

Sachgebiet:

BVerwGE: ja  
Fachpresse: ja

Eisenbahn- und Eisenbahnkreuzungsrecht

Rechtsquelle/n:

AEG	§ 18 Abs. 1
GG	Art. 30, Art. 74 Abs. 1 Nr. 1, Art. 84 Abs. 1
GVG	§ 17a Abs. 3 Satz 2, Abs. 5
Richtlinie 2011/92/EU	Art. 2 Abs. 1, Art. 4
Richtlinie 2014/52/EU	Art. 3 Abs. 1
StrG BW	§ 37 Abs. 5
UmwRG	§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c, Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2, § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b, Abs. 1 Satz 2, Abs. 1a
UVPG i.d.F. vom 24.2.2010	§ 2 Abs. 3, § 3a Satz 4, § 4 Satz 1, § 6 Abs. 1, § 9 Abs. 1 Nr. 1, § 24a, Anlage 1 Nr. 14.3 bis 14.6
UVPG n.F.	§ 1 Abs. 4, § 2 Abs. 6 Nr. 1, § 5 Abs. 3 S. 2, § 71
UVwG BW i.d.F. bis zum 10.12.2018	§ 11 Abs. 1, § 15 Nr. 1
VwGO	§ 137 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2, § 142 Abs. 1 Satz 1
VwVfG	§§ 46, 75 Abs. 1 Satz 1, Halbs. 2
ZPO	§§ 560, 563 Abs. 4

Titelzeile:

Einheitliche Planfeststellung eines Eisenbahnvorhabens (Lückenschluss Stuttgart 21) und eines Straßenbauvorhabens (Südümgehung Plieningen)

Stichworte:

Einheitliches Planfeststellungsverfahren; Zusammentreffen mehrerer Vorhaben, Eisenbahnvorhaben; Stuttgart 21; Straßenbauvorhaben; Südümgehung Stuttgart-Plieningen; Umweltverträglichkeitsprüfung; UVP-Vorprüfung; Landesrecht; Prüfung durch das Revisionsgericht; Sachverhalts- und Beweiswürdigung; Gesetzgebungskompetenz des Bundes; Gäubahn; Abschnittsbildung; Alternativenprüfung; Trassenführung; Änderungsplanfeststellungsbeschluss; landesrechtliches Abwägungsgebot; subsidiäres Verbandsklagerecht; umweltbezogene Rechtsvorschrift; Auslegung von Landesrecht; Tatsachenfeststellung durch Revisionsgericht; Straßensperrung; rechtliche Sicherung; Konflikttransfer; Konzentrationswirkung; Klageänderungen im Revisionsverfahren; Protokollerklärung.

Leitsätze:

1. Auf Landesrecht beruhende UVP-Vorprüfungen sind revisionsgerichtlich auf die Verletzung von Unionsrecht überprüfbar.



2. Es bedarf bereits in der Vorprüfung einer Gewichtung der abwägungserheblichen Belange unter Berücksichtigung der vorhaben- und standortbezogenen Kriterien; steht nach einer diese Maßstäbe berücksichtigenden Vorausschau im Zeitpunkt der Vorprüfung fest, dass ein abwägungserheblicher Umweltbelang keinen Einfluss auf das Ergebnis des Planfeststellungsbeschlusses haben kann, ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht erforderlich. Zum Ergebnis der Planfeststellung gehören nicht nur die Entscheidung über das "Ob" des Vorhabens und die Abwägung etwaiger Ausführungsvarianten, sondern auch die Entscheidung über Nebenbestimmungen zum Schutz der Umwelt im Rahmen der Abwägung.

3. Bei der Prüfung, ob ein Abwägungsmangel im Sinne von § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist, hat das Tatsachengericht alle Unterlagen und Umstände heranzuziehen, die für den Rückschluss auf die Willensbildung der Behörde bei Vermeidung des Mangels Bedeutung haben können. Dazu gehören neben dem Planfeststellungsbeschluss und den darin planfestgestellten Unterlagen die Verwaltungsvorgänge sowie vom Vorhabenträger vorgelegte Unterlagen und alle sonst erkennbaren oder naheliegenden Umstände.

4. Das Verbot der Klageänderung im Revisionsverfahren gemäß § 142 Abs. 1 Satz 1 VwGO hindert nicht, einen während des Revisionsverfahrens nach § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG zur Fehlerheilung ergangenen Änderungsplanfeststellungsbeschluss in die beim Revisionsgericht anhängige Klage gegen den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss einzubeziehen (Bestätigung des Beschlusses vom 17. März 2020 - 3 VR 1.19).

Urteil des 3. Senats vom 18. Juni 2020 - BVerwG 3 C 3.19

I. VGH Mannheim vom 4. Dezember 2018  
Az: VGH 5 S 1981/16



Bundesverwaltungsgericht

**IM NAMEN DES VOLKES**

**URTEIL**

BVerwG 3 C 3.19  
VGH 5 S 1981/16

Verkündet  
am 18. Juni 2020

...  
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 28. Mai 2020  
durch die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp,  
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Liebler und Prof. Dr. habil. Wysk,  
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Kuhlmann und  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Kenntner

am 18. Juni 2020 für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 4. Dezember 2018 wird zurückgewiesen.

Auf die Revisionen der Beigeladenen zu 1 und 2 wird die Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahn-Bundesamtes vom 14. Juli 2016 in der Fassung des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses vom 11. Oktober 2019 und der Protokollerklärung vom 28. Mai 2020 für

das Vorhaben "Stuttgart 21, PFA 1.3a (Neubaustrecke mit Station NBS einschließlich L 1192/L 1204, Südumgehung Plieningen)" abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

## G r ü n d e :

### I

- 1 Der Kläger, eine anerkannte, regional tätige Umweltvereinigung, wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahn-Bundesamtes für das Vorhaben "Stuttgart 21, PFA 1.3a (Neubaustrecke mit Station NBS einschließlich L 1192/L 1204, Südumgehung Plieningen)", in den Gemeinden Stuttgart, Leinfelden-Echterdingen, Ostfildern, Neuhausen auf den Fildern, Köngen und Filderstadt, Bahn-km 10,030 bis 15,311 der Neubaustrecke und Bahn-km 0,000 bis 3,026 der Strecke "Flughafentunnel".
- 2 Gegenstand des Planfeststellungsbeschlusses ist zum einen der Neubau einer oberirdischen zweigleisigen Eisenbahnstrecke (im Folgenden: NBS) zwischen dem Portal des Fildertunnels und dem östlichen Ende des Flughafens Stuttgart. Damit schließt der Planfeststellungsbeschluss die Lücke zwischen den bestandskräftig planfestgestellten Abschnitten 1.2 (Fildertunnel) und 1.4 (Filderbereich bis Wendlingen). Zur Planfeststellung gehört ein neuer Bahnhof in Tieflage unter dem Gelände des Stuttgarter Flughafens und der Neuen Messe, die so genannte "Station NBS". Sie wird über zwei jeweils eingleisige Tunnelstrecken, den so genannten Flughafentunnel, als Zulaufstrecken in die NBS eingebunden. Die Station NBS verfügt über zwei etwa 405 m lange Bahnsteiggleise in voneinander getrennten, bergmännisch hergestellten Tunnelröhren. Der Flughafentunnel wird im weiteren Verlauf unter der NBS und der Bundesautobahn (BAB) A 8 hindurchgeführt. Regional- und Fernzüge der Gäubahn (Strecke Stuttgart - Singen) sollen zwischen Stuttgart Hauptbahnhof und Herrenberg künftig den Fildertunnel und ein kurzes Stück der NBS bis zum Flughafen befahren. Der Planfeststellungsbeschluss umfasst neben den hierfür erforderlichen Ein- und Ausschleifungspunkten die Trogbauwerke und zwei etwa 300 m lange einglei-

sige Tunnel in die spätere Flughafenkurve. Die genaue Führung der Flughafenkurve und die Ausgestaltung des zusätzlichen Halts am Flughafen sollen ebenso wie die weitere Streckenführung über die Filderebene und die Ausgestaltung der Rohrer Kurve Gegenstand des Planfeststellungsabschnitts (im Folgenden: PFA) 1.3b sein. Die NBS verläuft im PFA 1.3a weitgehend parallel zur BAB A 8. Zwischen dieser und dem nächstgelegenen Gleis der NBS verbleibt ein Zwischenraum zur Unterbringung eines Erdwalls zum Schutz der NBS vor abkommenden Fahrzeugen - des so genannten Abkommenschutzwalls - und eines bahnbegleitenden Seitenweges.

- 3 Der Planfeststellungsbeschluss umfasst außerdem ein Straßenbauvorhaben, nämlich den etwa 1,3 km langen Lückenschluss der "Südumgehung Plieningen" im Zuge der Landesstraße L 1192 zwischen den Landesstraßen L 1204 und L 1205. Als Folgemaßnahmen planfestgestellt sind weiter u.a. die Umgestaltung der Anschlussstelle Plieningen der BAB A 8. Die Anschlüsse sollen in einem Trogbauwerk unter den Trassen der NBS und des neuen Abschnitts der L 1204 hindurchgeführt werden. Träger des Eisenbahnvorhabens ist die Beigeladene zu 1 (die DB Netz AG). Träger des Straßenbauvorhabens ist der Beigeladene zu 2 (das Land Baden-Württemberg).
- 4 Den Antrag auf Planfeststellung der NBS in einem ungeteilten PFA 1.3 - im Auftrag der Beigeladenen zu 2 unter Einbeziehung der Südumgehung - stellte die Beigeladene zu 1 im Jahr 2002. Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens beantragte sie im Juni 2015 die Teilung des PFA 1.3 in die Abschnitte 1.3a und 1.3b und Fortführung des Verfahrens nur für den hier streitigen Abschnitt 1.3a, um die weitere Streckenführung der Gäubahn einer späteren Planung im Abschnitt 1.3b vorzubehalten.
- 5 Den Plan für die Vorhaben im PFA 1.3a stellte das Eisenbahn-Bundesamt unter dem 14. Juli 2016 fest. Hiergegen hat der Kläger rechtzeitig beim Verwaltungsgerichtshof Klage erhoben.
- 6 Mit verfahrensleitender Verfügung vom 7. Dezember 2016 stellte das Eisenbahn-Bundesamt fest, dass für das Vorhaben "Südumgehung Plieningen" keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehe.

Entscheidungserhebliche nachteilige Umweltauswirkungen des Vorhabens seien nicht zu erwarten.

- 7 Der Verwaltungsgerichtshof hat mit Urteil vom 4. Dezember 2018 den Planfeststellungsbeschluss für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt und die Klage im Übrigen abgewiesen. Der Planfeststellungsbeschluss verstoße in Bezug auf das Vorhaben "Südümgehung Plieningen" zu Lasten von Umweltbelangen, die zu den Zielen gehörten, die der Kläger nach seiner Satzung fördere, gegen das insoweit umweltbezogene Abwägungsgebot nach § 37 Abs. 5 des Straßengesetzes für Baden-Württemberg. Das Eisenbahn-Bundesamt habe verkannt, dass es sich bei dem Straßenbauvorhaben trotz seiner verfahrensrechtlichen Verbindung mit dem Eisenbahnvorhaben um ein selbstständiges Vorhaben handele, dessen Vor- und Nachteile eigenständig abzuwägen seien. Das Fehlen dieser Abwägung sei erheblich. Die mit der "Südümgehung Plieningen" verbundenen Vorteile seien nicht ausreichend ermittelt worden. In Bezug auf das Eisenbahnvorhaben verstoße der Planfeststellungsbeschluss jedoch gegen keine Rechtsvorschrift, die für diese Entscheidung von Bedeutung sei.
- 8 Der Kläger und die Beigeladenen zu 1 und 2 haben die vom Verwaltungsgerichtshof zugelassene Revision eingelegt.
- 9 Während der Revisionsverfahren hat das Eisenbahn-Bundesamt zur Behebung des vom Verwaltungsgerichtshof bezeichneten Abwägungsmangels sowie weiterer Fehler ein ergänzendes Verfahren durchgeführt und dieses mit einem Änderungsplanfeststellungsbeschluss vom 11. Oktober 2019 zur Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses vom 14. Juli 2016, dem Kläger zugestellt am 17. Oktober 2019, abgeschlossen.
- 10 Der Kläger hat den Änderungsplanfeststellungsbeschluss mit Schriftsatz vom 29. Oktober 2019 in das Revisionsverfahren einbezogen und mit Blick auf die darin getroffene Anordnung der sofortigen Vollziehung beantragt, festzustellen, dass seine Klage aufschiebende Wirkung hat. Diesen Antrag hat der Senat mit Beschluss vom 17. März 2020 (BVerwG 3 VR 1.20 ) abgelehnt.

11 Der Kläger macht zur Begründung der Revision geltend, der Verwaltungsgerichtshof habe Mängel des Eisenbahnvorhabens zu Unrecht verneint oder für nicht erheblich erklärt. Er habe verkannt, dass der Bau der Südumgehung eine Umweltverträglichkeitsprüfung erfordere; denn die nachgeholte Vorprüfung ergebe erhebliche Umweltauswirkungen für die Schutzgüter Vögel und Boden. Fehlerhaft für unerheblich erklärt habe der Verwaltungsgerichtshof, dass für die NBS und die Südumgehung, obwohl es sich um eigenständige Vorhaben handle, eine gemeinsame Umweltverträglichkeitsprüfung vorgenommen worden sei. Das Eisenbahn-Bundesamt habe weiter die erheblichen Risiken verkannt, die sich in Tunnelstrecken aus quellendem Anhydrit ergäben und den Eisenbahnbetrieb dort unmöglich machen könnten. Seinem darauf zielenden Beweis-antrag sei der Verwaltungsgerichtshof verfahrensfehlerhaft nicht nachgegangen. Dabei hätte sich aber die Trassenwahl als falsch erwiesen. Das gelte auch für die Führung der Gäubahn über den Flughafen Stuttgart, die alternativen Konzepten unterlegen sei. Der Verwaltungsgerichtshof habe dies fehlerhaft nicht aufgeklärt. Dadurch würden ihm, dem Kläger, im weiteren Verlauf der Streckenplanung Rechtsschutzmöglichkeiten abgeschnitten. Fehlerhaft gebilligt habe der Verwaltungsgerichtshof auch das Brandschutzkonzept für die Station NBS. Die Annahmen im angefochtenen Urteil zur Entrauchungsleistung der Ventilatoren seien aktenwidrig. Der Änderungsplanfeststellungsbeschluss habe den vom Verwaltungsgerichtshof festgestellten Abwägungsausfall nicht behoben. Das Eisenbahn-Bundesamt gehe dort unzutreffend davon aus, dass der Bau der Südumgehung zu einer Entlastung von Plieningen führe. Die Entlastungswirkung trete nur bei Sperrung der L 1192 für den Durchgangsverkehr ein; diese sei aber rechtlich nicht gesichert.

12 In der mündlichen Verhandlung vor dem Senat hat die Beklagte im Einvernehmen mit den Beigeladenen den Änderungsplanfeststellungsbeschluss vom 11. Oktober 2019 um folgende Nebenbestimmung ergänzt:

"Die Südumgehung Plieningen darf erst für den Verkehr freigegeben werden, wenn eine Zusicherung des Straßenbaulastträgers vorliegt, die L 1192 zwischen der Einmündung Schachtelhalmweg in die L 1192 und der Kreuzung K 1217 mit der L 1192 in der Weise teileinzuziehen, dass dort nur landwirtschaftlicher Verkehr, öffentlicher Nahverkehr und Fahrradverkehr verkehren darf."

13 Der Kläger beantragt,

1. das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 4. Dezember 2018 zu ändern und den Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahn-Bundesamtes vom 14. Juli 2016 in der Fassung des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses vom 11. Oktober 2019, dieser in der Fassung der Protokollerklärung vom 28. Mai 2020, für das Vorhaben "Stuttgart 21, PFA 1.3a (Neubaustrecke mit Station NBS einschließlich L 1192/L 1204, Südumgehung Plieningen)" aufzuheben,

hilfsweise festzustellen, dass der Planfeststellungsbeschluss in der Fassung des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses, dieser in der Fassung der Protokollerklärung vom 28. Mai 2020 nach Maßgabe der Entscheidungsgründe des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts rechtswidrig und nichtvollziehbar ist,

2. die Revisionen der Beigeladenen zurückzuweisen.

14 Die Beklagte stellt keinen Antrag.

15 Die Beigeladenen zu 1 und 2 beantragen jeweils,

die Revision des Klägers zurückzuweisen und die Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 14. Juli 2016 in der Fassung des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses vom 11. Oktober 2019, dieser in der Fassung der Protokollerklärung vom 28. Mai 2020, abzuweisen,

hilfsweise, das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 4. Dezember 2018 zu ändern und die Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 14. Juli 2016 abzuweisen.

16 Sie verteidigen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs, soweit es erhebliche Mängel des Planfeststellungsbeschlusses verneint. Soweit es hinsichtlich der Südumgehung einen Abwägungsausfall feststelle, habe der Verwaltungsgerichtshof seine Prüfungsbefugnis überschritten; überdies sei diese Feststellung aktenwidrig. Jedenfalls aber sei ein etwaiger Abwägungsmangel durch den Änderungsplanfeststellungsbeschluss beseitigt worden.

## II

- 17 Die Revision des Klägers hat keinen Erfolg. Dass der Planfeststellungsbeschluss unabhängig von der Abwägung der Südumgehung Plieningen in ergebnisrelevanter Weise gegen Rechtsvorschriften verstößt, hat der Verwaltungsgerichtshof ohne Verstoß gegen revisibles Recht verneint. Die Klage ist auch unbegründet, soweit sie sich infolge der im Revisionsverfahren zulässigen Einbeziehung des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses vom 11. Oktober 2019 und der Protokollerklärung des Eisenbahn-Bundesamtes gegen den Planfeststellungsbeschluss in seiner geänderten Fassung richtet. Die Abwägung der für und gegen das Straßenbauvorhaben sprechenden Belange ist nicht zu beanstanden. Aus diesem Grund haben die Revisionen der Beigeladenen zu 1 und 2 mit dem Hauptantrag, die Klage insgesamt abzuweisen, Erfolg.
- 18 A. Die Revision des Klägers ist zulässig, aber unbegründet.
- 19 I. Das Planfeststellungsverfahren ist nicht mit Fehlern behaftet, die der Verwaltungsgerichtshof verneint oder als nicht ergebnisrelevant bezeichnet hat.
- 20 1. Die Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für das Vorhaben "L 1192 / L 1204, Südumgehung Plieningen" hat der Verwaltungsgerichtshof ohne Bundesrechtsverstoß verneint.
- 21 Das Eisenbahn-Bundesamt hat nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 14. Juli 2016 durch eine verfahrensleitende Verfügung vom 7. Dezember 2016 gemäß § 11 Abs. 1 des Umweltverwaltungsgesetzes des Landes Baden-Württemberg in der bis zum 10. Dezember 2018 geltenden Fassung (im Folgenden: UVwG BW) festgestellt, dass für das Straßenbauvorhaben keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehe. Der Verwaltungsgerichtshof hat angenommen, dass diese Einschätzung gemäß § 15 Nr. 1 UVwG BW i.V.m. § 3a Satz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94; im Folgenden: UVP a.F.) nur darauf zu überprüfen sei, ob die Vorprüfung entsprechend den Vorgaben von § 11 UVwG BW durchgeführt wor-

den und ob das Ergebnis nachvollziehbar sei. Gemessen hieran sei die Vorprüfungsentscheidung des Eisenbahn-Bundesamtes nicht zu beanstanden (UA S. 45). Das ist mit revisiblem Recht vereinbar.

- 22 a) Auf Landesrecht beruhende UVP-Vorprüfungen sind revisionsgerichtlich auf die Verletzung von Unionsrecht überprüfbar.
- 23 Die Erforderlichkeit einer Vorprüfung des Einzelfalls für das Vorhaben "Südümgehung Plieningen" und die Anforderungen an die Vorprüfung beruhen auf dem Umweltverwaltungsgesetz des Landes Baden-Württemberg. Eine Verletzung von Landesrecht kann nur unter den Voraussetzungen des § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO gerügt werden; diese sind hier nicht gegeben. Landesrecht wird auch dann nicht zu Bundesrecht und damit gemäß § 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO revisibel, wenn es mit einer bundesrechtlichen Vorschrift wörtlich übereinstimmt (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Februar 2008 - 4 C 13.07 - BVerwGE 130, 223 Rn. 9).
- 24 b) Der Verwaltungsgerichtshof hat die Vorprüfung zu Recht allein am Maßstab des Landesrechts und nicht der bundesrechtlichen Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung geprüft. Landesstraßen sind - anders als die in Anlage 1 Nr. 14.3 bis 14.6 UVPG a.F. aufgeführten Bundesstraßen - vom Anwendungsbereich des (Bundes-)Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung nicht umfasst. Das gilt sowohl für die hier in zeitlicher Hinsicht noch anwendbare alte Fassung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung als auch für die Fassung des Gesetzes durch Art. 1 Nr. 36 Buchst. a des Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S 2808 - im Folgenden: UVPG n.F.). Der Bau und die Änderung von Landesstraßen fallen in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder (Art. 30, Art. 70 GG). Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich auch nicht aus Art. 84 Abs. 1 GG; die Länder führen nicht Bundesgesetze, sondern ihre eigenen Gesetze, hier das Landesstraßengesetz aus. Der Bund kann das Verwaltungsverfahren für die Zulassung des Baus oder die Änderung von Landesstraßen mithin nicht regeln. Das Landesrecht bleibt auch maßgebend, soweit § 15 Nr. 1 UVwG BW bestimmt, dass für die Feststellung der Verpflich-

tung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung die Bestimmungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der jeweils geltenden Fassung entsprechend anzuwenden sind. Die Anwendung des Bundesgesetzes auf Landesstraßen beruht auf dem Landesrecht; dem Bund würde für einen Anwendungsbefehl die Gesetzgebungszuständigkeit fehlen (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Februar 2013 - 7 C 4.12 - Buchholz 406.27 § 149 BBergG Nr. 3 Rn. 14). Mangels Gesetzgebungskompetenz kann der Bund für Landesstraßen auch keine abweichungsfesten Mindestanforderungen an eine Umweltverträglichkeitsprüfung und die Vorprüfung regeln (vgl. § 4 Satz 1, § 24a UVPG a.F. / § 1 Abs. 4, § 71 UVPG n.F.).

- 25 c) Die revisionsgerichtliche Kontrolle der Anwendung des § 11 UVwG BW wird nicht durch § 4 Abs. 1 Satz 2 UmwRG i.V.m. § 5 Abs. 3 Satz 2 UVPG n.F. / § 3a Satz 4 UVPG a.F. eröffnet (zur Anwendung auf das UVPG a.F. vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Mai 2018 - 4 C 4.17 [ECLI:DE:BVerwG:2018:240518U4C4.17.0] - BVerwGE 162, 114 Rn. 30). Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz in der hier anwendbaren Fassung der Bekanntmachung vom 23. August 2017 (BGBl. I S. 3290), zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 17. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2549), gilt gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c UmwRG i.V.m. § 2 Abs. 6 Nr. 1 UVPG n.F. / § 2 Abs. 3 UVPG a.F. allerdings auch für Planfeststellungsbeschlüsse, für die nach landesrechtlichen Vorschriften eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann. Rechtsbehelfe gegen Planfeststellungsbeschlüsse auf der Grundlage von Vorschriften, die in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen, kann der Bund auf der Grundlage seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit für das gerichtliche Verfahren regeln (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG). Von dieser Zuständigkeit hat er durch Erlass des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes Gebrauch gemacht, insbesondere damit für Umweltverbände im gesamten Bundesgebiet dieselben Rechtsschutzmöglichkeiten bestehen (BT-Drs. 16/2495 S. 8). Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 UmwRG steht eine durchgeführte Vorprüfung des Einzelfalls, die nicht dem Maßstab des § 5 Abs. 3 Satz 2 UVPG n.F. entspricht, einer nicht durchgeführten Vorprüfung nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b UmwRG gleich. Sie führt im Rahmen einer zulässigen Klage unabhängig von § 46 VwVfG und der Verletzung eigener Rechte des Klägers (§ 113 Abs. 1 VwGO) zur Aufhebung des

Planfeststellungsbeschlusses oder der Feststellung, dass der Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig und nicht vollziehbar ist (BVerwG, Urteile vom 22. Oktober 2015 - 7 C 15.13 [ECLI:DE:BVerwG:2015:221015U7C15.13.0] - Buchholz 406.254 UmwRG Nr. 16 Rn. 22 und vom 24. Mai 2018 - 4 C 4.17 - BVerwGE 162, 114 Rn. 30). Dass eine von der Behörde nach Landesrecht durchgeführte UVP-Vorprüfung im gerichtlichen Verfahren am Maßstab des Bundesrechts zu prüfen ist, ergibt sich aus § 4 Abs. 1 Satz 2 UmwRG nicht. Wenn Landes- und Bundesrecht nicht inhaltsgleich sind, würde das zu Widersprüchen führen. Bei Vorprüfungen auf der Grundlage von Landesrecht dürfte § 4 Abs. 1 Satz 2 UmwRG allerdings auch dann anzuwenden sein, wenn die Vorprüfung nicht entsprechend dem Landesrecht durchgeführt wurde oder ihr Ergebnis nicht nachvollziehbar ist, jedenfalls wenn das Landesrecht der Regelung in § 5 Abs. 3 Satz 2 UVPG n.F. inhaltlich entspricht (zur Anwendung von § 7 Abs. 4 UmwRG auf landesrechtliche Präklusionsvorschriften vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2017 - 4 C 6.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:141217U4C6.16.0] - BVerwGE 161, 99 Rn. 12). Hätte der Verwaltungsgerichtshof festgestellt, dass die Vorprüfung nicht entsprechend den Vorgaben des § 11 UVwG BW durchgeführt worden oder ihr Ergebnis nicht nachvollziehbar sei, hätte er hiernach den Planfeststellungsbeschluss gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b, Satz 2 UmwRG aufheben oder die Feststellung der Rechtswidrig- und Nichtvollziehbarkeit auch auf diesen Grund stützen müssen. § 4 Abs. 1 Satz 2 UmwRG erweitert jedoch nicht die Revisionsgründe des § 137 Abs. 1 VwGO; revisibel werden die landesrechtlichen Vorschriften über die Durchführung der Vorprüfung durch § 4 Abs. 1 Satz 2 UmwRG nicht.

- 26 d) Zu prüfen hat das Revisionsgericht aber, ob die Auslegung des nicht revisiblen Landesrechts durch die Vorinstanz mit Unionsrecht vereinbar ist; das Recht der Europäischen Union ist nach § 137 Abs. 1 VwGO revisibel (stRspr; BVerwG, Beschluss vom 12. Juni 1970 - 7 C 35.69 - BVerwGE 35, 277 und Urteil vom 21. Februar 2008 - 4 C 13.07 - BVerwGE 130, 223 Rn. 9).
- 27 Maßgebend für die Rechtmäßigkeit der Feststellung des Eisenbahn-Bundesamtes vom 7. Dezember 2016, dass für das Vorhaben "Südmehring Plieningen" keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, ist Art. 4 der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und

des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 2012 L 26 S. 1). Diese Richtlinie ist hier gemäß Art. 3 Abs. 1 der bis zum 16. Mai 2017 umzusetzenden Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU [...] (ABl. L 124 S. 1) in zeitlicher Hinsicht noch anzuwenden. Gemäß Art. 2 Abs. 1 RL 2011/92/EU treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, damit vor Erteilung der Genehmigung die Projekte, bei denen u.a. aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Genehmigungspflicht unterworfen und einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden; diese Projekte sind in Art. 4 RL 2011/92/EU definiert. Gemäß Art. 4 Abs. 1 RL 2011/92/EU werden Projekte des Anhangs I vorbehaltlich des hier nicht relevanten Art. 2 Abs. 4 RL 2011/92/EU einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 dieser Richtlinie, also einer Umweltverträglichkeitsprüfung, unterzogen. Bei Projekten des Anhangs II bestimmen nach Art. 4 Abs. 2 RL 2011/92/EU die Mitgliedstaaten, ob das Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss. Sie treffen diese Entscheidung anhand einer Einzelfalluntersuchung oder der von ihnen festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien. Sie können - wie in Anlage 1 Nr. 1.4 des Umweltverwaltungsgesetzes BW geschehen - entscheiden, beide Verfahren anzuwenden. Der Bau einer Straße, die - wie hier die Südumgehung Plieningen - nicht von Anhang I Nr. 7 Buchstabe b RL 2011/92/EU - Autobahnen und Schnellstraßen - und Buchstabe c - vier- oder mehrspurige Straßen mit einer durchgehenden Länge von 10 km oder mehr - erfasst wird, ist ein Projekt des Anhangs II (Nr. 10 Buchst. e RL 2011/92/EU). Hinsichtlich der Festlegung von Schwellenwerten oder Kriterien, um zu bestimmen, ob ein Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss, räumt Art. 4 Abs. 2 Buchst. b RL 2011/92/EU den Mitgliedstaaten zwar einen Wertungsspielraum ein; dieser Spielraum wird jedoch durch die in Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU festgelegte Pflicht begrenzt, die Projekte, bei denen u.a. aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Untersuchung ihrer Auswirkungen zu unterziehen (EuGH, Urteil vom 21. März 2013 - C -244/12 [ECLI:EU:C:2013:203], Salzburger Flughafen - Rn. 29). Für einen bei der Einzelfalluntersuchung anzuerkennenden Wertungsspielraum kann nichts anderes gelten. Art. 2 Abs. 1 RL 2011/92/EU

gebietet, Projekte, bei denen mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist, einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Diese Verpflichtung darf durch die Vorprüfung nicht unterlaufen werden (vgl. Sangenstedt, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: Februar 2019, § 3c UVPG Rn. 16). Nach einer ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten auch ihre vollständige Anwendung tatsächlich gewährleisten; auf - wie hier - inhaltlich unbedingte und hinreichend genaue Bestimmungen einer Richtlinie kann sich der Einzelne berufen (EuGH, Urteil vom 11. Juli 2002 - C-62/00 [ECLI:EU:C:2002:435], Marks & Spencer plc - Rn. 27). Das Revisionsgericht hat mithin zu prüfen, ob die Vorinstanz von einem unionsrechtskonformen Begriff der erheblichen Umweltauswirkungen ausgegangen ist und ob das Ergebnis der Vorprüfung nachvollziehbar ist; an die in dem angefochtenen Urteil getroffenen tatsächlichen Feststellungen ist es hierbei - wie bei der Anwendung nationalen Rechts - unter den Voraussetzungen des § 137 Abs. 2 VwGO gebunden.

- 28 e) Der Verwaltungsgerichtshof hat für die Erheblichkeit nachteiliger Umweltauswirkungen als entscheidend angesehen, ob das einschlägige Fachrecht ihnen ein so hohes Gewicht beimisst, dass die Zulassung des Vorhabens aus Umweltgründen versagt werden müsste oder im Rahmen des Ermessens zumindest versagt werden könnte (UA S. 46 f.). Isoliert betrachtet kann diese Aussage missverstanden werden; darauf weist der Kläger zu recht hin. Die vor- und nachstehenden Ausführungen zeigen jedoch, dass der Verwaltungsgerichtshof den Begriff der erheblichen Umweltauswirkungen in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ausgelegt und seiner Prüfung zugrunde gelegt hat. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts konkretisiert insoweit nicht nur das Bundesrecht, sondern auch das ihm zugrunde liegende Unionsrecht.
- 29 Umweltauswirkungen sind nicht erst dann erheblich, wenn sie nach dem jeweils einschlägigen materiellen Zulassungsrecht so gewichtig sind, dass sie zu einer Versagung der Zulassung führen können; es genügt, wenn im Rahmen der planerischen Abwägung Nebenbestimmungen oder, wenn das Fachrecht dies zulässt (vgl. z.B. § 8 Abs. 4 Satz 1 LuftVG), Betriebsregelungen zum Schutz der betroffenen Umweltgüter in Betracht kommen (BVerwG, Urteile vom 7. November

2019 - 3 C 12.18 [ECLI:DE:BVerwG:2019:071119U3C12.18.0] - VRS 138, 34 <39>, vom 25. Juni 2014 - 9 A 1.13 - BVerwGE 150, 92 Rn. 21 und vom 13. Dezember 2007 - 4 C 9.06 - BVerwGE 130, 83 Rn. 34 f.). Andererseits löst nicht jeder abwägungserhebliche Umweltbelang die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung aus. Das stünde im Widerspruch zur Konzeption des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, weil praktisch nie auszuschließen ist, dass ein Vorhaben abwägungserhebliche Umweltauswirkungen hat (BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2014 a.a.O. Rn. 22). Dementsprechend genügt es auch nicht, wenn die Umweltauswirkungen allenfalls zu einer Ergänzung der Planung um weitere Schutzauflagen auf der Grundlage strikten Rechts führen können (BVerwG, Urteil vom 7. November 2019 a.a.O.). Es bedarf bereits in der Vorprüfung einer Gewichtung der abwägungserheblichen Belange unter Berücksichtigung der vorhaben- und standortbezogenen Kriterien; steht nach einer diese Maßstäbe berücksichtigenden Vorausschau im Zeitpunkt der Vorprüfung fest, dass ein abwägungserheblicher Umweltbelang keinen Einfluss auf das Ergebnis des Planfeststellungsbeschlusses haben kann, ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht erforderlich (BVerwG, Urteile vom 25. Juni 2014 a.a.O. Rn. 22 f., vom 24. Mai 2018 - 4 C 4.17 - BVerwGE 162, 114 Rn. 25 und vom 7. November 2019 a.a.O.). Zum Ergebnis der Planfeststellung gehören nicht nur die Entscheidung über das "Ob" des Vorhabens und die Abwägung etwaiger Ausführungsvarianten, sondern auch die Entscheidung über Nebenbestimmungen zum Schutz der Umwelt im Rahmen der Abwägung.

- 30 Dass der Verwaltungsgerichtshof abweichend hiervon eine mögliche Relevanz der Umweltauswirkungen für die Abwägung von Nebenbestimmungen nicht als ausreichend angesehen haben könnte, ist seinen Ausführungen nicht zu entnehmen. Als Ausgangspunkt legt er zutreffend dar, dass nachteilige Umweltauswirkungen bereits dann erheblich seien, wenn sie bei der Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens zu berücksichtigen wären. Zu berücksichtigen sind auch in Betracht kommende Nebenbestimmungen zum Schutz der Umwelt. In diesem Sinne ist auch die nachfolgende Aussage des Verwaltungsgerichtshofs zu verstehen, entscheidend sei, dass die Zulassung im Rahmen des Ermessens zumindest versagt werden könne. Gibt die Planfeststellungsbehörde dem Vorhabenträger durch Nebenbestimmungen Vorkehrungen zum Schutz der Umwelt

auf, weist sie den Antrag auf uneingeschränkte Zulassung des Vorhabens insoweit zurück. Der Verwaltungsgerichtshof schließt seine Ausführungen zur Erheblichkeit von Umweltauswirkungen mit der ebenfalls zutreffenden Aussage, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung nur dann nicht erforderlich sei, wenn bereits im Zeitpunkt der Vorprüfung feststehe, dass ein abwägungserheblicher Umweltbelang keinen Einfluss auf das Ergebnis des Planfeststellungsbeschlusses haben könne. Dass er insoweit abweichend von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, auf deren Grundlage er den Maßstab entwickelt, angenommen haben könnte, Nebenbestimmungen gehörten nicht zur Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens bzw. zum Ergebnis der Planfeststellung, liegt fern. Auch aus der Anwendung des Maßstabes auf die prognostizierten Umweltauswirkungen der Südumgehung Plieningen ergeben sich hierfür keine Anhaltspunkte.

- 31 f) Das Eisenbahn-Bundesamt hat in seiner Vorprüfung den Verlust einer Fläche von 2,56 ha, die insbesondere für die Avifauna (Feldlerche, bodennahe Brüter und Zweigbrüter) von hoher Wertigkeit ist, als nicht erheblich bewertet. Den Beeinträchtigungen wirkten die Bauzeitbeschränkung auf Zeiträume außerhalb der Brutzeit sowie die Maßnahmen zur Sicherung der kontinuierlichen ökologischen Funktionalität entgegen. Der Verwaltungsgerichtshof hat diese Einschätzung als vertretbar und damit nachvollziehbar angesehen. Aus den Unterlagen zum vorgezogenen Funktionsausgleich mit den dort für verschiedene Vogelarten vorgesehenen differenzierten Maßnahmen ergebe sich ohne weiteres, dass erhebliche Beeinträchtigungen ausgeschlossen seien (UA S. 49 f.).
- 32 Diese Einschätzung begegnet unionsrechtlich keinen Bedenken. Verfahrensrügen gegen die Feststellungen zu den Maßnahmen des vorgezogenen Funktionsausgleichs für die betroffenen Vogelarten sind nicht erhoben. Auf die ergänzenden Erwägungen des Verwaltungsgerichtshofs zum relativ geringen Umfang des Straßenbauvorhabens kommt es insoweit nicht an. Sie wären, wie der Kläger zu Recht geltend macht, nicht geeignet, das Ergebnis zu tragen; inwieweit die Erheblichkeit des Verlusts eines hochwertigen Vogellebensraums von der Länge des Straßenbauvorhabens abhängen sollte, ist nicht ersichtlich.

- 33 g) Das Eisenbahn-Bundesamt hat in seiner Vorprüfung erhebliche Umweltauswirkungen auf das Schutzgut Boden verneint. Vorhabenbedingt werde kein hochwertiger Boden verlorengehen. Durch die intensive landwirtschaftliche Nutzung sei der Boden für den Naturhaushalt als höchstens mittelwertig einzustufen. Die Erheblichkeitsschwelle werde insbesondere dadurch unterschritten, dass mit der Entsiegelung der L 1204 landwirtschaftliche Flächen neu entstünden und dass die Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen einen schonenden und fachgerechten Umgang sicherstellten. Der Verwaltungsgerichtshof hat diese Einschätzung für vertretbar gehalten. Vordergründig stehe sie zwar in Widerspruch zur Annahme des Planfeststellungsbeschlusses, es würden überwiegend hochwertige landwirtschaftliche Böden und Flächen in Anspruch genommen (PFB S. 204, 257, 311). Die Bewertung als "höchstens mittelwertig" sei aber von den formellen Bodenbewertungen des Landschaftspflegerischen Begleitplans (im Folgenden: LBP) gedeckt. Vertretbar sei auch, die lediglich mittlere Wertigkeit aus der ausgeprägten landwirtschaftlichen Nutzung zu folgern (UA S. 51 bis 53).
- 34 Der Kläger wendet hiergegen ein, in der Vorprüfung hätte die besondere landwirtschaftliche Qualität der betroffenen Böden als Grund für eine erhebliche Auswirkung herangezogen werden müssen. Nr. 2.1 der Anlage 2 des UVPG a.F. / UVwG BW hebe die besondere Empfindlichkeit landwirtschaftlicher Nutzungen hervor.
- 35 Dass die Verneinung erheblicher Auswirkungen auf das Schutzgut Boden nicht nachvollziehbar und damit unionsrechtswidrig ist, ergibt sich aus diesem Vorbringen nicht. Das Eisenbahn-Bundesamt hat die betroffenen Böden nicht wegen ihrer landwirtschaftlichen Nutzung, sondern wegen der Intensität dieser Nutzung im Hinblick auf ihre Funktion im Naturhaushalt als höchstens mittelwertig eingestuft. Warum das zu beanstanden sein sollte, ist nicht ersichtlich. Die natürliche Bodenfruchtbarkeit ist im Übrigen in die Gesamtbewertung der betroffenen Böden eingestellt worden (vgl. PFB Anlage 18.1 LBP Erläuterungsbericht S. 131 zu Tabelle 32). Dass die ökologische Empfindlichkeit eines Gebiets nach nationalem Recht hinsichtlich seiner Nutzung für die Landwirtschaft, aber auch z.B. für Verkehr zu beurteilen ist (Nr. 2.1 der Anlage 2 des UVPG a.F. / UVwG BW), bedeutet nicht, dass die in der Anlage genannten Nutzungen eine

hohe ökologische Empfindlichkeit des Gebiets zum Ausdruck bringen. Aus dem Unionsrecht ergibt sich eine besondere Schutzbedürftigkeit landwirtschaftlicher Nutzungen im Übrigen nicht. Anhang III Nr. 2 Buchst. a der Richtlinie 2011/92/EU gibt lediglich vor, die "bestehende Landnutzung" zu berücksichtigen.

- 36 Entgegen der Auffassung des Klägers musste in der Vorprüfung für die Südumgehung Plieningen auch nicht die Kumulierung der Auswirkungen auf den Boden mit dem Vorhaben "NBS mit Station NBS" berücksichtigt werden. Das Unionsrecht verlangt zwar, bei der Einzelfalluntersuchung die Kumulierung mit anderen Projekten zu berücksichtigen (Art. 4 Abs. 3 i.V.m. Anhang III Nr. 1 Buchst. b RL 2011/92/EU). Wegen der UVP-Pflichtigkeit des Vorhabens "NBS mit Station NBS" ist aber eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden. Darin ist ermittelt, beschrieben und bewertet worden, welche Auswirkungen auf das Schutzgut Boden zu erwarten sind, wenn die Vorhaben "NBS mit Station NBS" und "Südumgehung Plieningen" verwirklicht werden (PFB S. 109). Dem Unionsrecht ist damit Genüge getan. Ein Grund, die kumulierenden Auswirkungen beider Vorhaben auf das Schutzgut Boden erneut zum Gegenstand einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu machen, ist nicht ersichtlich.
- 37 2. In Bezug auf das Vorhaben "NBS mit Station NBS" hat der Verwaltungsgerichtshof einen erheblichen Verfahrensfehler bei Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung verneint (UA S. 54 ff.). Bei der "NBS mit Station NBS" und der "Südumgehung Plieningen" handele es sich entgegen der Annahme des Eisenbahn-Bundesamtes um jeweils selbständige Vorhaben im Sinne des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UA S. 31 ff.). Daher genüge eine gemeinsame Umweltverträglichkeitsprüfung für beide Vorhaben - eine UVP-Pflichtigkeit beider Vorhaben unterstellt - nicht (UA S. 40). Es fehle eine den Anforderungen der §§ 5 ff., 11 und 12 UVPG a.F. entsprechende, sich auf das Vorhaben "NBS mit Station NBS" beschränkende Ermittlung, Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen (UA S. 54). Ein absoluter Verfahrensfehler im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 1 UmwRG liege darin jedoch nicht (UA S. 55). Der relative Verfahrensfehler sei nicht erheblich (§ 4 Abs. 1a UmwRG i.V.m. § 46 VwVfG). Die Fachbeiträge hätten zwischen den beiden Vorhaben differenziert. In der Umweltverträglichkeitsstudie würden Auswirkungen der Südumgehung

Plieningen allenfalls am Rande erörtert. Dass Einwendungen gegen das Eisenbahnvorhaben wegen der Vermengung mit Auswirkungen des Straßenbauvorhabens unterblieben sein könnten, sei nicht erkennbar. Dass sich die Beklagte bei ihrer Entscheidung für die Planfeststellung der "NBS mit Station NBS" von Auswirkungen des Vorhabens "Südümgehung Plieningen" habe leiten oder auch nur beeinflussen lassen, sei zur Überzeugung des Senats ausgeschlossen (UA S. 58 bis 61).

38 Die Verneinung der Erheblichkeit des angenommenen Verfahrensfehlers ist mit Bundesrecht vereinbar. Ob die gemeinsame Umweltverträglichkeitsprüfung für beide Vorhaben den bundesrechtlichen Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsprüfung genüge, kann deshalb offen bleiben.

39 Entgegen der Auffassung des Klägers verstößt das angefochtene Urteil nicht gegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a UmwRG. Ein absoluter Verfahrensfehler im Sinne dieser Vorschrift liegt nur vor, wenn eine erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung weder durchgeführt noch nachgeholt worden ist. Hier ist die Umweltverträglichkeitsprüfung für das Vorhaben "NBS mit Station NBS" und nicht für ein anderes Vorhaben durchgeführt worden. Dass auch die Auswirkungen der Südümgehung Plieningen einbezogen wurden, ändert daran nichts.

40 Ein Verstoß gegen § 4 Abs. 1a UmwRG i.V.m. § 46 VwVfG liegt ebenfalls nicht vor. Nach diesen Vorschriften kann die Aufhebung eines Verwaltungsaktes oder die Feststellung seiner Rechtswidrigkeit wegen eines nicht unter § 4 Abs. 1 UmwRG fallenden und damit relativen Verfahrensfehlers nicht verlangt werden, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung der Verfahrensvorschrift die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Zur Aufklärung dieser Frage hat das Gericht im Rahmen seiner Pflicht zur Erforschung des Sachverhalts von Amts wegen (§ 86 VwGO) alle verfügbaren Erkenntnismöglichkeiten auszuschöpfen. Lässt sich nicht aufklären, ob der Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache beeinflusst hat, wird eine Beeinflussung nach § 4 Abs. 1a Satz 2 UmwRG vermutet (BVerwG, Urteil vom 21. Januar 2016 - 4 A 5.14 [ECLI:DE:BVerwG:2016:210116U4A5.14.0] - BVerwGE 154, 73 Rn. 41). Erkenntnismittel des Gerichts sind die vom Vorhabenträger oder der zuständigen Behörde vorge-

legten Beweise sowie die gesamten dem Gericht vorliegenden Akten und Planunterlagen, aber auch sonst erkennbare oder naheliegende Umstände. Erkenntnisziel ist, ob nach den Umständen des Einzelfalls die konkrete Möglichkeit besteht, dass ohne den angenommenen Verfahrensmangel die Entscheidung anders ausgefallen wäre; die bloß abstrakte Möglichkeit einer anderen Entscheidung genügt nicht. Dabei ist es Sache des Gerichts, auch die Schwere des geltend gemachten Verfahrensfehlers zu gewichten und zu prüfen, ob der Fehler der betroffenen Öffentlichkeit eine der Garantien genommen hat, die geschaffen wurden, um ihr im Einklang mit den Zielen der UVP-Richtlinie Zugang zu Informationen und die Beteiligung am Entscheidungsprozess zu ermöglichen (BVerwG, Urteile vom 21. Januar 2016 a.a.O. Rn. 43 und vom 14. März 2018 - 4 A 5.17 [ECLI:DE:BVerwG:2018:140318U4A5.17.0] - BVerwGE 161, 263 Rn. 23).

- 41 Der Verwaltungsgerichtshof hat diesen Maßstab zugrunde gelegt (UA S. 57 f.). Dass er die hier gegebene Entscheidungssituation tatrichterlich dahingehend gewürdigt hat, dass die unterbliebene Differenzierung zwischen den Vorhaben "NBS mit Station NBS" und "Südümgehung Plieningen" in der Umweltverträglichkeitsprüfung die Entscheidung des Eisenbahn-Bundesamtes über das Vorhaben "NBS mit Station NBS" offensichtlich nicht beeinflusst habe, ist revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden. Die Sachverhalts- und Beweiswürdigung einer Tatsacheninstanz ist der Beurteilung des Revisionsgerichts nur insoweit unterstellt, als es um Verfahrensfehler im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO geht (vgl. BVerwG, Urteil vom 7. November 2019 – 3 C 19.18 [ECLI:DE:BVerwG:2019:071119U3C19.18.0] - NVwZ 2020, 545 Rn. 23; Beschluss vom 30. Januar 2018 - 3 B 4.17 [ECLI:DE:BVerwG:2018:300118B3B4.17.0] - juris Rn. 21 f. m.w.N.). Einen derartigen Verfahrensmangel zeigt die Revision nicht auf. Wie das Eisenbahn-Bundesamt über das Vorhaben "Südümgehung Plieningen" entschieden hätte, wenn es in der Umweltverträglichkeitsprüfung zwischen beiden Vorhaben differenziert hätte, ist entgegen der Auffassung des Klägers nicht entscheidungserheblich. Für die Südümgehung Plieningen war eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht erforderlich; bezogen auf dieses Vorhaben liegt ein Verfahrensfehler im Sinne von § 4 Abs. 1a UmwRG nicht vor. Dass nach § 78 Abs. 1 VwVfG für beide Vorhaben nur ein Planfeststellungsverfahren stattfindet, ändert an ihrer Selbstständigkeit im Hinblick auf die rechtlichen Folgen

des hier in Rede stehenden, nur ein Vorhaben betreffenden Verfahrensfehlers nichts.

- 42 II. Der Vortrag des Klägers lässt nicht erkennen, dass der Planfeststellungsbeschluss an materiellen Fehlern leidet, die der Verwaltungsgerichtshof verneint oder als nicht erheblich bewertet hat.
- 43 1. Ohne Erfolg beanstandet der Kläger, dass der Verwaltungsgerichtshof im Rahmen der Variantenabwägung zur NBS Art und Umfang des Risikos näher hätte aufklären müssen, welches sich in den Planfeststellungsabschnitten 1.2, 1.5 und 1.6a aus voraussichtlichen Hebungen der Innenschalen der Tunnelröhren durch quellendes Anhydrit ergebe. Die Größenordnung dieses Risikos stelle grundlegend infrage, dass sich die NBS auf der gewählten Gesamtstrecke dauerhaft betreiben lasse. Deshalb sei es verfahrensfehlerhaft, dass der Verwaltungsgerichtshof seinem Beweisantrag zur genauen Höhe des Risikos nicht nachgegangen sei.
- 44 a) Der Verwaltungsgerichtshof hat die Risiken gesehen, die sich aus quellendem Anhydrit für den Eisenbahnbetrieb in den Tunneln schon planfestgestellter Streckenabschnitte ergeben, und hat sich mit der unter Beweis gestellten Behauptung des Klägers, das Risiko sei größer als von der Planfeststellungsbehörde angenommen, in nicht zu beanstandender Weise auseinandergesetzt. Seine Annahme, es sei auf Grundlage der Planunterlagen offensichtlich, dass ein etwaiges Abwägungsdefizit im Sinne des § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG zumindest keinen Einfluss auf das Abwägungsergebnis habe (UA S. 135), ist revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden. Der Verwaltungsgerichtshof hat nachvollziehbar und vom Kläger unbestritten zugrunde gelegt, dass das Risiko des Bauens im Anhydrit bekannt war, aber angesichts der entsprechenden Erfahrungen mit der Durchquerung solcher Gesteinsformationen für "kalkulierbar" gehalten werden durfte, womit gemeint ist, dass es mithilfe von Schutzvorkehrungen beherrschbar sei. Dieser Würdigung, die sich erkennbar nicht nur auf den Bau, sondern auch auf den Betrieb der Strecke bezieht, hatte der Kläger nichts entgegengesetzt, was dem Verwaltungsgerichtshof zu weiterer Aufklärung hätte Anlass geben können; denn zu seiner Bewertung ist er gerade unter Zugrundelegung der Annahme gelangt, die Hebungen der Innenschalen durch Anhydrit könnten den

vom Kläger behaupteten Umfang annehmen. Dass diese Annahme bei Ergreifen geeigneter Schutzmaßnahmen, zu denen sich der Kläger nicht verhält, unrealistisch ist oder dass es sonst weiterer Aufklärung bedurft hätte, ergibt sich aus dem Vorbringen des Klägers nicht.

- 45 b) Es ist revisionsgerichtlich weiter nichts dagegen zu erinnern, dass der Verwaltungsgerichtshof seine Beurteilung auf den Erläuterungsbericht (PFB Anlage 1) gestützt hat.
- 46 aa) Bei der Prüfung, ob ein Abwägungsmangel im Sinne von § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist, hat das Tatsachen-gericht alle Unterlagen und Umstände heranzuziehen, die für den Rückschluss auf die Willensbildung der Behörde bei Vermeidung des Mangels Bedeutung haben können. Dazu gehören neben dem Planfeststellungsbeschluss und den darin planfestgestellten Unterlagen die Verwaltungsvorgänge sowie vom Vorhabenträger vorgelegte Unterlagen und alle sonst erkennbaren oder naheliegenden Umstände (vgl. BVerwG, Urteile vom 31. Juli 2012 - 4 A 5000.10 u.a. - BVerwGE 144, 1 Rn. 98 und vom 21. Januar 2016 - 4 A 5.14 - BVerwGE 154, 73 Rn. 43 <zu § 4 Abs. 1a UmwRG i.V.m. § 46 VwVfG>). Die engere Auffassung des Klägers, der auch eine Berücksichtigung planfestgestellter Unterlagen nur zulassen will, wenn sie einen konkreten Bezug zum Willensbildungsprozess der Behörde haben, geht daran vorbei, dass § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG das Gericht zu einer Feststellung des hypothetischen Entscheidungsverhaltens der Behörde verpflichtet und damit zu einem Wahrscheinlichkeitsurteil über den Einfluss nicht berücksichtigter, aber abwägungserheblicher Umstände.
- 47 bb) Das Fehlen von Erwägungen im Planfeststellungsbeschluss selbst ist nicht zu beanstanden. Zu der Einschätzung, dass die Risiken bestehen, aber im Betrieb beherrschbar sind, war das Eisenbahn-Bundesamt bereits im Planfeststellungsbeschluss zum Abschnitt 1.2 (Fildertunnel) gelangt. Diese Einschätzung durfte es im hier streitigen Planfeststellungsabschnitt zugrunde legen; im vorliegenden Abschnitt muss nicht im Anhydrit gebaut werden. Erkenntnisse, die die getroffene Risikobewertung nachträglich als zweifelhaft erscheinen lassen könnten, hatten sich nicht ergeben und sind vom Kläger auch nicht aufgezeigt worden. Von daher versteht sich ohne Weiteres, dass der Verwaltungsgerichtshof

im Zusammenhang mit der Prüfung, ob die Variantenabwägung aufgrund von Risiken des Bauens im Anhydrit in früheren Planfeststellungsabschnitten bedenklich ist, auf den Erläuterungsbericht zurückgreift, der generelle Aussagen zu dieser Problematik enthält und die Auffassung des Eisenbahn-Bundesamtes widerspiegelt.

- 48 cc) Fehl geht deshalb auch der Vorwurf des Klägers, der Verwaltungsgerichtshof hätte seine Bewertung der Erheblichkeit deshalb nicht auf den Erläuterungsbericht stützen dürfen, weil dieser vom Eisenbahn-Bundesamt lediglich "abgestempelt" worden sei. Der Erläuterungsbericht ist planfestgestellt worden und damit Grundlage der Erwägungen des Planfeststellungsbeschlusses.
- 49 2. Ohne Bundesrechtsverstoß hat der Verwaltungsgerichtshof die Planfeststellung des Anschlusses der Gäubahn an die NBS gebilligt. Der Anschluss soll es ermöglichen, die Gäubahn künftig von Stuttgart-Rohr über den Flughafen und den Fildertunnel zum Hauptbahnhof Stuttgart zu führen. Zu Unrecht bemängelt die Revision, diese Streckenführung der Gäubahn sei nicht ordnungsgemäß abgewogen worden.
- 50 a) Der Verwaltungsgerichtshof ist zutreffend davon ausgegangen, dass das Eisenbahn-Bundesamt sich mit der Gäubahnführung abwägend auseinandersetzen musste (UA S. 138 ff.). Die Führung der Gäubahn ist zwar im Wesentlichen der Planfeststellung im Abschnitt 1.3b vorbehalten; mit dem Bauwerk für den Anschluss an die NBS einschließlich der beiden etwa 300 m langen eingleisigen Tunnel ist sie aber bereits Gegenstand der vorliegenden Planfeststellung (Abschnitt 1.3a). Die Trassenwahl einer Eisenbahnstrecke unterliegt den Anforderungen des Abwägungsgebotes aus § 18 Satz 2 AEG in der hier anwendbaren Fassung vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833). Dieses verlangt, bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials alle ernsthaft in Betracht kommenden Streckenalternativen zu berücksichtigen und mit der ihnen zukommenden Bedeutung in eine vergleichende Prüfung der jeweils berührten öffentlichen und privaten Belange einzustellen. Die Grenzen der planerischen Gestaltung bei der Trassenwahl sind nur dann überschritten, wenn der Behörde bei der Auswahl 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 (stRspr; vgl. BVerwG, Urteile vom 29. Juni 2017 – 3 A 1.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:290617U3A1.16.0] – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 77 Rn. 128 f. und vom 28. April 2016 – 9 A 9.15 [ECLI:DE:BVerwG:2016:280416U9A9.15.0] - BVerwGE 155, 91 Rn. 169).

- 51 b) Der Verwaltungsgerichtshof hat die Entscheidung, die Gäubahn künftig über den Flughafen Stuttgart zu führen, nach diesen Maßstäben für abwägungsfehlerfrei erachtet (UA S. 138). Die Rügen des Klägers hiergegen greifen nicht durch.
- 52 aa) Es trifft nicht zu, dass der Verwaltungsgerichtshof die Maßstäbe für die Prüfung der Alternativen und der Abschnittsbildung in unzulässiger Weise miteinander vermengt hat. Er hat vielmehr zutreffend berücksichtigt, dass die Gesamtstrecken der NBS und der Gäubahn in Abschnitten planfestgestellt werden und die Abschnittsbildung wie auch die Trassenwahl den Anforderungen des Abwägungsgebotes unterliegen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Juli 2013 – 7 A 4.12 – BVerwGE 147, 184 Rn. 50, 52). Die Trassenwahl darf mit Blick auf Folgeabschnitte nur dann gebilligt werden, wenn nach einer summarischen Prüfung der Verwirklichung des Gesamtvorhabens im weiteren Verlauf keine von vornherein unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen. Erforderlich, aber auch ausreichend ist eine Vorausschau nach Art eines vorläufigen positiven Gesamturteils (BVerwG, Urteile vom 12. August 2009 - 9 A 64.07 - BVerwGE 134, 308 Rn. 115 und vom 18. Juli 2013 a.a.O. Rn. 50). Fällt dieses Urteil negativ aus, ist nicht nur die Abschnittsbildung verfehlt, sondern auch die abwägend vorzunehmende Wahl zwischen den sich bietenden Trassenalternativen.
- 53 bb) Der Kläger beanstandet nicht die vom Verwaltungsgerichtshof gebilligte Prognose des Eisenbahn-Bundesamtes, dass der Gäubahn im Abschnitt 1.3b keine unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen. Er hat auch keine konkreten Anhaltspunkte dafür aufgezeigt, dass die weitere Führung der Gäubahn durch die Bauwerke für den Anschluss an die NBS in einer Weise vorgeprägt ist,

die sich später als erforderlich erweisende Anpassungen der Streckenführung unmöglich machen würden. Die Aufteilung des ursprünglichen PFA 1.3 in die beiden Abschnitte 1.3a und 1.3b dient gerade dazu, die Streckenführung für sich notwendig erweisende Änderungen offen zu halten (UA S. 143 f.).

54 cc) Mit Blick auf den streitigen PFA bemängelt der Kläger ohne Erfolg, dass der Verwaltungsgerichtshof den Verkehrsbedarf bzw. die Verkehrswirksamkeit der Führung der Gäubahn über den Flughafen nicht aufgeklärt hat und etwaigen Schwierigkeiten nicht nachgegangen ist, die durch den Mischbetrieb von S-Bahn und Gäubahn auf der bislang allein von der S-Bahn genutzten Strecke zwischen Stuttgart-Rohr und dem Flughafen entstehen könnten.

55 Auf die Quantifizierung des Verkehrsbedarfs oder die voraussichtliche Anzahl der Reisenden kam es ausgehend von den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs zur Planungskonzeption nicht an. Der Verwaltungsgerichtshof hat darauf abgestellt, dass das Planungsziel, den Flughafen und die Messe überregional besser anzubinden (UA S. 80), bei einer Führung der Gäubahn über den Flughafen deutlich besser erreicht werde als bei alternativen Streckenführungen oder Konzepten wie der Schaffung neuer Umsteigebeziehungen. Die Erreichbarkeit wesentlicher Planungsziele im Rahmen der Optimierung des Bahnknotens Stuttgart und deren Gewicht hingen damit nicht von der Erhöhung der Anzahl der Reisenden und einem Wachstum der Nachfrage ab (UA S. 142.). Diese Erwägung ist nicht zu beanstanden. Eine Planung kann auch das Ziel verfolgen, mit Blick auf eine erwünschte Entwicklung der Verkehrsverhältnisse das Angebot an Verkehrsverbindungen objektiv zu verbessern und dadurch eine Lenkungswirkung zu erreichen (vgl. BVerwG, Urteil vom 7. November 2019 - 3 C 12.18 - VRS 138, 34, <37 f.> m.w.N.). Ein solches Planungsziel, das hier durch die Schaffung von Verkehrsverbindungen vom und zum Flughafen und zur Messe verfolgt wird, kann gerichtlich nur dann beanstandet werden, wenn es erkennbar nicht erreicht werden kann oder absehbar ist, dass eine Nachfrage weder besteht noch entstehen wird. Das hat der Kläger nicht behauptet.

56 Ausgehend hiervon war es - auch mit Blick auf etwaige entgegenstehende Belange - nicht abwägungsfehlerhaft, im Rahmen der Variantenabwägung auf die Quantifizierung des Wachstums der künftigen Nutzerzahlen zu verzichten (UA

S. 142). Die Planfeststellungsbehörde braucht den Sachverhalt nur insoweit aufzuklären, 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 (BVerwG, Urteile vom 18. März 2009 - 9 A 39.07 - BVerwGE 133, 239 Rn. 131 und vom 3. März 2011 - 9 A 8.10 - BVerwGE 139, 150 Rn. 65).

- 57 Dementsprechend brauchte das Eisenbahn-Bundesamt für die Planfeststellung des Anschlusses der Gäubahn an die NBS auch nicht die Probleme einer Mitbenutzung der S-Bahn-Strecke zwischen Stuttgart-Rohr und dem Flughafen weiter aufzuklären. Insoweit genügte, dass sich daraus im Folgeabschnitt 1.3b keine unüberwindbaren Hindernisse ergeben (UA S. 143). Dass diese Voraussetzung erfüllt ist, hat der Verwaltungsgerichtshof festgestellt und näher begründet. Hiergegen sind Revisionsgründe nicht vorgebracht.
- 58 c) Nicht berechtigt ist die Sorge der Revision, die gerichtliche Billigung der Abschnittsbildung und der Entscheidung für eine Führung der Gäubahn über den Flughafen könne den Rechtsschutz des Klägers schmälern.
- 59 Allerdings kann eine Abschnittsbildung Dritte in ihren Rechten verletzen, wenn sie deren durch Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG gewährleisteten Rechtsschutz faktisch unmöglich macht oder dazu führt, dass die abschnittsweise Planfeststellung dem Grundsatz umfassender Problembewältigung nicht gerecht werden kann, oder wenn ein gebildeter Streckenabschnitt vor dem Hintergrund der Gesamtplanung der eigenen sachlichen Rechtfertigung entbehrt (BVerwG, Urteil vom 12. April 2018 - 3 A 10.15 [ECLI:DE:BVerwG:2018:120418U3A10.15.0] - Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 83 Rn. 52 m.w.N.).
- 60 aa) Nach diesen Maßstäben sind keine Rechtsschutzeinbußen zu befürchten. Wird die Gesamtstrecke einer Eisenbahn, wie hier, in Abschnitten planfestgestellt, ist die Planfeststellungsbehörde von der rückblickenden Prüfung ihrer Entscheidung in früheren Planfeststellungsabschnitten nicht deshalb befreit, weil sie sich dort für die Antragstrasse entschieden hat. Bei schrittweiser Planverwirklichung muss die Planung in jedem Stadium dem Einwand standhalten,

einem anderen Lösungskonzept unterlegen zu sein (BVerwG, Urteil vom 25. Januar 2012 - 9 A 6.10 - Buchholz 310 § 42 Abs. 2 VwGO Nr. 34 Rn. 23 m.w.N.). Daher sind Planfeststellung und sogar Realisierung eines früheren Trassenabschnitts kein zureichender Grund für die Fortführung einer sich später als verfehlt erweisenden Gesamtplanung (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Oktober 2017 - 9 A 14.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:111017U9A14.16.0] - BVerwGE 160, 78 Rn. 150). Abwägungsfehler hinsichtlich der gewählten Trasse können von Betroffenen oder rügeberechtigten Umweltverbänden in jedem Planfeststellungsabschnitt gerichtlich geltend gemacht werden. Der Kläger ist mithin nicht gehindert, im Rahmen der Planfeststellung für den Abschnitt 1.3b Einwände gegen die Führung der Gäubahn zu erheben.

- 61 bb) Abwägungsfehler hinsichtlich der gewählten Trasse kann ein Kläger im Rahmen seiner Rügebefugnis auch dann geltend machen, wenn ihm gegenüber rechtskräftig feststeht, dass die Planfeststellung einschließlich der dort vorgenommenen Trassenauswahl für einen angrenzenden Abschnitt rechtmäßig ist. Rechtskräftige Urteile binden nach § 121 VwGO, soweit über den Streitgegenstand entschieden worden ist. Streitgegenstand einer Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss sind die planfestgestellten Betriebsanlagen im jeweiligen Planungsabschnitt. Nur hierauf und nicht auf die Streckenführung in den Folgeabschnitten erstreckt sich die materielle Rechtskraft eines Urteils, das die Rechtmäßigkeit eines Planfeststellungsbeschlusses bestätigt. Das vorliegende Urteil schließt mithin nicht aus, dass bislang verneinte Hindernisse, die sich dem geplanten Streckenverlauf in nachfolgenden Abschnitten unerwartet entgegenstellen, klägerseitig geltend gemacht werden und das Planungsziel der Flughafenanbindung der Gäubahn relativieren. Das Planungsziel würde dann zu einem Abwägungsposten, der im Rahmen der Alternativenprüfung im Licht entgegenstehender Belange zu gewichten wäre und gegebenenfalls anderweitig, z.B. durch eine aufzuklärende Nachfrage, gerechtfertigt oder verworfen werden müsste.
- 62 3. Ohne Erfolg macht der Kläger einen Verfahrensmangel geltend, soweit der Verwaltungsgerichtshof das Brandschutzkonzept für den Flughafentunnel und die Station NBS gebilligt hat.

- 63 a) Nach der Feststellung des Verwaltungsgerichtshofs beruht das Brandschutzkonzept auf der maßgeblichen und im Rahmen der Ausführungsplanung sicherzustellenden Grundlage, dass die Gesamtentrauchungsleistung pro Bahnsteig 1 220 000 m<sup>3</sup>/h beträgt. Zu diesem Zweck würden die vorgesehenen drei Entrauchungsbauwerke mit jeweils vier Ventilatoren mit der entsprechenden Leistung von 1 220 000 m<sup>3</sup>/h ausgerüstet werden (UA S. 118 f.). Die Revision hält diese Feststellung für aktenwidrig, weil sie dem Erläuterungsbericht "Brand- und Katastrophenschutzkonzept - Flughafentunnel und Station NBS" vom 29. Mai 2015 (PFB Anlage 10.1.1) widerspreche, wonach die Entrauchungsleistung "insgesamt" 1 220 000 m<sup>3</sup>/h pro Bahnsteigbeträge (vgl. a.a.O. Nr. 3.6.7, S. 23 "Maschinelle Entrauchung").
- 64 Eine aktenwidrige Feststellung des Sachverhalts liegt nur vor, wenn zwischen den in der angegriffenen Entscheidung getroffenen tatsächlichen Annahmen und dem insoweit unumstrittenen Akteninhalt ein Widerspruch besteht; dieser muss offensichtlich und zweifelsfrei sein, sodass es keiner weiteren Beweiserhebung zur Klärung des richtigen Sachverhalts bedarf (stRspr; vgl. nur BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2020 - 8 C 13.19 [ECLI:DE:BVerwG:2020:270220U8C13.19.0] - juris Rn. 27; Beschluss vom 26. Oktober 2006 - 6 B 75.06 - juris Rn. 8 m.w.N.). Die genannte Feststellung des Verwaltungsgerichtshofs widerspricht dem Brand- und Katastrophenschutzkonzept nicht, jedenfalls nicht offensichtlich und zweifelsfrei. Der Verwaltungsgerichtshof hat das Brand- und Katastrophenschutzkonzept dahin ausgelegt, dass die Absaugleistung von 1 220 000 m<sup>3</sup>/h von jedem einzelnen Entrauchungsbauwerk und nicht lediglich von allen drei Bauwerken gemeinsam erreicht werden müsse. Diese Auslegung ist jedenfalls möglich. Der Erläuterungsbericht legt dar, dass jedes Entrauchungsbauwerk mit jeweils vier Ventilatoren ausgerüstet sei; bei einem Brand im Bahnsteigbereich werde der Rauch über vier Entrauchungsventilatoren abgesaugt. Dies spricht für die Auslegung des Verwaltungsgerichtshofs, dass jedes Entrauchungsbauwerk eine Leistung von 1 220 000 m<sup>3</sup>/h haben muss. Abgesehen hiervon kommt der Verwaltungsgerichtshof zu seiner Feststellung im Wege einer Zusammenschau des Erläuterungsberichts mit weiteren Unterlagen, nämlich dem Ganzheitlichen Brandschutzkonzept der B. GmbH & Co. KG, dem Bericht der B. GmbH & Co. KG zur brandschutztechnischen Bewertung der FDS-

Simulation (jeweils vom 27. Juli 2015) und der aus den festgestellten Plänen ersichtlichen baulichen Konzeption. Wie schon dargelegt, kann ein Gericht zum Verständnis des Planfeststellungsbeschlusses auf nicht planfestgestellte Unterlagen zurückzugreifen. Das lag hier schon deshalb nahe, weil die Unterlagen der B. GmbH & Co. KG ausweislich des Quellenverzeichnisses Grundlage des Erläuterungsberichts waren und der Kläger ihre Beziehung selbst angeregt hatte.

- 65 b) Mit ihren eigenen Berechnungen zu Ansaugleistung und Luftgeschwindigkeit der Entrauchungsbauwerke bezeichnet die Revision keinen Aufklärungsmangel. Der Verwaltungsgerichtshof hat sich mit derartigen Berechnungen nicht befasst. Dass sich ihm dies und daran anschließende nähere Aufklärungen hätten aufdrängen müssen, ergibt sich aus der Revisionsbegründung nicht.
- 66 III. Die Einwände gegen die Abwägung des Straßenbauvorhabens "Südümgehung Plieningen" verhelfen der Revision des Klägers nicht zum Erfolg.
- 67 1. Der Beurteilung zugrunde zu legen ist der Planfeststellungsbeschluss in der Fassung des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses des Eisenbahn-Bundesamtes vom 11. Oktober 2019 und dessen Protokollerklärung vom 28. Mai 2020. Die dadurch bewirkten Änderungen des Planfeststellungsbeschlusses hat der Kläger in das Revisionsverfahren einbezogen. Das Verbot der Klageänderung im Revisionsverfahren gemäß § 142 Abs. 1 Satz 1 VwGO hindert nicht, einen während des Revisionsverfahrens nach § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG zur Fehlerheilung ergangenen Änderungsplanfeststellungsbeschluss in die beim Revisionsgericht anhängige Klage gegen den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss einzubeziehen. Das hat der Senat bereits im vorläufigen Rechtsschutzverfahren entschieden und begründet (BVerwG, Beschluss vom 17. März 2020 - 3 VR 1.20 [ECLI:DE:BVerwG:2020:170320B3VR1.20.0] - juris Rn. 16 ff.). Der Vortrag der Beteiligten im Revisionsverfahren gibt keinen Anlass, sich mit dieser Frage weitergehend auseinanderzusetzen.
- 68 2. Der Senat unterstellt zugunsten des Klägers, dass er - wie vom Verwaltungsgerichtshof angenommen (UA S. 72 ff.) - gestützt auf § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG rügen kann, dass die Zulassung des nach

dem Ergebnis der Vorprüfung nicht UVP-pflichtigen Straßenbauvorhabens gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften verstößt, auch wenn diese - wie hier das Abwägungsgebot des § 37 Abs. 5 des Straßengesetzes Baden-Württemberg (im Folgenden: StrG BW) - nicht zur Umsetzung verbindlicher Vorgaben des Unionsrechts erlassen wurden (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. September 2019 – 7 C 5.18 [ECLI:DE:BVerwG:2019:260919U7C5.18.0] - NVwZ 2020, 477 Rn. 25, 41 - dort zu Vorschriften des Artenschutzes, die der Umsetzung von Unionsrecht dienen).

- 69 3. Die Planfeststellung für das Straßenbauvorhaben unterliegt dem landesrechtlichen Abwägungsgebot aus § 37 Abs. 5 StrG BW. Das hat der Verwaltungsgerichtshof festgestellt (UA S. 120). Der Senat ist hieran gemäß § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 560 ZPO gebunden; es bestehen insoweit aber auch keine Zweifel. Gemäß § 37 Abs. 5 StrG BW sind die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einschließlich des Ergebnisses einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen.
- 70 Der Verwaltungsgerichtshof konnte sich mit der Frage, ob die neue Abwägungsentscheidung zur Südumgehung Plieningen den landesrechtlichen Vorgaben genügt, nicht auseinandersetzen; eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs zur Auslegung und Anwendung des landesrechtlichen Abwägungsgebotes, an die das Revisionsgericht gemäß § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 560 ZPO gebunden wäre, liegt insoweit nicht vor. In einer solchen Situation kann das Revisionsgericht das irreversible Recht selbst auslegen und anwenden, anstatt den Rechtsstreit hierzu an die Vorinstanz zurückzuverweisen (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 563 Abs. 4 ZPO; stRspr; vgl. BVerwG, Urteile vom 25. Oktober 2017 - 6 C 44.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:251017U6C44.16.0] - BVerwGE 160, 157 Rn. 34 und vom 29. März 2019 - 9 C 4.18 [ECLI:DE:BVerwG:2019:290319U9C4.18] - BVerwGE 165, 138 Rn. 113; Kraft, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 144 Rn. 12 f., 19). Von dieser Möglichkeit macht der Senat aus Gründen der Prozessökonomie Gebrauch. Ungeklärte Fragen des Landesrechts, die der Beantwortung durch den Verwaltungsgerichtshof vorbehalten werden sollten, wirft die Einbeziehung des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses und der Protokollerklärung nicht auf.

- 71 4. Der Senat kann diese für die Abwägungsüberprüfung erforderlichen Tatsachen hier ausnahmsweise selbst feststellen und würdigen; auch insoweit ist es nicht veranlasst, die Sache an den Verwaltungsgerichtshof zurückzuverweisen.
- 72 a) Das Bundesverwaltungsgericht wird durch die zulässige Einbeziehung eines Änderungsplanfeststellungsbeschlusses in das Revisionsverfahren nicht zu einer Tatsacheninstanz (BVerwG, Beschluss vom 17. März 2020 - 3 VR 1.20 - juris Rn. 21). Es bleibt Revisionsgericht mit einer vornehmlich auf die Rechtsprüfung beschränkten Aufgabenstellung. Wegen der Bindung - abgesehen von Fällen begründeter Verfahrensrügen - an die vom Tatsachengericht getroffenen tatsächlichen Feststellungen (§ 137 Abs. 2 VwGO) prüft es den Streitfall nicht in gleichem Umfang wie das Tatsachengericht; neue Tatsachen und Beweismittel bleiben grundsätzlich unberücksichtigt (vgl. BVerwG, Urteile vom 28. Februar 1984 - 9 C 981.81 - Buchholz 402.25 § 1 AsylVfG Nr. 19 S. 51 f. und vom 20. Oktober 1992 - 9 C 77.91 - BVerwGE 91, 104 <105 f.>).
- 73 b) Hiervon macht die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts jedoch Ausnahmen, z.B. wenn infolge einer für die Revisionsinstanz maßgeblichen Rechtsänderung bisher irrelevante Tatsachen entscheidungserheblich werden (vgl. Eichberger/Buchheister, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Band II, Stand Juli 2019, § 137 Rn. 179; Kraft, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 137 Rn. 59 ff., jeweils m.w.N.). Eine solche Ausnahme ist auch anzuerkennen, wenn eine Klage in der Revisionsinstanz auf eine der Fehlerheilung dienende Änderung eines Planfeststellungsbeschlusses erstreckt wird. Wäre das Revisionsgericht in einer solchen Situation ausnahmslos gezwungen, die Sache zur Feststellung und Würdigung der mit der ergänzenden Entscheidung zwangsläufig in das Verfahren eingeführten Tatsachen an die Vorinstanz zurückzuverweisen, liefe dies der beschleunigten Sacherledigung zuwider, die mit der Zulassung der Einbeziehung der Änderung des Planfeststellungsbeschlusses in das anhängige Verfahren beabsichtigt ist.
- 74 Die Befugnis des Revisionsgerichts, selbst Tatsachen festzustellen und zu würdigen, ist aber begrenzt. Sie erstreckt sich nur auf Tatsachen, die nicht beweisdürftig sind, insbesondere weil sie unstrittig oder offenkundig sind. Das Revisi-

onsgericht ist überdies befugt, die Entscheidungserheblichkeit einer Tatsachenbehauptung und das substantiierte Bestreiten einer Behauptung zu beurteilen (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. April 2002 - 9 CN 1.01 - BVerwGE 116, 188 <195>). Danach kann der Senat zu einer eigenen Beurteilung kommen. Die Tatsachen, die für die Entscheidung über die Klage gegen den Änderungsplanfeststellungsbeschluss und die Protokollerklärung erforderlich sind, ergeben sich aus dem unstreitigen Inhalt der beigezogenen Planunterlagen und der Verwaltungsvorgänge zum Änderungsplanfeststellungsbeschluss.

- 75 5. Aus dem Vortrag des Klägers im Revisionsverfahren ergeben sich keine Zweifel daran, dass der Änderungsplanfeststellungsbeschluss und die Protokollerklärung den vom Verwaltungsgerichtshof angenommenen Abwägungsmangel behoben haben. Die Abwägung der für und gegen das Straßenbauvorhaben sprechenden Belange im Änderungsplanfeststellungsbeschluss verstößt nicht gegen das landesrechtliche Abwägungsgebot des § 37 Abs. 5 StrG BW. Darüber hinaus ist der Kläger nicht beschwert. Umweltbelange werden durch den Änderungsplanfeststellungsbeschluss weder erstmals noch stärker als bisher berührt; die Änderungen betreffen ausschließlich die Begründung des Planfeststellungsbeschlusses.
- 76 a) Geltend machen kann der Kläger auf der Grundlage von § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG nur eine Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften. Nach der Auslegung des Verwaltungsgerichtshofs stellt das landesrechtliche Abwägungsgebot eine umweltbezogene Rechtsvorschrift dar, soweit im konkreten Fall Umweltbelange in die Abwägung einfließen (UA S. 151 f.). Der Kläger kann sich dementsprechend darauf berufen, dass die Lärmschutzinteressen und die Belange des Boden- sowie des Natur- und Landschaftsschutzes fehlerhaft abgewogen worden seien.
- 77 b) Die Abwägung im Änderungsplanfeststellungsbeschluss leidet nicht an einem Ermittlungsdefizit hinsichtlich der dem Vorhaben entgegenstehenden Belange. Diese mussten im ergänzenden Verfahren nicht weiter aufgeklärt werden. Denn die Umweltauswirkungen der Südumgehung Plieningen wie z.B. die Auswirkungen des Vorhabens auf den Boden und die Avifauna waren bereits im Planfeststellungsverfahren ermittelt worden. Insoweit hat der Verwaltungsgerichtshof

ein Ermittlungsdefizit nicht festgestellt; beanstandet hat er lediglich, dass die Vorteile der Südumgehung nicht ausreichend ermittelt worden seien (UA S. 153 f.). Hieran ist der Senat gemäß § 137 Abs. 2 VwGO mangels zulässiger und begründeter Revisionsgründe gebunden.

- 78 c) Die Sperrung der Scharnhäuser Straße (L 1192) für andere als die in der Protokollerklärung genannten Fahrzeugverkehre nach Inbetriebnahme der Südumgehung Plieningen rechtlich zu sichern, war weder mit Blick auf die Planrechtfertigung noch für die Abwägung erforderlich. Die Planrechtfertigung hat der Verwaltungsgerichtshof auch ohne Nachweis konkreter Verkehrsentlastungswirkungen im Hinblick auf die Beseitigung einer Kreuzung und der mit ihr verbundenen Gefahren bejaht (UA S. 84 f.). Für die Abwägung ist die Sperrung der Scharnhäuser Straße zwischen der Einmündung Schachtelhalmweg in die L 1192 und der Kreuzung K 1217/L 1192 allerdings relevant. Sie ist Grundlage für die Annahme, dass Plieningen infolge des planfestgestellten Straßenbauvorhabens entlastet wird. Insoweit genügt jedoch, dass die Sperrung vernünftigerweise zu erwarten ist.
- 79 aa) Ob der Straßenbaulastträger im Planfeststellungsbeschluss zur Sperrung der Scharnhäuser Straße verpflichtet werden könnte, wie der Kläger meint, ist zweifelhaft. Die Konzentrationswirkung der Planfeststellung (§ 75 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 VwVfG) ersetzt nur die für das Vorhaben selbst erforderlichen öffentlich-rechtlichen Entscheidungen, mit denen sich der Gesetzgeber des Mittels einer vorherigen Kontrolle des Vorhabens unter bestimmten fachlichen Gesichtspunkten bedient (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 - BVerwGE 125, 116 Rn. 466; Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 75 Rn. 10; Wysk, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 21. Aufl. 2020, § 75 Rn. 12). Die Sperrung der L 1192, sei es durch Teilentwidmung, sei es durch Verkehrsregelung, setzt jedoch die Entscheidung über die Anlage eines Dritten voraus, nämlich des nach Planrealisierung und Abstufung der Scharnhäuser Straße zu einer Gemeindestraße zuständig werdenden Straßenbaulastträgers.
- 80 bb) In einem solchen Fall darf die Planfeststellungsbehörde die Planfeststellung gleichwohl vornehmen, wenn ein anderer Verwaltungsträger die erforderliche

Entscheidung über die Anlage im Zeitpunkt der Plandurchführung in einem nachgelagerten Verwaltungsfahren voraussichtlich getroffen haben wird. Die Problemlösung muss nach den Umständen des Einzelfalles bei vernünftiger Betrachtungsweise objektiv zu erwarten sein (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 10. November 2016 - 9 A 18.15 [ECLI:DE:BVerwG:2016:101116U9A18.15.0] - BVerwGE 156, 215 Rn. 121 m.w.N.).

81 cc) Ob die Sperrung der Scharnhäuser Straße - und damit die mit der Straßenplanung beabsichtigte Entlastungswirkung - schon aufgrund der Umstände bei der ursprünglichen Planfeststellung hinreichend sicher erwartet werden durfte, kann angesichts der Protokollerklärung des Eisenbahn-Bundesamtes dahinstehen. Für diese Erwartung spricht immerhin, dass für die Entlastung von Stuttgart-Plieningen seit langem ein erheblicher Bedarf gesehen wird und der für Verkehr zuständige Ausschuss des Rates der Stadt Stuttgart als voraussichtliche Straßenbaulastträgerin die Absicht der Sperrung für den Fall des Baus einer Umgehungsstraße bereits vor langer Zeit formell verlautbart hatte und dies im gesamten Planungsverlauf weder zurückgenommen noch relativiert worden war. Dementsprechend ist die Sperrung während des gesamten Planfeststellungsverfahrens Grundlage der Straßenplanung des beigeladenen Landes geblieben.

82 In diesem Licht sind jedenfalls seit der Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses durch die Protokollerklärung des Eisenbahn-Bundesamtes vernünftige Zweifel an der Erreichung des Planungsziels ausgeschlossen. Die neue Nebenbestimmung zum Planfeststellungsbeschluss, wonach die planfestgestellte Südumgehung für den Verkehr erst dann freigegeben werden darf, wenn der Straßenbaulastträger die Teileinziehung des fraglichen Teilstücks der L 1192 (mindestens) zugesichert hat, macht die Benutzung der Südumgehung und damit die Verkehrsentslastung von Plieningen von der Sperrung der L 1192 abhängig. Dass der Straßenbaulastträger dennoch von einer Sperrung der L 1192 absehen wird, liegt fern.

83 B. Die Revisionen der Beigeladenen haben Erfolg.

84 I. Gegen die Zulässigkeit der Revisionen bestehen keine Bedenken.

- 85 1. Rügen können die Beigeladenen das angefochtene Urteil, soweit es den Planfeststellungsbeschluss für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt und dies begründende Feststellungen enthält; im Übrigen sind die Beigeladenen durch das Urteil nicht beschwert.
- 86 2. Nachdem der Kläger den Änderungsplanfeststellungsbeschluss und die Protokollerklärung zulässigerweise in das Verfahren einbezogen hat, können die Beigeladenen ihren Hauptantrag, die Klage insgesamt abzuweisen, darauf stützen, dass der Planfeststellungsbeschluss in der Fassung, die er durch den Änderungsplanfeststellungsbeschluss und die Protokollerklärung erhalten hat, fehlerfrei ist.
- 87 3. Das ursprünglich verfolgte Revisionsanliegen der Beigeladenen ist durch den Änderungsplanfeststellungsbeschluss nicht erledigt. Zwar ist dieser zur Behebung des vom Verwaltungsgerichtshof bezeichneten Abwägungsmangels ergangen; dem Kläger gegenüber ist er aber nicht unanfechtbar geworden. Er steht aufgrund der zulässigen Einbeziehung in das Revisionsverfahren - mit der Möglichkeit durchgreifender Beanstandung - zur Prüfung. Entsprechend kann den Beigeladenen nicht der Vortrag abgeschnitten werden, der Planfeststellungsbeschluss sei auch in der ursprünglichen Fassung rechtmäßig. Das gilt jedenfalls, wenn - wie hier - nicht der Plan selbst, sondern nur die Begründung des Planfeststellungsbeschlusses geändert wurde.
- 88 II. Die Revisionen der Beigeladenen sind begründet.
- 89 1. Der Planfeststellungsbeschluss in der im Revisionsverfahren zugrunde zu liegenden Fassung ist nicht zu beanstanden. Das ergibt sich aus den vorstehenden Gründen zur Revision des Klägers (A.). Hierauf wird verwiesen. Den Revisionen der Beigeladenen ist daher mit dem Hauptantrag stattzugeben und die Klage insgesamt abzuweisen.
- 90 2. Über den Hilfsantrag, mit dem die Beigeladenen ihr bei Revisionseinlegung verfolgtes Begehren aufrechterhalten haben, ist demgemäß nicht zu entschei-

den. Daher ist die Frage, ob der Verwaltungsgerichtshof den Planfeststellungsbeschluss in seiner ursprünglichen Gestalt hinsichtlich des Straßenvorhabens zu Recht als abwägungsfehlerhaft bezeichnet hat, einer revisionsgerichtlichen Prüfung entzogen.

91 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 und Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO.

Dr. Philipp

RiBVerwG Liebler  
ist wegen Urlaubs gehindert  
zu unterschreiben  
Dr. Philipp

Prof. Dr. habil. Wysk

Dr. Kuhlmann

Dr. Kenntner