, 215 nicht abgedruckt>; Beschl. v. 5.12.2008 – 9 B 28.08 – Buchholz 406.25 § 50 BImSchG Nr. 6 Rn. 21).

(165) Dies zugrunde gelegt, steht der Rechtmäßigkeit der Abschnittsbildung der enge bau- und verkehrstechnische Zusammenhang zwischen dem planfestgestellten und dem Folgeabschnitt nicht entgegen. Dieser kommt nicht nur – bei einer Fortführung als Tunnel – in der Abhängigkeit des Gradientenverlaufs von der Höhe des Widerlagers der Hochstraße A, sondern insbesondere auch darin zum Ausdruck, dass ungeachtet dessen, ob die Trasse im Folgeabschnitt in Hoch- oder in Tieflage geführt wird, mit dem dortigen weiteren Ausbau der A 1 der planfestgestellte Trassenverlauf zwischen der Hochstraße A und dem östlichen Abschnittsende (jedenfalls) deshalb geändert werden muss, weil nach den übereinstimmenden Annahmen der Beteiligten die Trasse im Nachbarabschnitt aus technischen Gründen nur mit einem – voraussichtlich südlichen – Versatz errichtet werden kann.

(166) Wenngleich eine derart enge Verknüpfung zweier Abschnitte grundsätzlich die Notwendigkeit einer gemeinsamen Planfeststellung begründen kann, rechtfertigen die Besonderheiten des vorliegenden Falls die vom Vorhabenträger vorgenommene Abschnittsbildung. Dieser hat zur Überzeugung des Senats dargelegt, dass eine östliche Erweiterung des Planungsabschnitts bis zum AK Leverkusen die Komplexität des Planfeststellungsverfahrens derart vergrößert hätte, dass die zwingend erforderliche zeitnahe Ersetzung der baufälligen Rheinbrücke nicht möglich gewesen wäre. Die Entscheidung darüber, ob die Hochstraße B durch einen Tunnel oder eine neue Hochstraße ersetzt wird, erfordert umfangreiche verkehrs- und bautechnische sowie umwelt- und sicherheitsrechtliche Prüfungen und Abwägungen. Diese schließen die Eignung eines Tunnels für Gefahrguttransporte sowie die Frage ein, wie eine Tieflage einschließlich deren Überleitung auf die A 3 in unmittelbarer Nähe des Leverkusener Fußballstadions verwirklicht werden kann. Von Bedeutung für den Ausbau des Folgeabschnitts ist darüber hinaus, wie das AK Lever-

kusen ausgestaltet werden muss, um die Anbindung der verschiedenen Trassenvarianten der A 1 an die ebenfalls zur Verbreiterung vorgesehene A 3 zu ermöglichen. Angesichts dessen leuchtet es ein, dass ein Hineinziehen dieser umfangreichen Planungsarbeiten in das vorliegende, ohnehin äußerst komplexe Planfeststellungsverfahren zu gravierenden Verzögerungen geführt hätte. Die Entscheidung, zur Vermeidung dessen die Planung auf den planfestgestellten Abschnitt zu beschränken und absehbar notwendige Korrekturen hieran in Kauf zu nehmen, lässt daher keinen Ermessensfehler erkennen [...].

Anm. zu BVerwG, Urt. v. 11.10.2017 – 9 A 14.16 – Leverkusener Rheinbrücke

Der Rechtsschutz gegen die Fachplanung hat sich in den letzten Jahren erheblich verändert. Stand ursprünglich der mit enteignender Wirkung betroffene Eigentümer (BVerwG, Urt. v. 18.3.1983 – 4 C 80.79 – BVerwGE 67, 74 – Wittenberg) an der Spitze der Rechtsschutzpyramide (Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2015, Rdn. 5390), der gefolgt wurde von dem zwar nicht mit unmittelbarem Eigentumsentzug bedrohten aber schwer und unerträglich Betroffenen (BVerwG, Urt. v. 21.5.1976 – 4 C 80.74 – BVerwGE 51, 15 = DVBl 1976, 799 – Stuttgart-Degerloch; BVerfG, B v. 14.7.1981 – 1 BvL 24/78 – BVerfGE 58, 137 – Pflichtexemplare), dem in seinen Rechten beeinträchtigten (BVerwG, Urt. v. 14.2.1975 – IV C 21.74 – BVerwGE 48, 56 – B 42) und dem in Abwägungsbelangen betroffenen Teil der Öffentlichkeit (BVerwG, B. v. 9.11.1979 – 4 N 1.78 – BVerwGE 59, 87), so hat sich das Rechtsschutzkonzept schon seit einiger Zeit verschoben. Neben die individuell Betroffenen sind die anerkannten Vereine getreten, die ein immer stärkeres Eigenleben im Rechtsschutzsystem entwickelt haben und durch die aktuelle Gesetzgebung und Rechtsprechung nicht selten nachgerade an die Spitze der Phalanx potenzieller Kläger getreten sind. Traditionell konnte der mit Enteignungswirkung Betroffene sich nicht nur auf die Enteignungswirkung zulasten seines Eigentums, sondern auch auf (andere) öffentliche Belange berufen, soweit dadurch die Inanspruchnahme seines Eigentums wegen Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses verhindert werden konnte. Der (lediglich) in seinen Rechten Betroffene ist auf die Abwehr der eigenen Rechtsbeeinträchtigungen beschränkt. Das gilt auch für den Rechtsschutz gegenüber der Verletzung des Rechts auf Abwägung.

Die darin zum Ausdruck kommende Schutznormtheorie des deutschen Verwaltungsrechtsschutzes (Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2015, Rn. 5973) hat es im Anschluss an das Altrip-Urteil (EuGH, Urteil vom 7.11.2013 – C-72/12 – DVBl 2013, 1597 m. Anm. Stüer/Stüer, DVBl 2013, 1601) und des Urteils des EuGH im Verfahren der Kommission gegen die BR-Deutschland (EuGH, Urt. v. 15.10.2015 – C-137/14 – DVBl 2015, 1514 m. Anm. Stüer/Buchsteiner, 1522) doch noch einmal geschafft. Dafür sind allerdings die Präklusionsregelungen vor allem des Fachplanungs- und Immissionsschutzrechts in ihrem Kernbereich auf der Strecke geblieben. Zugleich sind die Verbandsklagerechte weiter gestärkt worden. Ganz ohne Schrammen werde das deutsche Prozessrecht wohl nicht davonkommen, war schon seit langem vermutet worden (Generalanwalt Melchior Wathelet, Schlussanträge vom 21.05.2015).

Neben diese traditionellen Rechtsschutzmöglichkeiten hat das Europarecht den anerkannten Verbänden eigene Rechtsschutzmöglichkeiten eröffnet, die sich mehrfach erweitert haben.

(Reichweite der Klagerechte der Vereinigungen). Nach der aktuellen Gesetzesfassung des UmwRG (in der Fassung vom 29.5.2017, BGBl. I S. 1298) erstreckt sich der Rechtsschutz der

anerkannten Vereinigungen auf ihren satzungsmäßigen Aufgabebereich (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG). Das geht über die Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, deutlich hinaus. Das BVerwG hat hinzugefügt: „Die Novellierung des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG darf aber jedenfalls nicht durch einen zu eng gefassten Satzungsbezug konterkariert werden (so auch Heß/Brigola, NuR 2017, 729 <733>). Daran gemessen kann der Kläger, dessen satzungsmäßige Aufgabe es ist, die Schädigung des natürlichen Lebensraums der Menschen durch Beeinträchtigung der Umweltbedingungen zu verhindern, nicht nur spezifische Umweltrisiken der Planvariante rügen. Er kann darüber hinaus sonstige Defizite der angegriffenen Planung jedenfalls deshalb geltend machen, weil seine diesbezüglichen Argumente mittelbar für die von ihm mit eingehender Begründung bevorzugte, aus seiner Sicht insgesamt umweltschonendere Variante (sogenannte Kombilösung) sprechen.“

Mit diesen deutlich erweiterten Rechtsschutzmöglichkeiten haben die anerkannten Vereinigungen daher mit dem von Enteignungswirkungen betroffenen Eigentümer gleichgezogen, wenn sie ihn nicht gelegentlich sogar überholen. Das könnte vor allem dann gelten, wenn andere sich aus der Satzung der Vereinigung ergebenden Belange betroffen sind, die nicht zugleich auch die mit dem Planfeststellungsbeschluss verbundene enteignende Vorwirkung für den betroffenen Eigentümer betreffen. Auch können nachteilige Auswirkungen, die sich wegen einer Existenzgefährdung (BVerwG, Urt. v. 18.3.2009 – 9 A 40.07 – DVBl 2009, 1455 = NVwZ 2010, 66; vgl. auch Urt. v. 18.3.2009 – 9 A 39.07 – BVerwGE 133, 239 = NVwZ 2010, 44 – DVBl 2009, 1465 – A 44 Ratingen/Velbert; Stüer DVBl 2012, 1164) als schwer und unerträglich durch die Inanspruchnahme des Eigentums und eine entsprechende Entschädigung oder durch Kompensationsmaßnahmen aufgefangen werden. Bei einer Verletzung der satzungsmäßigen Aufgaben der Vereinigungen wird das in aller Regel nicht gelingen.

Zudem tendiert das sich aus den satzungsmäßigen Aufgaben der Vereine ergebende Prüfprogramm nach Auffassung des BVerwG eher zur Weite. Es soll danach auch Bereiche erfassen, die nur mittelbar auf die Planungsentscheidung einwirken. Das kann auch für fachtechnische Fragestellungen gelten. Allerdings muss es sich wegen der Rückbindung an satzungsmäßige Aufgaben um Gesichtspunkte handeln, die Umweltbelange betreffen (mit dieser Tendenz auch EuGH, Urteil vom 12.5.2011 – C-115/09 – DVBl 2011, 757 – Lünen-Trianel). Außerhalb der satzungsmäßigen Aufgaben stehen daher andere wie etwa wirtschaftliche Belange jenseits der mit dem Vorhaben verbundenen Umweltauswirkungen nicht zur Prüfung an (eher im Grenzbereich daher BVerwG, Urt. v. 24.11.2011 – 9 A 23-27.2010 – BVerwGE 141, 171 = DVBl 2012, 443 m. Anm. Stüer/Bergt, 449 – A 281 – Bremer Wesertunnel; Bestätigung und Fortentwicklung von BVerwG, Urt. v. 24.11.2010 – 9 A 13.09 – BVerwGE 138, 226).

(Fortsetzung der Kausalitätsrechtsprechung – Umkehr der Beweislast). Es bleibt bei dem auch vom EuGH und dem BVerfG (B. v. 16.12.2015 – 1 BvR 685/12 – DVBl 2012016, 308 – Bremer Weserquerung) anerkannten Grundsatz, dass Verfahrensfehler nur dann von Bedeutung sind, wenn sie Einfluss auf das Ergebnis haben können.

Dies hatte bereits der EuGH in Fortsetzung seiner Rechtsprechung zu Altrip (Urt. v. 7.11.2013 – C-72/12 – DVBl 2013, 1597, Rn. 36 – Altrip) vom Grundsatz her entschieden und damit die Rechtsprechung des BVerwG im Kern bestätigt (Urt. v. 25.1.1996 – 4 C 5.95 – BVerwGE 100, 238 = DVBl 1996, 677 – Eifelautobahn A 60; EuGH, Urt. v. 7.1.2004 – C-201/02 – DVBl 2004, 370 = NVwZ 2004, 517 – Delena Wells; Stüer/

Hönig, DVBl 2004, 481), wonach Verfahrensfehler bei der Zulassung von UVP-pflichtigen Vorhaben dann nicht bedeutsam sind, wenn sie sich auf die Entscheidung in der Sache nicht ausgewirkt haben (Stüer/Stüer, DVBl 2013, 1601). Dieser eigentliche Kern der Botschaft aus Luxemburg verbindet sich allerdings mit einer Umkehr der Beweislast. Nicht der Planbetroffene, sondern die Zulassungsbehörde und der Vorhabenträger müssen beweisen, dass der geltend gemachte Verfahrensfehler für das Ergebnis nicht ausschlaggebend gewesen ist. Zugleich wird damit eine Linie fortgeschrieben, die der EuGH bereits in der Herzmuschelfischerei-Entscheidung für den Sonderfall der FFH-Verträglichkeitsprüfung entwickelt hatte (EuGH, Urteil vom 7.9.2004 – C-127/02 – Slg. 2004, I-7405 – Herzmuschelfischerei vgl. auch EuGH, Urteil vom 3.7.2008 – C-215/06 – Kommission/Irland – Windfarm; Urteil vom 24.11.2011 – C-404/09 – Kommission/Spanien – Alto Sil kantabrischer Braunbär; ähnlich strenge Voraussetzungen hatte das BVerwG auch in dem unionsrechtlich geprägten Schutzbereich von Gebieten mit gemeinschaftlicher Bedeutung angelegt (BVerwG, Urteil vom 17.1.2007 – 9 C 20.05 – BVerwGE 128, 1 = DVBl 2007, 706; Vallendar EurUP 2007, 275; Stüer, NVwZ 2007, 1147; ders., DVBl 2007, 416; ders., DVBl 2009, 1; Stüer/Stüer, DVBl 2012, 245 – Halle-Westumfahrung).

Der Rechtsgedanke des EGH ist bereits in § 46 VwVfG niedergelegt. Die Aufhebung eines Verwaltungsaktes, der nicht nach § 44 VwVfG nichtig ist, kann nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat (Stüer/Stüer, DVBl 2013, 1601). Die fehlerhafte Beteiligung privater Unternehmen hat das BVerwG daher als unbeachtlich angesehen.

(Planreparatur). Eine wichtige Entwarnung hat das BVerwG in den Urteilen zur Leverkusener Rheinbrücke auch im Hinblick auf Sperrn für die Planergänzung und das ergänzende Verfahren gegeben. Soll ein Planfeststellungsbeschluss im gerichtlichen Verfahren repariert werden, so setzt dies nicht stets eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung voraus. Das gilt jedenfalls in Fällen, in denen sich die Grundzüge der Planung nicht ändern. In den ablehnenden Beschlüssen zu den gegen den Planfeststellungsbeschluss erhobenen Eilverfahren (BVerwG, B. v. 16.2.2017 – 9 VR 2.16 –) hatte das BVerwG verschiedene Fragestellungen als in den Hauptsacheverfahren als klärungsbedürftig bezeichnet. Die Hinweise des Gerichts hat die Planfeststellungsbehörde aufgegriffen und in einem ergänzenden Verfahren den Planfeststellungsbeschluss auf entsprechenden Antrag der Straßenbauverwaltung ergänzt.

Es handelte sich dabei u. a. um die Frage der Zwangspunkte, die Überlagerung der Altablagerung Dhünnaue durch die Deponie Bürrig, die Gefahrenermittlung für den Eingriff in die Altablagerung (Datenbasis, zur Gefahrenermittlung eingesetzte Bohrverfahren, Erkundungen des Deponats, das Entsorgungskonzept), die Ergänzung von Planunterlagen (Wiederherstellung der Elemente des Oberflächenabdichtungssystems, Qualitätssicherungsplan, Emissionsschutzkonzept, Alarm- und Gefahrenabwehrplan – Havarieplan/fachgutachterliche Begleitung), Stabilität des Baugrundes/Polstergründungen, Errichtung einer ergänzenden Sperrwand und Dichtungsschürze.

Allerdings hatte die Kölner Planfeststellungsbehörde von einer erneuten vorherigen Öffentlichkeitsbeteiligung abgesehen. Dieses Vorgehen hat das BVerwG in den beiden Urteilen zur Leverkusener Rheinbrücke gebilligt und dies wie folgt begründet: Weder sei hierdurch der Planfeststellungsbeschluss wesentlich geändert noch habe der Beklagte eine nach Gegenstand, Systematik und Ermittlungstiefe neue oder über die bisherigen Untersuchungen wesent-

lich hinausgehende Prüfung der Betroffenheiten vorgenommen; auch seien keine zusätzlichen oder anderen erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten gewesen (m. Hinw. auf BVerwG, Urteile vom 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rn. 32 ff., vom 10.11.2016 – 9 A 18.15 – BVerwGE 156, 215 Rn. 25 und vom 9.2.2017 – 7 A 2.15 u. a. – BVerwGE 158, 1 Rn. 25 ff.). Der Planergänzungsbeschluss vertiefe und ergänze vielmehr lediglich Unterlagen, die bereits Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens gewesen seien.

Die Hinweise des BVerwG sind nicht nur für die Planreparatur in einem laufenden Gerichtsverfahren bedeutsam, sodass erfahrene Planfeststeller schon seit Jahren früher zur Berliner Hardenbergstraße 31 (beispielsweise BVerwG, Urt. v. 25.1.1996 – 4 C 5.95 – BVerwGE 100, 238 = DVBl 1996, 677 = NVwZ 1996, 788 – Eifelautobahn A 60) oder seit dem Umzug des Gerichts im September 2002 zum Leipziger Simsonplatz 1 (BVerwG, Urt. v. 12.3.2008 – 9 A 3.06 – BVerwGE 130, 299 = DVBl 2008, 1199 = NVwZ 2008, 1238 – Lichtenauer Hochland II; BVerwG, Urt. v. 9.7.2008 – 9 A 14.07 – BVerwGE 131, 274 = DVBl 2009, 259 = NVwZ 2009, 302; Nolte, jurisPR-BVerwG 1/2010 Anm. 5; ders. jurisPR-BVerwG 6/2009 Anm. 6; Schübel-Pfister JuS 2009, 517; Gellermann NuR 2009, 85; Louis NuR 2009, 91; Steeck NVwZ 2009, 616 – A 30 Nordumfahrung Bad Oeynhausen) ein Stempelkissen einpacken (Stüer, NdsVBl. 2009, 185). Auch für die anschließende Planreparatur eines durch Urteil vorläufig außer Vollzug gesetzten Planfeststellungsbeschlusses gelten vergleichbare Grundsätze. Das BVerwG (B. v. 12.1.2018 – 9 A 12.17 – DVBl 2018, Heft 9, vorhergehend BVerfG, B. v. 18.9.2017 – 1 BvR 361/12 – DVBl 2018, Heft 9 m. Anm. Stüer/Stüer) beschränkt sich im Falle des § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG die Rechtskraft eines Urt. mit dem Ausspruch, dass ein Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig und nicht vollziehbar ist, nicht auf die Feststellung, dass ein bestimmter Rechtsfehler gegeben ist und im ergänzenden Verfahren behoben werden kann, sondern umfasst auch die Feststellung, dass weitere Fehler des Beschlusses nicht vorliegen. Die durch das rechtskräftige Urt. erlangte Rechtssicherheit wird grundsätzlich nur insoweit aufgegeben, als es zur Beseitigung der gerichtlich festgestellten Mängel im ergänzenden Verfahren erforderlich ist (BVerwG, Beschl. v. 17.7.2008 – 9 B 15.08 – Buchholz 451.91 Europ. UmweltR Nr. 35 Rn. 28; Urt. v. 8.1.2014 – 9 A 4.13 – BVerwGE 149, 31 Rn. 28 und vom 28.4.2016 – 9 A 9.15 – BVerwGE 155, 91 Rn. 39 jeweils m. w. N.).

(Fachtechnische Fragen treten im Gerichtsverfahren ranggleich auf die Bühne). In den Gerichtsverfahren zum Bau- und Fachplanungsrecht spielen traditionell unmittelbar rechtliche Beurteilungen eine maßgebliche Rolle. So wird geprüft, ob das Planaufstellungsverfahren den rechtlichen Voraussetzungen genügt und auch die materiellen Anforderungen, wie sie sich aus Rechtsnormen ergeben, erfüllt sind. Inzwischen schieben sich aber auch Fragestellungen in den Vordergrund, die von außerrechtlichen Aspekten geprägt sind. Dazu gehören seit einigen Jahren Belange des Natur- und Umweltschutzes.

Einen besonderen Drive haben diese Fragestellungen durch das europäische Umweltrecht erhalten. Eingriffe in Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung mit ihrem strengen Schutzsystem erfordern nach der Rechtsprechung des EuGH und des BVerwG die Einhaltung eines strengen Prüfungssystems mit entsprechend hohen Anforderungen an die Darlegungs- und Beweislast, wenn erhebliche Eingriffe gerechtfertigt werden sollen. Dies hat dazu geführt, dass sich die Rechtsprechung vor allem auch des BVerwG seit der Einführung der erstinstanzlichen Zuständigkeit für große Infrastrukturvorhaben mit naturschutzfachlichen Fragen eingehend befasst hat.

Während bei der Beurteilung naturschutzfachlicher Zusammenhänge der Verwaltung traditionell ein durch die Gerichte nicht kontrollierter Entscheidungsspielraum zugebilligt wird (Urt. v. 17.1.2007 – 9 C 1.06 – BVerwGE 128, 76 = DVBl 2007, 641 = NVwZ 2007, 581 – Bad Laer; zum kontrollfreien Gestaltungsspielraum von Gesetzgebung und Verwaltung Stürer, DVBl 1974, 314), wird im europäischen Gebietsschutz ein deutlich strengerer Maßstab angesetzt. Hier müssen erhebliche Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele aus der Sicht der jeweiligen Fachdisziplinen geradezu ausgeschlossen sein. Ob die traditionell anerkannten Beurteilungsspielräume im (einfachen) Naturschutzrecht bestehen bleiben, ist inzwischen auch nicht ganz so sicher, nachdem die BVerwG-Urteile v. 27.6.2013 – 4 C 1.12 – BVerwGE 147, 118 – Harzer Windmüller und v. 21.11.2013 – 7 C 40.11 – NVwZ 2014, 524 – e.n.o. energie) inzwischen aufgrund von Verfassungsbeschwerden auf dem Richteramt des BVerfG in Karlsruhe gelandet sind (Stürer, DVBl 2018, Heft 7).

Für den Bereich der fachtechnischen Beurteilung stellen sich nach den Entscheidungen des BVerwG zur Leverkusener Brücke inzwischen vergleichbare Fragestellungen. Das Gericht hat den klagenden Umweltverband vom Grundsatz her für berechtigt angesehen, auch die fachtechnischen Grundlagen des Straßenbauvorhabens der gerichtlichen Kontrolle zu unterziehen.

Allerdings hat das Gericht zwei nicht unwesentliche Einschränkungen markiert: Es billigt der Planfeststellungsbehörde und der die Entscheidung vorbereitenden Straßenbauverwaltung einen fachlichen Beurteilungsspielraum zu, der nur dann rechtsrelevant überschritten ist, wenn die dargestellten Ergebnisse eindeutig widerlegbar und offensichtlich fehlsam sind. Zudem können Teile der Entscheidung im Sinne eines Konfliktransfers (grundlegend BVerwG, B. v. 17.2.1984 – 4 B 191.83 – BVerwGE 69, 30 – Reuter-Kraftwerk) in die Bauausführung verwiesen werden. Das gilt vor allem hinsichtlich solcher Auswirkungen, die sich innerhalb der technisch bedingten Spannweite halten, die jedem Vorhaben zu eigen ist und deren Konkretisierung die Planfeststellungsbehörde daher so lange der Bauausführung überlassen kann, als hierdurch keine abwägungserheblichen Belange berührt werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 3.3.2011 – 9 A 8.10 – BVerwGE 139, 150 Rn. 50). Sollten sich hier im Laufe des weiteren Baugeschehens unvorhergesehene Auswirkungen ergeben, reicht ein entsprechender Vorbehalt aus, den Vorhabenträger zu verpflichten, bei Abweichungen in der Bauausführung der Planfeststellungsbehörde entsprechende Informationen zu erteilen. Diese hat sodann die Möglichkeit, ihr erforderlich erscheinende Maßnahmen zu treffen.

Weitergehenden Forderungen der Kläger nach einer allgemeinen Genehmigungspflicht von Abweichungen mit entsprechend neuen Rechtsschutzmöglichkeiten hat das BVerwG demgegenüber eine Absage erteilt und am Beispiel des Bodenaushubs ausgeführt: „Sollte sich allerdings beim Bau herausstellen, dass zur Gründung der Fahrbahnen erheblich mehr Material als vorgesehen ausgetauscht oder sonst von den Festsetzungen des Planfeststellungsbeschlusses abgewichen werden muss, so ist die Ausführungsplanung der Planfeststellungsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Eine entsprechende Auflage hat der Beklagte in der mündlichen Verhandlung in den Planfeststellungsbeschluss eingefügt. Die Planfeststellungsbehörde wird in diesem Fall zu entscheiden haben, ob und inwieweit der Planfeststellungsbeschluss geändert werden muss.“ Also: Bei Änderungen der im Planfeststellungsbeschluss angenommenen Grundlagen keine Automatik, sondern eine zugleich die Rechte der Betroffenen berücksichtigende Prüfungsspflicht.

(Was bleibt)? So hat die Leverkusener Rheinbrücke Rechtsgeschichte geschrieben. Die Umweltverbände haben in dem gerichtlichen Schlagabtausch weiteres Terrain für sich erobert und sind

als gleichberechtigte Partner auf Augenhöhe aus dem juristischen und fachlichen Tauziehen hervorgegangen. Zugleich bleibt für die vielen mehr als 100.000 Verkehrsteilnehmer, die täglich die Rheinbrücke queren, die gute Nachricht, dass die marode Verkehrsanlage nunmehr zeitnah saniert werden und ihre Aufgaben im Verkehrsverbund des Transeuropäischen Netzes wahrnehmen kann. Die betroffenen Anlieger haben durch die eingehende Prüfung auch der fachtechnischen Fragestellungen eine zusätzliche Sicherheit erhalten, dass ihre Gesundheit durch den Brückenschlag über den „Vater Rhein“ nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt wird. Sollten bei der Bauausführung bisher nicht erkannte neue Probleme auftreten, hat das Gericht die Selbstverpflichtungen der Straßenbauverwaltung als Vorhabenträger und der Bezirksregierung Köln als Planfeststellungsbehörde mit Brief und Siegel versehen, dem durch ein baubegleitendes Monitoring, entsprechende Berichtspflichten und ggf. zusätzliche Schutzauflagen Rechnung zu tragen.

Prof. Dr. Bernhard Stürer (Münster/Osnabrück)*

Wasser- und Deichrecht; Abwasserbehandlungsanlage; Bewirtschaftungsermessens; Ist-Zustand; Luftpfad; Mindestanforderung; Öffentlichkeitsbeteiligung; Phasing-Out-Verpflichtung; Stand der Technik; UVP-Pflicht; Umweltvereinigung; Verbandsklagebefugnis; Verbesserungsgebot; Verschlechterungsverbot; Vorhabenbegriff; Zulassungsentscheidung; unmittelbare Anwendung; wasserrechtliche Erlaubnis

IZÜV § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1; IE-RL Art. 21 Abs. 5, Art. 24 Abs. 1 UAbs. 1; UmwRG § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2 und 5, § 2 Abs. 1; UVP-G § 2 Abs. 2, Anlage 1 Nr. 13; UVP-RL Art. 4; WHG §§ 11, 27 Abs. 2 Nr. 1 und 2, §§ 29, 30, 57 Abs. 1 und 2; WRRL Art. 4 Abs. 1 Buchst. a, Art. 16 Abs. 8

Bei der Prüfung des Verschlechterungsverbots (§ 27 Abs. 2 Nr. 1 WHG) in Bezug auf eine wasserrechtliche Erlaubnis, deren zeitliche Geltung unmittelbar an eine vorhergehende Erlaubnis anschließt, ist auf den chemischen Ist-Zustand unter Berücksichtigung der bisherigen Einleitungen abzustellen.

BVerwG, Urteil vom 2.11.2017 – 7 C 25.15 –

Aus den Gründen:

(1) I Der Kläger, eine anerkannte Umweltvereinigung, wendet sich gegen eine der Beigeladenen für den Zeitraum 1. Januar 2016 bis 15. Dezember 2028 erteilte wasserrechtliche Erlaubnis für den Betrieb des Kraftwerkes S.

(2) Das aus fünf Blöcken bestehende Kraftwerk ist immissionschutzrechtlich bestandskräftig genehmigt. Seit dem Jahr 2013 werden noch der Block 4 mit Erdgas und der Block 5 mit Steinkohle betrieben. Die Rechtsvorgängerin der Beigeladenen beabsichtigte zunächst, einen weiteren steinkohlebefeuerten Block 6 zu errichten. Mit Bescheid vom 28. Dezember 2010 erteilte ihr der Beklagte nach Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung hierzu die 1. immissionsschutzrechtliche Teilgenehmigung.

(3) Die wasserrechtliche Erlaubnis vom 20. Dezember 1995 für die Kraftwerksblöcke 1 bis 5 war bis zum 31. Dezember 2012

* Die Kanzlei Stürer & Stürer war als Prozessbevollmächtigte des Landes NRW an dem BVerwG-Verfahren beteiligt. Zu den gerichtlichen Prüfungsbefugnissen von umwelt-, naturschutz- und fachtechnischen Aspekten des Vorhabens statt aller Alexander Schink, DVBl 2019, Heft 10.