

Metadata

Unser Zeichen	RPF24-0513.2-120/1/14	Dokumenttyp	Schreiben
Kategorie	Ausgangsschreiben	Fremd-GZ	
Eingangsdatum		Dok.-Datum	21.09.2023
Betreff	2023-09-21 Klageerwiderung		
Aktenplankatalog	LAP	APL-Betreff	Planfeststellungsverfahren
Kurzbezeichnung	Klageerwiderung	Medium	elektronisch
Bemerkungen			
Anlagen		Hefung	14
Reinschrift		Auslaufdatum	
abgeschlossen		ausgesondert am	

Geschäftsgangverfügungen

Kategorie	Z.d.A	Stufe	1	erlassen von	Etter, Simone (RPF)	erlassen für	Etter, Simone (RPF)
fällig am		erledigt am	21.09.2023			Freigabe	
Aufgabe							
Vermerk							



Baden-Württemberg

REGIERUNGSPRÄSIDIUM FREIBURG

ABTEILUNG WIRTSCHAFT, RAUMORDNUNG, BAU-, DENKMAL- UND GESUNDHEITSWESEN

Regierungspräsidium Freiburg, Abteilung 2 · 79083 Freiburg i. Br.

Verwaltungsgericht Freiburg
Habsburgerstr. 103
79104 Freiburg

Freiburg i. Br. 21.09.2023
Name Simone Etter
Durchwahl 0761 208-1009
Aktenzeichen 24-0513.2-120
(Bitte bei Antwort angeben)

 Ihr Zeichen: **7 K 1169/23**

In der Verwaltungsrechtssache
Verkehrsclub Deutschland Regionalverband Südbaden e.V.
gegen Land Baden-Württemberg
wegen Planfeststellungsbeschluss für Ausbau K 5138 (1. Bauabschnitt)

Stellungnahme zur Klagebegründung vom 03.07.2023

In der o.g. Verwaltungsrechtssache beantragen wir,

die Klage kostenpflichtig abzuweisen

und nehmen wie folgt Stellung:

I. Erforderlichkeit der vorhabenbedingten Eingriffe

Die Erforderlichkeit der Sanierung der K 5138 in dem beantragten und planfestgestellten Umfang ergibt sich aus den Planzielen der Erhöhung der Verkehrssicherheit und der Minimierung von Umweltbeeinträchtigungen durch Schadstoffeinträge sowie der Stärkung des ländlichen Raums und insbesondere der ländlich geprägten Gemeinde Freiamt.

Der Kläger zieht in diesem Zusammenhang in Zweifel, dass im Bereich des hier gegenständlichen Straßenabschnitts der K 5138 Sicherheitsprobleme bestehen, die eine Erhöhung der Verkehrssicherheit notwendig machen und die Sanierung in dem planfestgestellten Maß rechtfertigen.

Es ist unstrittig, dass es sich bei dem Streckenabschnitt nicht um eine Unfallhäufungsstelle handelt. Dennoch bestehen erhebliche verkehrsfachliche Sicherheitsbedenken, die sich aus der geringen bestehenden Fahrbahnbreite, den teilweise fehlenden oder abbrechenden Banketten und dem schlechten Erhaltungszustand der Fahrbahn ergeben. Vom hohen Risikopotenzial hat sich die Verfahrensführung des Regierungspräsidiums bei einem Ortstermin am 28.07.2021 auch persönlich durch eigenen Augenschein überzeugt.

Es kommt insoweit nicht alleine darauf an, wie oft sich das Sicherheitsrisiko bereits in konkreten Schadensereignissen niedergeschlagen hat. Dem Landkreis als Baulastträger der K 5138 steht es vielmehr frei, das bestehende Risiko präventiv zu reduzieren.

Zur Veranschaulichung des derzeitigen Fahrbahnzustandes und des daraus resultierenden Sanierungs- und Ausbaubedarfs wird dringend angeregt, einen

Ortstermin

anzusetzen.

Ergänzend wird zur Veranschaulichung eine aktuelle Fotodokumentation aus dem September 2023 als

Anlage B1

beigefügt. Diese enthält unter I. und II. Bilder zum derzeitigen Zustand der K 5138 und veranschaulicht die unzureichende Fahrbahnbreite.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass die Fahrbahn selbst bei der geplanten Verbreiterung auf 5,5 m noch unterhalb der vorgesehenen Richtwerte der RAL für Fahrbahnbreite und Trassierung bleibt und damit maßvoll agiert. Die Richtwerte der RAL geben Anhaltspunkte, welche Breite und Kurvenradien nach heutigen Gegebenheiten und Wissenstand zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit erforderlich sind. Dass der dort vorgesehene Querschnitt von 6 m im hier gegenständlichen Sanierungsvorhaben unterschritten wird, ist das Ergebnis einer nachvollziehbaren Abwägung des Straßenbaulastträgers zwischen dem Bedürfnis nach einer Verbesserung der Verkehrssicherheit und der bestmöglichen Reduzierung der Umwelteingriffe und -beeinträchtigungen.

Der Kläger verweist diesbezüglich darauf, dass die mittlere Unfallkostenrate laut BASt bei der hier gewählten Fahrbahnbreite von 5,5 m erhöht sei und daher keine Verbesserung der Verkehrssicherheit eintrete. Dies verkennt jedoch, dass die aktuell vorhandene Fahrbahnbreite der K 5138 von 4,5 m in den Untersuchungen der BASt keinerlei Berücksichtigung findet. Es wird offenkundig davon ausgegangen, dass diese Breite den Anforderungen an eine Landstraße in keiner Weise genügt und daher keine Einbeziehung in die Untersuchung möglich und notwendig war. Schon hieraus lässt sich schließen, dass eine Verbreiterung des Querschnitts aus Sicherheitsgesichtspunkten dringend erforderlich ist. Gleichzeitig zeigt die BASt unstreitig, dass die Unfallwahrscheinlichkeit mit zunehmendem Querschnitt stetig abnimmt (vgl. Tab. 22, S. 37 der Anlage K 3 der Klage). Im Übrigen trägt die Fahrbahnverbreiterung zu einer Optimierung der Sichtverhältnisse bei und führt auch dadurch zu einer Erhöhung der Verkehrssicherheit. In der Gesamtschau streiten die Argumente des Klägers daher eher für eine noch weitergehende Verbreiterung der K 5138 auf 6 m, sofern nur der Aspekt der Verkehrssicherheit in den Blick genommen wird.

Der Straßenbaulastträger hat jedoch im Rahmen seiner Aufgabenwahrnehmung nach § 9 Abs. 1 S. 2 StrG auch Umweltschutzbelange berücksichtigt und sich daher für eine maßvolle Verbreiterung entschieden, die an die empfohlenen Regelquerschnitte der RAL lediglich angenähert ist. Diese Abwägung ist aus Sicht der Planfeststellungsbehörde nicht zu beanstanden und wird mitgetragen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass es sich bei dem Vorhaben nicht um einen Neubau, sondern um einen Ausbau handelt, der sich an den vorhandenen Gegebenheiten orientiert.

Hinzu kommt, dass mit der Planung nicht allein die Verbesserung der Verkehrssicherheit angestrebt wird. Vielmehr ist das Vorhaben auch unter dem Gesichtspunkt der Reduzierung von Umweltbeeinträchtigungen durch Reifenabrieb und andere Schadstoffeinträge erforderlich. Hierzu dient insbesondere die erstmalige Anlage von Banketten sowie die Reduzierung von Abrissen und Flickstellen an den Fahrbahnrandern. Durch die Verbreiterung der Fahrbahn werden deren Ränder nicht mehr in der gegenwärtigen Häufigkeit überfahren, da Gegenverkehr unproblematischer möglich ist. Dadurch wird auch das Abreißen der Fahrbahnkanten eingedämmt und daraus resultierende Schadstoffeinträge verhindert.

Weiteres Vorhabenziel ist die Stärkung der ländlich geprägten Gemeinde Freiamt, die als Wohnort auf eine leistungsfähige Verkehrsverbindung angewiesen ist.

Soweit der Kläger behauptet, dass die registrierten Unfälle nicht in Zusammenhang mit der Straßenbreite stünden, weil sie nur auf Fahrfehler oder Kollisionen mit Wild zurückzuführen seien, greift diese Argumentation zu kurz. Bei einer so geringen Straßenbreite von 4,5 m im Zweirichtungsverkehr verbleibt wenig Spielraum, um kleinere Fahrfehler zu korrigieren oder Hindernissen auszuweichen. Dies wird hier insbesondere durch die unmittelbar angrenzenden Böschungen verstärkt. Das Gefahrenpotenzial sonstiger Störfaktoren wird folglich durch fehlende Ausweichmöglichkeiten aufgrund der schmalen Fahrbahnbreite erhöht.

Der Kläger stellt in seiner Klagebegründung im Hinblick auf die Planrechtfertigung zudem ausführlich dar, dass sich bei Realisierung des ersten Bauabschnitts nur ein marginaler Zeitgewinn ergeben würde. Es sei hierzu darauf hingewiesen, dass der Planfeststellungsbeschluss an keiner Stelle von einem entscheidenden Zeitgewinn ausgeht. Insbesondere wird hierauf die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit des Vorhabens nicht gestützt. Eine Bestimmung des tatsächlichen Zeitgewinns durch den Ausbau ist daher obsolet.

Alle Planziele gemeinsam – die Erhöhung der Verkehrssicherheit, die Reduzierung von Umweltbeeinträchtigungen und die Stärkung der ländlich geprägten Gemeinde Freiamt – können die unstreitig durch das Vorhaben entstehenden Eingriffe rechtfertigen. Die ausführlichen Erwägungen der Planfeststellungsbehörde hierzu finden sich unter den Gliederungspunkten 3 und 9 des Planfeststellungsbeschlusses vom 14.03.2023.

II. Zulässige Einteilung in Bauabschnitte

Zur Zulässigkeit der Abschnittsbildung und der Erreichung der Planungsziele im ersten Bauabschnitt hat die Planfeststellungsbehörde in ihrem Beschluss vom 14.03.2023 ausführliche Erwägungen angestellt, auf die zur Vermeidung von Wiederholungen verwiesen wird (vgl. dort Gliederungspunkt 3.2).

Zusammengefasst ist dort dargestellt, dass schon mit der Realisierung des ersten

Bauabschnitts eine nennenswerte Verbesserung der Verkehrssicherheit in diesem Abschnitt erreicht werden kann. Aufgrund der Waldrandlage und der besonderen Kurvigkeit sind die Sichtverhältnisse in Bezug auf entgegenkommenden Begegnungsverkehr im planfestgestellten ersten Bauabschnitt besonders schlecht. Die Sanierung dieses Abschnitts lässt sich daher schon aus sich heraus rechtfertigen.

Die Schaffung neuer Gefahrenpotenziale erst durch die vorübergehend unterschiedlichen Ausbaustandards in den beiden Bauabschnitten ist entgegen der klägerischen Auffassung nicht zu befürchten. Die festgestellte Planung sieht insoweit in einem Übergangsbereich eine Verschwenkung auf den Bestand vor. Es erfolgt gerade kein abrupter Wechsel in Trassenführung und Ausbaustandard. Die Unteren Straßenverkehrsbehörden haben in ihren fachlichen Stellungnahmen zum isolierten ersten Bauabschnitt ebenfalls keine Sicherheitsbedenken geltend gemacht, sondern die Ausbauabsichten aus Gründen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs bzw. im Hinblick auf den aktuellen Zustand ausdrücklich begrüßt. Von Seiten des Polizeipräsidiums Freiburg wurde ebenso mitgeteilt, dass keine Bedenken bestünden.

Dem zur Folge wird auch kein faktischer Zwangspunkt geschaffen, der zu einer Realisierung des zweiten Bauabschnitts zwingen würde. Die Prüfung in einem potentiellen weiteren Planfeststellungsverfahren kann insoweit ergebnisoffen und unabhängig nur für den zweiten Bauabschnitt erfolgen.

Der Realisierung des zweiten Bauabschnitts stehen nach derzeitigem Sachstand zudem keine unüberwindbaren Hindernisse entgegen. Zwischen den Fachbehörden hat diesbezüglich bereits ein Austausch insbesondere zu Themen des Denkmalschutzes und des Wasserschutzes stattgefunden. Da der hier gegenständliche erste Planungsabschnitt aber bereits aus sich heraus gerechtfertigt werden kann und den zweiten Abschnitt nicht determiniert, sind diese Konfliktpunkte erst im Zuge eines potentiellen zweiten Planfeststellungsverfahrens ausführlicher zu prüfen.

Zuletzt sei auch auf den vom Kläger bereits zitierten Beschluss des VGH Baden-Württemberg vom 13.02.2018 mit Az. 5 S 1659/17 (dort S. 7 f.) verwiesen, in dem der VGH die Abschnittsbildung in der hier vorliegenden Planung ausdrücklich als zulässig erachtet. Dieser Beschluss wird der Klageerwiderung als

Anlage B2

beigefügt.

III. Abschichtung von Varianten

a. Abschichtung der Nullvariante

Die Abschichtung der Nullvariante im Planungsprozess war zulässig, da mit dieser Variante die Planziele nicht erreicht werden können. Dies hat die Planfeststellungsbehörde in Gliederungspunkt 5.1 ihres Beschlusses vom 14.03.2023 dargestellt.

Die vorhandene Fahrbahnbreite der K 5138 unterschreitet die Werte der RAL deutlich und bleibt damit weit hinter den Standards für Verkehrssicherheit zurück. Bei einer Sanierung innerhalb des vorhandenen Querschnitts mit allenfalls rudimentären Banketten wird insbesondere die Verkehrssicherheit daher nicht gewährleistet und dieses Planziel verfehlt. Dies gilt selbst bei Sanierung des Unterbaus, da hierdurch das Sicherheitsrisiko von fehlendem Ausweichraum im Begegnungsverkehr nicht beseitigt wird.

Es sei insoweit noch einmal auf die obenstehenden Ausführungen zur Erforderlichkeit des Vorhabens (I.) verwiesen, in dem die Erwägungen zur maßvollen Verbreiterung des Querschnitts ausführlich dargestellt wurden.

Zudem fehlt es gegenwärtig an Banketten, über die eine ordnungsgemäße Entwässerung erfolgen könnte. Das Gelände fällt in weiten Teilen unmittelbar neben der Fahrbahn ab oder steigt in steilen Böschungen an. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit von Schadstoffeinträgen im Nahbereich der Fahrbahn, solange die Planung nicht realisiert wird.

Weiterhin bliebe die Problematik der regelmäßig überfahrenen Seitenränder bestehen, wenn der Fahrbahnquerschnitt beibehalten und auf die Anlage von Banketten verzichtet wird. Dass ein solches Überfahren der Seitenränder regelmäßig erfolgt, wird schon aus dem jetzigen Zustand der K 5138 deutlich ersichtlich. Die Fahrbahn­ränder sind durch massive Schäden und Abbrüche gekennzeichnet.

Als Ursache kommt hier nur die geringe Fahrbahnbreite in Betracht, da erst durch diese ein Ausweichen auf die absoluten Randbereiche der befestigten Fahrbahn notwendig wird.

b. Abschichtung der Variante „Alte Straße“

Der Vorhabenträger hat die vermeintliche Variante „Alte Straße“ zulässigerweise frühzeitig abgeschichtet und nicht planerisch weiterverfolgt. Dies hat auch die Planfeststellungsbehörde unter Gliederungspunkt 5.3 ihres Beschlusses vom 14.03.2023 ausführlich nachvollzogen.

Da die „Alte Straße“ nicht über einen tragfähigen Unterbau, eine ausreichende Breite oder eine geeignete Befestigung verfügt, käme diese Variante einem Neubau gleich, der deutlich über das Planziel der Sanierung einer bestehenden Straße zur Erhöhung der Verkehrssicherheit hinausgeht. Es handelt sich daher schon im Rechtssinne nicht um eine Alternative.

Hinzu kommen die offenkundigen umweltfachlichen Nachteile eines solchen Straßenneubaus im Waldgebiet. Diese bestehen vorrangig in der deutlich größeren Neuversiegelung sowie der Inanspruchnahme umfangreicher Waldflächen mit Zerstörung des über einen langen Zeitraum gewachsenen Waldrandes.

Nach Auffassung des Klägers könne der Ausbau der „Alten Straße“ zur Kreisstraße nicht zu einer Waldinanspruchnahme in Höhe von rund 9.000 m² führen. Er begründet dies damit, dass die Trasse der „Alten Straße“ am Waldrand verlaufe und die bestehende Wegefläche nicht bewachsen sei. Hierzu legt er als Anlage K 4 ein Luftbild von Google Maps vor. Aus diesem wird jedoch nicht ausreichend ersichtlich, dass das Gelände unmittelbar anschließend an Waldrand und „Alte Straße“ mit einer Böschung ins Tennenbacher Tal abfällt und auf der anderen Seite des Weges stark ansteigt. Insoweit wäre ein Ausbau mit einem erheblichen Anfall von Masse und Verlust von Waldfläche verbunden. Zudem handelt es sich bei der „Alten Straße“ im Bestand um einen Weg mit sand-wassergebundener Decke, der wasserdurchlässig und damit gerade keine versiegelte Straßenfläche ist. Der Ausbau zur Kreisstraße ist daher gleichbedeutend mit einer Neuversiegelung.

Weiterhin entspricht die vorhandene Trasse der „Alten Straße“ lediglich einer Fahrzeugbreite und ein Begegnungsverkehr ist ausgeschlossen. Es ist daher entgegen der klägerischen Auffassung nicht mit einer Befestigung der vorhandenen Trasse getan, sondern es wäre eine massive Verbreiterung notwendig, um den Sicherheitsanforderungen an Kreisstraßen mit der Verkehrsfunktion der K 5138 gerecht zu werden. Hinzu kommen Flächen für die

Anlage von Böschungen. Dies geht zwangsläufig mit einer großflächigen Neuversiegelung und Inanspruchnahme von Waldflächen einher.

Durch den Ausbau der „Alten Straße“ würde insbesondere der gewachsene, wertvolle Waldtrauf als wichtiger Lebensraum verloren gehen. Dies würde auch die Anfälligkeit des Waldes für Sturmschäden erheblich erhöhen und damit ein Sicherheitsrisiko für den Straßenverkehr bedeuten.

Allein die Lage der „Alten Straße“ außerhalb des Landschaftsschutzgebietes Tennenbachertal führt entgegen der klägerischen Auffassung nicht automatisch zu einer insgesamt geringeren Eingriffsintensität. Der durch die Schutzgebietsverordnung und § 26 Abs. 2 BNatSchG vermittelte Schutz steht insoweit nicht isoliert, sondern ist mit anderen naturschutzfachlichen Schutztatbeständen abzuwägen und in Einklang zu bringen. Die deutlich höhere Neuversiegelung von Flächen oder die Zerstörung von Lebensräumen im Bereich des Waldtraufs entlang der „Alten Straße“ sind als erhebliche negative Umweltauswirkungen gemäß § 14 Abs. 1 BNatSchG in den Vergleich einzubeziehen und hier deutlich höher zu bewerten als die Eingriffe in das Landschaftsschutzgebiet durch das Vorhaben in seiner planfestgestellten Form. Wie unter Gliederungspunkt 7.1.1.2 des Beschlusses vom 14.03.2023 ausführlich dargestellt wurde, ist durch die Sanierung der K 5138 lediglich mit geringfügigen Beeinträchtigungen des Landschaftsschutzgebietes zu rechnen, die sich überdies im Wesentlichen auf die Bauzeit beschränken.

Im Übrigen wäre das Landschaftsschutzgebiet auch bei Ausbau der „Alten Straße“ zumindest randlich betroffen, da das Schutzgebiet unmittelbar an den Waldweg angrenzt.

Zur Ungeeignetheit der „Alten Straße“ als Alternative zur Planung wird auch auf die als

Anlage B3

beigefügte Stellungnahme des Ehrenamtlichen Naturschutzbeauftragten Jürgen Schmidt verwiesen.

Weiterhin sind in

Anlage B1

Fotos des aktuellen Zustandes der „Alten Straße“ aus dem September 2023 beigefügt.

Zur Verdeutlichung dieses Sachverhalts wird ein

Ortstermin

angeregt, um den Zustand der „Alten Straße“ in Augenschein zu nehmen.

IV. Einhaltung des besonderen Artenschutzes gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG

Zur Einhaltung der Vorschriften des besonderen Artenschutzes gemäß § 44 Abs. 1 BNatSchG wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss unter Gliederungspunkt 7.1.1.4 verwiesen. Dort wird ausführlich dargestellt, dass das Eintreten von artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen durch die zahlreichen Vermeidungs- und Schutzmaßnahmen vermieden werden kann. Zu nennen sind hier beispielhaft Baufeldräumungen, Bauzeitenbeschränkungen, Reptilienzäune und Vergrämungsmaßnahmen.

Die Vermeidungsmaßnahme VM 7 sieht die Anordnung von Geschwindigkeitsbegrenzungen nur für den Fall vor, dass tatsächlich höhere Geschwindigkeiten gefahren werden, als die nach dem Verkehrsgutachten zu erwartenden 70 km/h. Dies ergibt sich aus Gesichtspunkten der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit.

§ 45 Abs. 1a Nr. 4a StVO als Rechtsgrundlage sieht die Anordnung von Verkehrsbeschränkungen aus Gründen des Artenschutzes vor, wenn die Belästigungen nicht anders vermeidbar sind und durch die Maßnahme verhütet werden können. Nach dem vorgelegten Verkehrsgutachten (Unterlage 16) ist davon auszugehen, dass schon eine mittlere Reisegeschwindigkeit von 70 km/h auch nach dem Ausbau kaum zu erreichen sein wird. Bei dieser Geschwindigkeit ist jedoch nicht von einer signifikanten Erhöhung des Kollisionsrisikos mit jagenden Fledermäusen oder querenden Wildkatzen auszugehen. Insofern ist nach jetzigem Wissensstand nicht von einer Beeinträchtigung für den Artenschutz auszugehen, die die verbindliche Anordnung einer Geschwindigkeitsbegrenzung erforderlich macht. Sollte sich diese Einschätzung in der Praxis als unzutreffend erweisen, haben die zuständigen Straßenverkehrsbehörden beim Landratsamt Emmendingen und der Großen Kreisstadt Emmendingen die Möglichkeit, entsprechende Geschwindigkeitsbegrenzungen anzuordnen. Ebenso kann die

Planfeststellungsbehörde aufgrund des Auflagenvorbehalts in Nebenbestimmung Nr. 13 des Beschlusses bei Bedarf entsprechende Anordnungen treffen.

Simone Etter

Informationen zum Schutz personenbezogener Daten finden Sie auf unserer Internetseite unter [Datenschutzerklärung zur Verwaltungstätigkeit der Regierungspräsidien](#)
Auf Wunsch werden diese Informationen in Papierform versandt.

Fotodokumentation Sept. 2023 als Anlage zur Klageerwiderung

I. Dokumentation Zustand K 5138 im 1. Bauabschnitt







II. Dokumentation Fahrbahnbreite





III. Dokumentation „Alte Straße“







Beglaubigte Abschrift

VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

EB 1581/17

Beschluss

Kopie an Mdt.: Stellungn.		WV:	
EINGEGANGEN			
19. Feb. 2018			
Sparwasser & Heilshorn Rechtsanwälte			
Kopie an Mdt. Karlsruhe	SP	TH	ME
Kopie an Mdt. Freiburg			PN
		ZOA	

In der Verwaltungsrechtssache

Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD) Bundesverband,
vertreten durch den Vorstand,
Wallstraße 58, 10179 Berlin

- Antragsteller -
- Beschwerdegegner -

prozessbevollmächtigt:
Fridrich Bannasch & Partner Rechtsanwälte mbB,
Kartäuserstraße 51a, 79102 Freiburg, Az: 16/077-LIE/bau

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Regierungspräsidium Freiburg,
Kaiser-Joseph-Straße 167, 79098 Freiburg, Az: 42 3932 Lkrs EM

- Antragsgegner -

beigeladen:

Landkreis Emmendingen,
vertreten durch den Landrat,
Bahnhofstraße 2 - 4, 79312 Emmendingen

- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

Rechtsanwälte Sparwasser & Heilshorn,
Mozartstraße 48, 79104 Freiburg, Az: 158/17 DM/ar

wegen Ausbaus der Kreisstraße K 5138
hier: vorläufiger Rechtsschutz

hat der 5. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Harms, den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Hofmann und den Richter am Verwaltungsgericht Bau-meister

am 13. Februar 2018

beschlossen:

Auf die Beschwerde des Beigeladenen wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Freiburg vom 21. Juni 2017 - 7 K 4313/17 - mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung teilweise geändert und neu gefasst. Der Antragsgegner wird durch einstweilige Anordnung verpflichtet, gegenüber dem Beigeladenen im Wege der Straßenaufsicht vorläufig anzuordnen, den geplanten Ausbau der Kreisstraße K 5138 im Tennenbacher Tal zwischen Sonnenziel (Kreuzung K 5138/L 110) und Tennenbach (Kreuzung K 5138/K 1000) im ersten Bauabschnitt zwischen Bau-km 0+120 und Bau-km 0+600 bis zu einer neuen Entscheidung des Antragsgegners über die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für dieses Vorhaben zu unterlassen. Im Übrigen wird der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt.

Im Übrigen wird die Beschwerde des Beigeladenen zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Hälfte der Gerichtskosten sowie der außergerichtlichen Kosten des Antragsgegners und des Beigeladenen im ersten Rechtszug. Der Antragsgegner und der Beigeladene tragen jeweils ein Viertel der Gerichtskosten sowie der außergerichtlichen Kosten des Antragstellers im ersten Rechtszug.

Der Antragsteller trägt die Hälfte der Gerichtskosten sowie der außergerichtlichen Kosten des Antragsgegners und des Beigeladenen im zweiten Rechtszug. Der Beigeladene trägt die Hälfte der Gerichtskosten sowie der außergerichtlichen Kosten des Antragstellers und des Antragsgegners im zweiten Rechtszug.

Der Streitwert des Beschwerdeverfahrens wird auf 15.000,- Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Der Antragsteller ist eine anerkannte Umweltvereinigung im Sinne des § 3 UmwRG. In der Sache begehrt der Antragsteller vom Antragsgegner Maßnahmen der Straßenaufsicht gegen den Beigeladenen als Straßenbaulastträger im Zusammenhang mit einem aus Sicht des Antragstellers umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigen Straßenbauvorhaben.

Der Beigeladene beabsichtigt den Ausbau der Kreisstraße K 5138 im Tennenbacher Tal zwischen Sonnenziel (Kreuzung K 5138/L 110) und Tennenbach (Kreuzung K 5138/K 1000) auf rund 1,3 km Gesamtlänge. Die Straße ist seit etwa dem Jahr 1900 vorhanden und hat im Jahr 1971 den heutigen Ausbauzustand erreicht. Im Zuge der nach Auffassung des Beigeladenen aus Gründen der Verkehrssicherheit erforderlichen Baumaßnahme sollen unter anderem die Fahrbahn verbreitert und die Trassierung angepasst werden. Zudem bedarf es der Neuerrichtung eines Brückenbauwerks. Der auszubauende Teil der Kreisstraße führt durch ein Landschaftsschutzgebiet und grenzt in einem Teilbereich an ein Wasserschutzgebiet an. Zudem wird in einem Abschnitt ein archäologisches Bodendenkmal gequert. Der Beigeladene beabsichtigt, den Ausbau ohne Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung und eines Planfeststellungsverfahrens zu realisieren.

Im Mai 2015 wurde anlässlich anhaltender öffentlicher Diskussionen zur Notwendigkeit der Planung und ihrer Vereinbarkeit mit Belangen des Natur- und Denkmalschutzes ein Verfahren zur Feststellung eingeleitet, ob aufgrund einer allgemeinen Vorprüfung im Einzelfall eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist. Nach Einholung verschiedener Stellungnahmen unter anderem der unteren Naturschutzbehörde, des Landesamts für Denkmalpflege und der höheren Wasserbehörde stellte das Regierungspräsidium Freiburg mit Entscheidung vom 3. März 2016 fest, dass für den Ausbau keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehe.

Ende 2016 beschloss der Beigeladene, den Ausbau in zwei Abschnitte aufzuteilen und zunächst nur den ersten Bauabschnitt zwischen Bau-km 0+120 und Bau-km 0+600 zu verwirklichen. Grund dafür war die Einschätzung, dass sich denkmal- und wasserschutzrechtliche Probleme im Wesentlichen im zweiten Bauabschnitt ergäben. Der Beigeladene vergab die Bauarbeiten für den ersten Bauabschnitt am 15. Mai 2017 an eine Baufirma. Mit den diesbezüglichen Baumaßnahmen sollte ab Juli 2017 begonnen werden. Der zweite Bauabschnitt wurde zunächst zurückgestellt.

Am 6. Juni 2017 hat der Antragsteller beim Verwaltungsgericht Freiburg beantragt, den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, dem Beigeladenen bis zum Ergehen eines vollziehbaren Planfeststellungsbeschlusses Baumaßnahmen zum Ausbau der Kreisstraße K 5138 im Tennenbacher Tal zwischen Sonnenziel (Kreuzung K 5138/L 110) und Tennenbach (Kreuzung K 5138/K 1000) zu untersagen. Zuvor waren Anträge des örtlichen Regionalverbandes des Antragstellers beim Beigeladenen auf Einstellung der Baumaßnahmen und beim Antragsgegner auf rechtsaufsichtsbehördliches Einschreiten unbeantwortet geblieben.

Das Verwaltungsgericht hat den Antragsgegner mit Beschluss vom 21. Juni 2017 im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, durch geeignete Maßnahmen dafür zu sorgen, dass der Beigeladene Baumaßnahmen zum Ausbau der streitbefangenen Kreisstraße K 5138 im Tennenbacher Tal zwischen Sonnenziel (Kreuzung K 5138/L 110) und Tennenbach (Kreuzung K 5138/K 1000) vorläufig unterlässt.

Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, der Antragsteller habe als anerkannte Umweltvereinigung im Sinne von § 3 Abs. 1 UmwRG einen aus § 48 Abs. 1 und 2 StrG i. V. m. § 51 Abs. 2 LKrO, §§ 118 ff. GemO und § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c und Satz 2, § 2 Abs. 1 und 4 sowie § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b und Satz 2 UmwRG herzuleitenden Anspruch darauf, dass der Antragsgegner als Träger der Straßenaufsichtsaufsichtsbehörde gegen die rechtswidrige Straßenausbaumaßnahme des Beigeladenen vorgehe. Das Umweltrechtsbehelfsgesetz finde Anwendung, da es sich bei dem Vorhaben zumindest um ein Änderungsvorhaben handele, für das im Einzelfall eine Umweltverträglichkeitsvorprüfung im Sinne von § 12 Nr. 2 i. V. m. § 11 Abs. 1 UVwG durchgeführt werden müsse, sofern nicht ohnehin von einem Neubau im Sinne von § 11 UVwG auszugehen sei. § 12 Nr. 2 UVwG finde auf das Vorhaben Anwendung, auch wenn es lediglich um die Änderung oder Erweiterung eines Altbestandes gehe, der allenfalls einer Vorprüfungspflicht unterliege, die bisher jedoch nicht durchgeführt worden sei. Es sei offensichtlich, dass die insoweit notwendige fiktive Vorprüfung des Bestandes angesichts der berührten Belange eine Verpflichtung zur Durchführung einer

Umweltverträglichkeitsprüfung begründe. Der Antragsteller könne auch nicht auf ein Vorgehen gegen den Beigeladenen selbst verwiesen werden, da ein Unterlassungsantrag - sofern überhaupt zulässig - zumindest nicht rechtsschutzintensiver wäre. Die Feststellung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 3. März 2016, eine Umweltverträglichkeitsprüfung sei nicht durchzuführen, erweise sich bei vorläufiger Würdigung als rechtswidrig, die Voraussetzungen für einen Anordnungsanspruch seien daher erfüllt. Das Regierungspräsidium habe bei der Beantwortung der Frage, ob von erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 UVwG ausgegangen werden könne, nicht den zutreffenden rechtlichen Maßstab angelegt. Es fehle insbesondere eine hinreichende Abschätzung der Auswirkungen der Baumaßnahme auf das Grund- bzw. Trinkwasser. Das Regierungspräsidium habe unzulässig darauf abgestellt, dass die erwarteten Beeinträchtigungen für das Grund- und Trinkwasser durch Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen abgemildert oder ausgeglichen werden könnten, ohne dass die entsprechenden Maßnahmen im Entscheidungszeitpunkt bereits vorgesehen gewesen seien. Nachträglich gewonnene Erkenntnisse könnten für die Tragfähigkeit des Prüfergebnisses jedoch nicht maßgeblich sein. Der Anordnungsgrund folge aus dem kurzfristig avisierten Beginn der baulichen Maßnahmen. Der Anspruch des Antragstellers auf ein Einschreiten der Aufsichtsbehörde stelle im Ergebnis einen notwendigen Annex zu seinem Recht dar, die Rechtswidrigkeit der Baumaßnahme in einem gerichtlichen Verfahren geltend zu machen. Dem Antragsgegner müsse im Hinblick auf sein Auswahlermessen lediglich die Möglichkeit gegeben werden, über das Aufsichtsmittel selbst zu entscheiden.

Am 13. Juli 2017 hat der Beigeladene gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Beschwerde eingelegt, mit der er beantragt, den Beschluss zu ändern und den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abzulehnen. Der Antragsteller beantragt, die Beschwerde zurückzuweisen. Der Antragsgegner stellt keinen Antrag.

Mit Beschluss vom 17. Juli 2017 bestätigte der Kreistag des Beigeladenen die Aufteilung des Ausbaus in zwei Abschnitte und die Vergabe der Bauleistun-

gen nur für den ersten Bauabschnitt. Gegenüber dem Regierungspräsidium Freiburg regte der Beigeladene an, nur für den ersten Bauabschnitt eine Vorprüfung durchzuführen. Daraufhin stellte das Regierungspräsidium Freiburg mit Entscheidung vom 2. August 2017 fest, dass für den ersten Bauabschnitt keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehe.

Wegen der Einzelheiten und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die beigezogenen Verwaltungs- und Gerichtsakten verwiesen.

II.

Die nach § 146 Abs. 1 VwGO statthafte und auch sonst zulässige Beschwerde des Beigeladenen gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 21. Juni 2017 ist nur teilweise begründet. Die in der Beschwerdebegründung innerhalb der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat grundsätzlich beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), geben nur insoweit zu einer Änderung der vom Verwaltungsgericht zum Nachteil des Beigeladenen getroffenen Entscheidung Anlass, als dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben wurde, auch Baumaßnahmen im zweiten Bauabschnitt zu unterbinden, da es insoweit bereits an einem Anordnungsgrund mangelt (dazu 1.). In Bezug auf den ersten Bauabschnitt erweist sich der Antrag dagegen als zulässig und die Voraussetzungen für einen Anordnungsgrund und einen Anordnungsanspruch sind im Wesentlichen erfüllt (dazu 2.).

1. Als fehlerhaft erweist sich die Annahme des Verwaltungsgerichts, bezogen auf den gesamten Ausbau der Kreisstraße zwischen Sonnenziel (Kreuzung K 5138/L 110) und Tennenbach (Kreuzung K 5139/K 5100) liege ein Anordnungsgrund vor. Das legt die Beschwerdebegründung zutreffend dar.

Grund für den Erlass einer einstweiligen Anordnung im Sinne des § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO ist insbesondere die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung, um wesentliche Nachteile abzuwenden. Die entsprechend erforder-

liche Eilbedürftigkeit hat der Antragsteller in Bezug auf den zweiten Bauabschnitt nicht im Sinne von § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2, § 294 ZPO glaubhaft gemacht. Vielmehr erweist sich die vom Beigeladenen vorgenommene Aufteilung des Ausbaus in zwei Vorhaben als zulässig (dazu a)) mit der Folge, dass auch über die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für jeden Abschnitt gesondert befunden werden kann (dazu b)) und es hinsichtlich des zweiten Bauabschnitts an einer Eilbedürftigkeit mangelt (dazu c)).

a) Die vom Beigeladenen vorgenommene Abschnittsbildung dürfte zulässig sein. Die Zulässigkeit einer planungsrechtlichen Abschnittsbildung ist grundsätzlich anerkannt. Das planerische Ermessen des Vorhabenträgers hinsichtlich der Bestimmung des Gegenstands eines Vorhabens besteht allerdings nur innerhalb der Grenzen des materiellen Planungsrechts. Grenzen für die Bestimmung des Vorhabens ergeben sich aus den Zielen der jeweiligen Fachplanung und dem Abwägungsgebot. Eine Teilplanung kann daher nicht so weit verselbständigt werden, dass durch die Gesamtplanung geschaffene Probleme unbewältigt bleiben. Ihre Folgen für die weitere Planung dürfen nicht gänzlich ausgeblendet bleiben. Das läuft indes nicht darauf hinaus, bereits im Rahmen der Planung für einen einzelnen Abschnitt mit derselben Prüfungsintensität der Frage nach den Auswirkungen auf nachfolgende Planabschnitte oder gar auf das Gesamtvorhaben nachzugehen. Andernfalls würden die Vorteile, die eine Abschnittsbildung im Interesse einer praktikablen, effektiv handhabbaren und leichter überschaubaren Planung rechtfertigen, wieder zunichte gemacht (vgl. zum Ganzen im Bereich des Fachplanungsrechts BVerwG, Urteil vom 10.4.1997 - 4 C 5.96 - BVerwGE 104, 236, juris Rn. 25). Erforderlich, aber auch ausreichend ist vielmehr eine summarische Prüfung, ob der Verwirklichung des Gesamtvorhabens keine von vornherein unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 10.10.2016 - 9 A 18/15 -, BVerwGE 156, 215, juris Rn. 31).

Diese Anforderungen dürften vorliegend erfüllt sein. Zwar ist nicht zu übersehen, dass der Beigeladene mit der Abschnittsbildung das Ziel verfolgt, die sich insbesondere im zweiten Abschnitt ergebenden wasser- und denkmal-

schutzrechtlichen Probleme zunächst ungelöst zu lassen, und dass die Abschnittsbildung auch durch die vom Antragsteller eingeleiteten gerichtlichen Schritte motiviert gewesen sein dürfte. Dies allein rechtfertigt jedoch nicht die Annahme, dass die Abschnittsbildung auf sachwidrigen Erwägungen beruht. Vielmehr kann sich der Beigeladene im Hinblick auf den zweiten Abschnitt auf die Notwendigkeit weiterer Abstimmungen mit Fachbehörden berufen, was ein sachgerechter Grund ist. Er kann zudem geltend machen, dass ein Abruf der zumindest für den ersten Abschnitt vorhandenen finanziellen Mittel auch im Verhältnis zu dem beauftragten Bauunternehmen geboten ist, dass der Ausbau in diesem ersten Bauabschnitt allein bereits für eine Erhöhung der Verkehrssicherheit sorgt und die Planung damit gerechtfertigt ist. Durch die Abschnittsbildung dürften auch keine sachwidrigen Zwangspunkte gesetzt werden, die dazu dienen, für den zweiten Bauabschnitt vollendete Tatsachen zu schaffen. Ein weiterer Ausbau auf der vorhandenen Trasse wäre zum einen wohl nicht zwingend. Die Annahme des Beigeladenen, die Verkehrsfunktion des ausgebauten ersten Abschnitts wäre selbst dann gewährleistet, wenn es zu einer Verwirklichung des zweiten Abschnitts nicht käme (vgl. zu diesem Gesichtspunkt auch BVerwG, Urteil vom 24.11.2010 - 9 A 13/09 -, BVerwGE 138, 226, juris Rn. 69f.), erscheint zwar insoweit befremdlich, als es wenig zweckmäßig erscheint, den Verkehr von der Ausbaustrecke im ersten Abschnitt auf der alten Trasse im zweiten Abschnitt unter sehr eingeschränkten Bedingungen weiterzuführen. Es entstünde jedoch tatsächlich angesichts der weiterhin gewährleisteten grundsätzlichen Befahrbarkeit des zweiten Abschnitts kein in jeder Hinsicht sinnloser Planungstorso. Zudem dürfte die Annahme des Beigeladenen zutreffen, dass der Verwirklichung des zweiten Abschnitts - gegebenenfalls nach Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens einschließlich einer Umweltverträglichkeitsprüfung - zumindest keine unüberwindlichen Hindernisse entgegenstehen, da für die zu erwartenden wasserrechtlichen, naturschutzrechtlichen und denkmalschutzrechtlichen Probleme bereits im Ansatz Lösungsvorschläge erarbeitet worden sein dürften. Dies folgt im Ergebnis bereits aus der Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 3. März 2016.

b) Die Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg, dass für den ersten Bauabschnitt vom 2. August 2017 keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, ist insoweit an die Stelle der Entscheidung vom 3. März 2016 getreten. Aus der Zulässigkeit der abschnittsweisen Verwirklichung in zwei getrennten Vorhaben folgt auch, dass eine für diese Entscheidung nötige Vorprüfung auf den ersten Bauabschnitt, mithin den Ausbau zwischen Bau-km 0+120 und Bau-km-0+600, beschränkt werden darf. Dabei können die für das Planfeststellungsverfahren entwickelten Grundsätze auch auf das Vorprüfungsverfahren übertragen werden. Demnach sind die verfahrens- und materiell-rechtlichen Anforderungen einschließlich der Vorprüfung einheitlich auf den jeweiligen Ausbauabschnitt, der insoweit als Vorhaben betrachtet werden muss, zu beziehen. Defizite bei der Zusammenfassung der Umweltauswirkungen sind - auch in Bezug auf die Vorprüfung - bei einer solchen Aufteilung nicht zu befürchten, da für jeden Abschnitt eine eigenständige Vorprüfung durchzuführen ist und die Auswirkungen bereits verwirklichter Abschnitte dabei Berücksichtigung finden können (vgl. allgemein zur Zulässigkeit, einzelne Abschnitte eines Gesamtprojekts als selbständige Vorhaben zu betrachten: BVerwG, Urteil vom 28.4.2016 - 9 A 9/15 -, NVwZ 2016, 1710, juris Rn. 43ff. m.w.N.).

c) Das Entfallen der Eilbedürftigkeit einer gerichtlichen Entscheidung nach § 123 Abs. 1 VwGO für den zweiten Bauabschnitt folgt bereits aus der Entscheidung des Kreistags des Beigeladenen vom 15. Mai 2017, zunächst nur den ersten Bauabschnitt zu verwirklichen und auch nur insoweit Bauleistungen zu vergeben. Diese Entscheidung wurde durch den Beschluss des Kreistags des Beigeladenen vom 17. Juli 2017 lediglich bestätigt. Damit liegt ein Bedürfnis für eine Eilentscheidung in Bezug auf den zweiten Bauabschnitt, dessen Realisierungszeitpunkt nicht absehbar ist, nicht vor. Der Antragsteller muss auch nicht befürchten, dass der zweite Bauabschnitt ohne erneute Entscheidung, ob insoweit eine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, verwirklicht werden wird, da die den gesamten Ausbau umfassende diesbezügliche Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 3. März 2016 infolge der nachträglichen Abschnittsbildung und der daran anknüpfenden Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg

vom 2. August 2017 gegenstandlos und damit unwirksam geworden ist (§ 43 Abs. 2 LVwVfG). Diese neue Sachlage ist auch vor Ablauf der Beschwerdebegründungsfrist eingetreten, vom Beigeladenen in das Beschwerdeverfahren eingeführt worden und damit im Beschwerdeverfahren zu berücksichtigen (vgl. Senatsbeschluss vom 26.1.2017 - 5 S 1791/16 - VBIBW 2017, 391, juris Rn. 29).

2. Bezogen auf den ersten Bauabschnitt als dem für das vorliegende Eilverfahren maßgeblichen Vorhaben hat das Verwaltungsgericht dem Eilantrag des Antragstellers indes zu Recht stattgegeben. Der Beigeladene dringt mit seinen Einwendungen gegen die Zulässigkeit des Antrags, dem Antragsteller mangle es an der erforderlichen Antragsbefugnis (dazu a)) und der Antrag sei verfristet (dazu b)), nicht durch. Auch erweist sich die Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 2. August 2017 bei summarischer Überprüfung als voraussichtlich fehlerhaft (dazu c)). Schließlich ist die vom Verwaltungsgericht ausgesprochene Verpflichtung des Antragsgegners zur Wahrnehmung seiner straßenaufsichtsrechtlichen Befugnisse entgegen der Ansicht der Beschwerde nicht wegen mangelnder Spruchreife ausgeschlossen (dazu d)).

a) Ohne Erfolg macht der Beigeladene geltend, das Verwaltungsgericht sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass es dem Antragsteller an der Antragsbefugnis analog § 42 Abs. 2 VwGO mangle, da er sich auf die Vorschriften des § 48 Abs. 1 und 2 StrG i. V. m. § 51 Abs. 2 LKrO, §§ 118 ff. GemO nicht berufen könne. Zwar dient die in diesen Vorschriften normierte Rechtsaufsicht im Straßenrecht unmittelbar nur der Wahrung öffentlicher Interessen, eine Berufung des Einzelnen auf die aufsichtsrechtlichen Befugnisse zur Wahrung individueller Rechtspositionen scheidet damit grundsätzlich aus. Jedoch ist der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 UmwRG abweichend von § 42 Abs. 2 VwGO analog zulässig. Die Anwendbarkeit von § 1 UmwRG ist insoweit schon im Rahmen der Zulässigkeit dieses Antrags abschließend zu klären, die bloße Darlegung der Möglichkeit genügt nicht (BVerwG, Urteil vom 19.12.2013 - 4 C 14/12 - BVerwGE 149, 17, juris Rn. 8).

Das Umweltrechtsbehelfsgesetz (in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.07.2017, BGBl. I S. 3290; vgl. § 8) ist sowohl in Bezug auf das streitgegenständliche Vorhaben (dazu aa)) als auch in Bezug auf das Rechtsschutzziel des Antragstellers (dazu bb)) anwendbar.

aa) Das streitgegenständliche Vorhaben des Beigeladenen ist vom Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes umfasst. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c und Satz 2 UmwRG ist das Gesetz auch dann anzuwenden, wenn entgegen geltenden Rechtsvorschriften keine Zulassungsentcheidung im Sinne von § 2 Abs. 6 UVPG über die Zulässigkeit eines Vorhabens getroffen wurde, für das nach landesrechtlichen Vorschriften eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann. Diese mögliche Pflicht folgt vorliegend aus dem Umweltverwaltungsgesetz vom 25. November 2014 (GBl. 592; UVwG). Ob sich das Vorhaben als (Neu)Bau einer Kreisstraße darstellt und damit unmittelbar dem Anwendungsbereich von § 11 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Nr. 1.3.2. oder auch § 11 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Nr. 1.4.3 der Anlage 1 UVwG unterfällt, kann dabei dahinstehen, da auch bei Annahme eines (bloßen) Änderungs- bzw. Erweiterungsvorhabens eine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsvorprüfung besteht. Diese folgt zwar entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts nicht aus § 12 Nr. 2 UVwG (dazu (1)). Anwendbar ist jedoch § 11 Abs. 1 Satz 5 UVwG (dazu (2)).

(1) Die Verpflichtung zur Vorprüfung im Einzelfall dürfte entgegen den Annahmen des Verwaltungsgerichts und des Antragstellers nicht aus § 12 Nr. 2 UVwG folgen. Zwar erfasst die Vorschrift auch Änderungen und Erweiterungen von Altvorhaben, bei denen nach früherem Recht keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden musste (BVerwG, Urteil vom 13.12.2007 - 4 C 9/06 - BVerwGE 130, 83, juris Rn. 29). Allerdings folgt aus § 12 Nr. 2 UVwG die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nur für die Änderung oder Erweiterung eines Vorhabens, für das als solches bereits eine Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, wenn eine Vorprüfung nach § 11 Abs. 1 und 3 UVwG ergibt, dass die Änderung oder

Erweiterung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann. Richtigerweise kommt § 12 Nr. 2 UVwG - auch in systematischer Abgrenzung zu § 11 Abs. 1 Satz 5 UVwG - nur in Fällen zur Anwendung, in denen entweder bei Zugrundelegung der aktuellen Rechtslage gemäß § 12 Nr. 1 UVwG feststeht, dass der vorhandene Bestand einer unbedingten Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne von § 10 Abs. 1 UVwG unterfallen würde, oder aber hinsichtlich des Bestandes bereits eine Vorprüfung des Einzelfalls mit positivem Ergebnis durchgeführt worden ist (vgl. zum Ganzen zum insoweit inhaltsgleichen § 3e Abs. 1 UVPG a.F.: Sangenstedt in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 43. EL 2014, § 3e UVPG Rn. 12). Beides ist vorliegend nicht der Fall. Vielmehr müsste, da die bestehende Kreisstraße weniger als 10 km lang ist und damit nicht unter die in Spalte 1 zu Nr. 1.4. der Anlage 1 zu § 10 UVwG genannten Vorhaben fällt, noch eine Vorprüfung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 und 3 UVwG durchgeführt werden, da eine solche in der Vergangenheit nicht stattgefunden hat und zum Errichtungszeitpunkt auch nicht durchgeführt werden musste. Eine solche (prognostische) Vorprüfung des Bestandsvorhabens auf Grundlage der aktuellen Rechtslage, aber unter retrospektiver Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt der Errichtung, wäre mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 10.10.2013 - 2 K 98/12 - juris Rn. 310) und kann wohl auch nicht durch eine Evidenzkontrolle bzw. eine Prognose - wie vom Verwaltungsgericht vorgenommen - ersetzt werden (vgl. Dienes in Hoppe/Beckmann, UVPG, 4. Aufl. 2012, § 3e RN. 8).

(2) Die Annahme des Verwaltungsgerichts, das Umweltrechtsbehelfsgesetz finde Anwendung, erweist sich jedoch aus anderen Gründen als richtig. Die Verpflichtung zur Vorprüfung im Einzelfall folgt aus § 11 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 10 Abs. 3 UVwG. Durch die geplanten Änderungen wächst die bisher angesichts ihres Errichtungszeitraums keiner Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. keiner diesbezüglichen Vorprüfung unterzogene Kreisstraße wegen der mit ihrem Ausbau verbundenen potentiellen Auswirkungen in ihrer Gesamtlänge in die Pflicht zur Vorprüfung gleichsam hinein, obwohl vordergründig in Bezug auf die maßgeblichen Größen- und Leistungswerte keine Veränderung eingetreten ist, diese Werte also nicht „erstmalig“, sondern lediglich „erneut“ er-

reicht werden. § 11 Abs. 1 Satz 5 UVwG ist insoweit zur Vermeidung UVP-rechtlicher Defizite unter Berücksichtigung der Richtlinie 2011/92/EU vom 13.12.2011 (UVP-Richtlinie) erweiternd auszulegen. Dem steht auch nicht entgegen, dass gemäß § 11 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 3 UVwG bestandsgeschützter Altbestand bei Erreichen oder Überschreiten der Größen- oder Leistungswerte und der Prüfwerte unberücksichtigt bleibt. Denn das Änderungsvorhaben unterfällt selbst ohne Weiteres der Prüfpflicht, so dass es einer Kumulation mit dem Altbestand nicht bedarf. Nur so lässt sich auch die Unanwendbarkeit des § 12 Nr. 2 UVwG in der vorliegenden Fallgestaltung rechtfertigen (so auch zu § 3e UVPG im Verhältnis zu § 3c Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 3b Abs. 3 UVPG: Sangenstedt in Landmann/Rohmer, a. a. O., § 3e UVPG Rn. 9, 12f.). Gemäß Art. 4 Abs. 2 i. V. m. Anhang II Nr. 13a der UVP-Richtlinie ist bei der Änderung oder Erweiterung von bereits genehmigten, durchgeführten oder in der Durchführungsphase befindlichen Projekten, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben können, von den Mitgliedstaaten auf Grundlage einer Entscheidung anhand einer Einzelfalluntersuchung oder anhand von festgelegten Schwellenwerten zu bestimmen, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorzunehmen ist. Diesem Erfordernis kann nur entsprochen werden, wenn für die Änderung von Altanlagen wie der vorliegenden, deren Bestand bereits ohne Änderung zum Erfordernis einer Vorprüfung im Einzelfall geführt hat, eine Vorprüfungspflicht wegen des erneuten Erreichens der Prüfwerte angenommen wird. Für eine solche Betrachtungsweise streitet auch § 9 Abs. 2 Nr. UVPG in der geänderten Fassung vom 29. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808), der insoweit an die Stelle des mit § 12 UVwG inhaltsgleichen § 3c UVPG a.F. getreten ist (vgl. hierzu die Begründung des Regierungsentwurfs, BT-Drs. 18/11499, S. 80f.). Nach dieser Vorschrift bedarf gerade auch die Änderung eines ohne Umweltverträglichkeitsprüfung zugelassenen Vorhabens einer Umweltverträglichkeitsprüfung, wenn durch sie ein in der Anlage 1 zu dieser Vorschrift festgelegter Prüfwert „erneut“ erreicht wird und eine Vorprüfung ergibt, dass die Änderung erhebliche Umweltauswirkungen hervorrufen kann. Unerheblich ist zumindest in diesem Zusammenhang, dass wegen der Aufteilung des Ausbaus in Bauabschnitte und der Unterschreitung des Längenswerts von 1 km im ersten Bauabschnitt nicht mehr eine Verpflichtung zu einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls im Sinne

von § 11 Abs. 1 Satz 1 UVwG i. V. m. Nummer 1.4.2 der Anlage 1 im Raum steht, sondern lediglich zu einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Nummer 1.4.3 der Anlage 1, da § 11 Abs. 1 Satz 5 UVwG insoweit nicht differenziert.

bb) Ist der Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes damit in Bezug auf das streitgegenständliche Vorhaben eröffnet, steht der Zulässigkeit des Antrags nach § 123 Abs. 1 VwGO auch nicht entgegen, dass der Antragsteller nicht im engeren Sinn die Aufhebung einer Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b i. V. m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b UmwRG begehrt, sondern das Ergreifen von Aufsichtsmaßnahmen seitens des Antragsgegners gegen den Beigeladenen. Zwar sollten nach der Begründung zum Regierungsentwurf zur ursprünglichen Fassung von § 1 UmwRG keine Rechtsbehelfe umfasst sein, die auf den Erlass von behördlichen Aufsichtsmaßnahmen gerichtet sind; bei unterlassenen Entscheidungen komme allein eine Feststellungsklage in Betracht (vgl. dazu die Gesetzesbegründung, BT.-Drs. 16/2494, S. 10). Bei dieser Sichtweise und unter Berücksichtigung der von § 4 UmwRG vorgesehenen Rechtsfolgen einer erfolgreichen Verbandsklage würde jedoch verkannt, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union die Mitgliedstaaten gemäß dem in Art. 4 Abs. 3 des Vertrages über die Europäische Union - EUV - enthaltenen Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit auch verpflichtet sind, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrechts zu beheben. Ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu Unrecht unterblieben, sind die zuständigen Behörden wie auch die Gerichte gehalten, alle Maßnahmen zu ergreifen, um dem Mangel effektiv abzuhelpfen. Sie haben insoweit die im nationalen Recht vorgesehenen, geeigneten und verhältnismäßigen Maßnahmen zur Aussetzung zu ergreifen, um zu verhindern, dass der Plan oder das Projekt ohne die vorgeschriebene Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden kann (EuGH, Urteil vom 28.2.2012 - C-41/11 - NVwZ 2012, 553, juris Rn. 43 f. m.w.N.). Da Umweltvereinigungen die Möglichkeit haben müssen, die Beachtung der aus dem Unionsrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften ohne Beschränkung auf subjektiv-öffentliche Rechte umfassend überprüfen zu lassen (EuGH, Urteil vom 12.5.2011 - C-115/09 -

NVwZ 2011, 801, juris Rn. 45f.), erfordert dies auch, ihnen die Möglichkeit zu geben, ein behördliches Einschreiten gegen Vorhaben gerichtlich zu erzwingen, die auf einem rechtswidrigen Unterlassen einer Zulassungsentscheidung und damit auch einer rechtswidrigen Umgehung der Beteiligungsrechte der Umweltvereinigung (§ 73 Abs. 4 Satz 5 und 6 LVwVfG, § 15 Nr. 1 UVwG i. V. m. § 18 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 2 Abs. 9 UVP n.F.) beruhen (vgl. zum Ganzen BVerwG, Urteil vom 1. Juni 2017 - 9 C 2.16 - NVwZ 2017, 1634, juris Rn. 16 ff. m.w.N.). Dies gilt umso mehr, als es für einen Unterlassungsanspruch unmittelbar gegen den Vorhabenträger als Dritten, hier den Beigeladenen, an einer Anspruchsgrundlage mangeln dürfte (vgl. zur vergleichbaren Situation im Naturschutzrecht den Senatsbeschluss vom 17.5.2017 - 5 S 88/17 - VBIBW 2018, 33, juris Rn. 5 ff.) und auch keine sonstigen Entscheidungen im Raum stehen, gegen die der Antragsteller zur Durchsetzung seines Beteiligungsrechts vorgehen könnte. Spätestens mit der Einfügung des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 UmwRG (in der Fassung vom 23.8.2017, BGBl. I S. 3290), der gemäß § 8 Abs. 2 Nr. 2 UmwRG auch im vorliegenden Fall anwendbar ist, dürfte eine eingeschränkte Auslegung, die ein mittelbares Vorgehen gegen Entscheidungen im Sinne des Umweltrechtsbehelfsgesetzes kategorisch ausschließt, ohnehin keine gesetzliche Stütze mehr finden. Vielmehr soll mit der Vorschrift (zum Hintergrund der Neuregelung siehe Schlacke NVwZ 2017, 905, 906) gerade - wohl auch in einem Fall wie dem vorliegenden - sichergestellt werden, dass eine gerichtliche Überprüfung der Anwendung umweltbezogener Bestimmungen durch Behörden oder Private eröffnet ist und damit Rechtsbehelfe gegen eine Behörde ermöglicht werden, die zu einer Aufsichtsmaßnahme veranlasst werden soll, damit ein umweltrechtskonformer Zustand sichergestellt werden kann (vgl. hierzu die Begründung des Regierungsentwurf, BT-Drs. 18/9526, S. 36f.).

b) Ohne Erfolg bleibt auch die Rüge des Beigeladenen, das Verwaltungsgericht habe verkannt, dass der Eilantrag des Antragstellers verfristet sei. Dabei kann dahinstehen, ob § 2 Abs. 3 Satz 1 und Satz 2 UmwRG a.F. bezogen auf die ursprüngliche Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 3. März 2016 anwendbar gewesen wäre. Ebenso kann dahinstehen, an welchen Zeitpunkt ein Fristbeginn nach § 2 Abs. 3 Satz 2 UmwRG n.F. vorlie-

gend anknüpfen würde, da die Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg über das Bestehen einer Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung vom 3. März 2016 durch die erneute Prüfung und Entscheidung vom 2. August 2017 ersetzt wurde und ein Fristablauf damit in jedem Fall ausscheidet.

c) Der vom Beigeladenen beabsichtigte Ausbau der Kreisstraße im ersten Bauabschnitt ohne Umweltverträglichkeitsprüfung und ohne Planfeststellungsverfahren (§ 37 Abs. 4 StrG) ist nach derzeitiger Sach- und Rechtslage voraussichtlich rechtswidrig. Denn es dürfte bislang nicht rechtmäßig festgestellt sein, dass für dieses Vorhaben keine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, da die entsprechende Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 2. August 2017 voraussichtlich rechtswidrig ist. Die Voraussetzungen für ein Einschreiten des Antragsgegners als Träger der Straßenaufsichtsbehörde im Wege der Rechtsaufsicht - bis zu einer neuen fehlerfreien Entscheidung über das Bestehen einer Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung - liegen damit vor. Mit seinen Bedenken gegen die Annahme des Verwaltungsgerichts, die vorgenommene Vorprüfung des Einzelfalls im Sinne des § 11 Abs. 1 UVwG sei fehlerhaft, und seinem Einwand, der Antragsteller habe daher keinen Anspruch auf aufsichtsrechtliches Einschreiten wegen des demnach zumindest nicht im Sinne des § 4 Abs. 1 UmwRG rechtswidrigen Ausbauvorhabens, dringt der Beigeladene demnach nicht durch.

aa) Zutreffend hat das Verwaltungsgericht seiner Entscheidung den Maßstab zugrunde gelegt, dass eine fehlerhafte Vorprüfung des Einzelfalls gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG einer fehlenden Vorprüfung gleichsteht und dass in der Konsequenz eine dennoch erfolgende Verwirklichung des Ausbauvorhabens ohne Umweltverträglichkeitsprüfung und ohne das ansonsten gemäß § 37 Abs. 4 StrG erforderliche Planfeststellungsverfahren rechtswidrig ist, mithin ein Einschreiten des Regierungspräsidiums Freiburg als Aufsichtsbehörde auf Grundlage der § 48 Abs. 1 und 2 StrG i. V. m. § 51 Abs. 2 LKrO, §§ 118 ff. GemO ermöglichen würde. Maßgeblich ist zwar nunmehr - aus den genannten Gründen - allein die Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 2. August 2017 zur Notwendigkeit einer

Umweltverträglichkeitsprüfung bezogen auf den ersten Bauabschnitt und nicht die vom Verwaltungsgericht untersuchte Entscheidung dieser Behörde vom 3. März 2016. Jedoch erweist sich auch unter Zugrundelegung der Veränderungen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts im Ergebnis als richtig.

bb) Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 UVwG ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, wenn das Vorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde aufgrund überschlägiger Prüfung unter Berücksichtigung der in der Anlage 2 aufgeführten Kriterien erhebliche nachteilige Auswirkungen haben kann, die nach § 15 Nr. 2 UVwG i. V. m. § 12 UVPG (a.F., jetzt § 25 UVPG) zu berücksichtigen wären. Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 3 UVwG ist bei den Vorprüfungen zu berücksichtigen, inwieweit Umweltauswirkungen durch die vom Träger des Vorhabens vorgesehenen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen offensichtlich ausgeschlossen werden. Die behördliche Vorprüfung darf sich nicht in einer oberflächlichen Abschätzung erschöpfen, sondern muss auf der Grundlage geeigneter und ausreichender Informationen erfolgen, wobei der Behörde ein Einschätzungsspielraum u.a. hinsichtlich der Frage zusteht, welche Unterlagen und Informationen als geeignete Grundlage einer überschlägigen Prüfung benötigt werden (vgl. zum insoweit inhaltsgleichen § 3c UVPG a.F.: BVerwG, Urteil vom 18.12.2014 - 4 C 36/13 -, juris Rn. 29). Im Rahmen der Vorprüfung bedarf es insoweit zunächst einer Ermittlung und einer Gewichtung der abwägungserheblichen Belange unter Berücksichtigung der in der Anlage 2 zu u.a. § 11 Abs. 1 Satz 1 und 2 UVwG aufgeführten vorhaben- und standortbezogenen Kriterien und der Merkmale der möglichen Auswirkungen. Die aufgrund überschlägiger Prüfung im Rahmen des § 11 Abs. 1 Satz 1 UVwG getroffene behördliche Einschätzung ist aufgrund ihres prognostischen Charakters in gerichtlichen Verfahren nur eingeschränkt, nämlich allein daraufhin zu überprüfen, ob die Vorprüfung entsprechend den Vorgaben des § 11 UVPG durchgeführt worden und ob das Ergebnis nachvollziehbar ist (§ 15 Nr. 1 UVwG i. V. m. § 5 Abs. 3 Satz 2 UVPG n.F. (vgl. § 74 Abs. 1 UVPG)). Gefordert ist - trotz der zwischenzeitlichen Streichung des insoweit nur klarstellenden § 4a Abs. 2 UmwRG (vgl. BT-Drucksache 18/9526 S. 31) - eine auf Grundlage der von der Behörde für ihr Prüfergebnis gegebenen Begründung erfolgende Plausibilitätskontrolle, die

sich daran orientiert, ob die Behörde den Sachverhalt vollständig und zutreffend erfasst hat, die Verfahrensregeln und rechtlichen Bewertungsgrundsätze eingehalten hat, das anzuwendende Recht erkannt, insbesondere den Rechtsbegriff der Erheblichkeit zutreffend ausgelegt und ob sie keine sachfremden Erwägungen vorgenommen hat.

Die Entscheidung des Regierungspräsidiums Freiburg über die Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung ist - auf dieser Grundlage unter Berücksichtigung der eingeschränkten gerichtlichen Überprüfbarkeit - voraussichtlich fehlerhaft. Dabei kann dahinstehen, ob statt einer allgemeinen Vorprüfung nicht eine standortbezogene Vorprüfung hätte stattfinden und ob die kumulierenden Wirkungen des zweiten Bauabschnitts hätten berücksichtigt werden müssen (dazu (1)). Denn das Regierungspräsidium hat seiner Entscheidung keinen vollständig ermittelten (dazu (2)) und zum Teil einen unzutreffenden (dazu (3)) Sachverhalt zugrunde gelegt und darüber hinaus einen fehlerhaften Prüfungsmaßstab angewandt (dazu (4)).

(1) Zweifel an der Richtigkeit der Vorprüfung bestehen bereits insoweit, als das Regierungspräsidium für den weniger als 500 m umfassenden ersten Ausbauabschnitt eine allgemeine anstatt einer standortbezogenen Vorprüfung vorgenommen hat. Anders als die Regelung des § 12 Nr. 2 UVwG, die bei sachgerechter Betrachtung lediglich im Sinne einer Rechtsfolgenverweisung auf die Vorschriften zur Durchführung einer allgemeinen Vorprüfung im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 1 und 3 UVwG verweist (vgl. zum insoweit inhaltsgleichen § 3e UVPG a.F. Sagenstedt in Landmann/Rohmer, a. a. O., § 3e UVPG Rn. 21f.), macht der vorliegend anzuwendende § 11 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 10 Abs. 3 UVwG die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung abhängig vom Erfordernis einer allgemeinen oder standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 11 Abs. 1 Satz 1 bzw. Abs. 1 Satz 2 UVwG (vgl. zum inhaltsgleichen Verweis des § 3c Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 3b Abs. 3 UVPG a.F.: Sagenstedt in Landmann/Rohmer, a. a. O., § 3c UVPG Rn. 41). Nach dieser Maßgabe hätte gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Nr. 1.4.3 der Anlage 1 eine standortbezogene Vorprüfung stattfinden müssen. Inwieweit dieser Fehler allein beachtlich wäre, kann jedoch dahinstehen, da sich die

Vorprüfung unabhängig von der fehlenden Feststellung standortspezifischer Faktoren als fehlerhaft erweist. Gleiches gilt für die Frage, ob etwaige kumulierende Wirkungen des zweiten Bauabschnitts nach den Maßstäben des § 10 Abs. 2 Satz 1 und 2 UVwG hätten berücksichtigt werden müssen.

(2) Das Regierungspräsidium hat bei seiner Entscheidung vom 2. August 2017 die Umweltauswirkungen der bestehenden Kreisstraße, die infolge des Änderungsvorhabens erstmalig in die Umweltverträglichkeitsprüfung hineinwächst, nicht hinreichend berücksichtigt. In entsprechender Anwendung des § 11 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 1 UVwG sind bei der Vorprüfung auch die Umweltauswirkungen des bestehenden, bisher nicht umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigen Verfahrens zu berücksichtigen. Gegenstand der Vorprüfung bleibt dabei zwar allein das Änderungs- bzw. Erweiterungsvorhaben, die Umweltfolgen des Bestands gehören jedoch zu den am Standort bestehenden Beeinträchtigungen. Insoweit ist erforderlich, das Zusammenwirken der Umweltauswirkungen des Änderungsvorhabens mit Vorbelastungen aus anderen am Standort vorhandenen Quellen zu untersuchen, zu denen auch das Grundvorhaben selbst gehört (vgl. zum inhaltsgleichen § 3 Abs. 3 UVPg a.F.: Storm/Bunge, Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung, Lfg. 2/05, § 3b Rn. 106; Dienes in Hoppe/Beckmann, a. a. O., § 3b Rn. 40; Sagenstedt in Landmann/Rohmer, a. a. O., § 3b Rn. 54). Die vorgenommene Vorprüfung lässt ausweislich der gemäß § 11 Abs. 1 Satz 6 UVwG gebotenen Dokumentation, die zumindest eine grobe Skizzierung der wesentlichen Prüfschritte und der dabei gewonnenen Erkenntnisse über gewonnene nachteilige Umweltauswirkungen erfordert (vgl. dazu BVerwG, Beschluss vom 13.7.2017 - 7 B 1.17 - juris Rn. 9), auch unter Berücksichtigung der eingeholten und zu den Akten genommenen Stellungnahmen nicht erkennen, dass die Behörde sich mit den bereits bestehenden Auswirkungen des Kreisstraßenbestandes und seinen Auswirkungen insbesondere auf das durch das nunmehr eingerichtete Landschaftsschutzgebiet geschützte allgemeine Erscheinungsbild der Landschaft und die vorhandenen geschützten Biotope auseinandergesetzt hat. Vielmehr ergibt sich gegenteilig bereits aus der Erläuterung zu Nr. 2.2.5 und 2.3.6 im Prüfkatalog des Regierungspräsidiums vom 18. Juli 2017, dass maßgeblich nur untersucht wurde, ob sich die Straße in einem mit dem Be-

stand vergleichbaren Maß in die Landschaft eingliedert. Die Auswirkungen des Bestandes wurden jedoch nicht beschrieben und bewertet. Auch zu den Auswirkungen des Bestandes auf die vorhandenen gesetzlich geschützten Biotope und die diesbezügliche Betroffenheit von Gewässern verhält sich die Dokumentation nicht.

(3) Das Regierungspräsidium geht auch insoweit von einem unzutreffenden Sachverhalt aus, als es die Betroffenheit jeglicher Gewässerrandstreifen durch die geplanten Änderungen und Erweiterungen und damit die Notwendigkeit weiterer Ermittlungen vollumfänglich verneint. Denn es ergibt sich bereits aus dem landschaftspflegerischen Begleitplan des Beigeladenen vom 15. Februar 2009 in der ergänzten Fassung vom 30. April 2015 (Konflikt K4, Maßnahme A3), dass bei Bau-km 0+290 ein wasserführender Graben mit entsprechendem Gewässerrandstreifen gequert wird. Zu diesem Bereich und Konflikt verhalten sich weder der Prüfkatalog noch die Stellungnahmen der Wasserbehörden. Selbst wenn unterstellt würde, dass die überbauten Gewässer untergeordnet sind - worauf der Beigeladene zuletzt auch hingewiesen hat -, so hätte dies, um die Anforderungen an eine plausible Begründung zu erfüllen, in der Vorprüfungsentscheidung erläutert werden müssen. Gleiches gilt für die Beantwortung der Fragen, ob und in welchem Umfang der vorhandene Gewässerrandstreifen besonders wertig ist und in seiner Funktion durch die mit dem Vorhaben verbundenen Veränderungen beeinträchtigt wird.

(4) Nicht plausibel ist die Entscheidung gegen die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung schließlich insoweit, als das Regierungspräsidium die Entbehrlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung unter anderem damit begründet, dass die untere Naturschutzbehörde eine Befreiung nach der Landschaftsschutzgebietsverordnung und eine Ausnahme nach Biotopschutzrecht erteilt habe, und insoweit auf die weitere Prüfung der Betroffenheit von besonders geschützten Biotopen verzichtet. Die bloße rechtliche Zulassungsfähigkeit eines Vorhabens aufgrund von Befreiungen ist kein geeigneter Maßstab für die Bewertung möglicher tatsächlicher Umweltauswirkungen. Vielmehr zeigt die Begründung der Befreiung durch die untere Naturschutzbehörde gerade, dass mit dem Vorhaben des Beigeladenen erhebliche nachteilige

Umweltauswirkungen verbunden sind, die potentiell auch zu einer Versagung der Zulassung führen könnten, und die damit im Rahmen einer Gesamtbewertung (§ 15 Nr. 2 UVwG i. V. m. § 25 UVPG n.F.) zu berücksichtigen sind. Angesichts der Erforderlichkeit einer Befreiung, die wegen möglicher Ausgleichsmaßnahmen (vgl. § 30 Abs. 3 BNatschG) erteilt wurde, läge auch kein offensichtlicher Ausschluss von Umweltauswirkungen im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 3 UVwG durch Vermeidungs- oder Verminderungsmaßnahmen vor. Mögliche Maßnahmen zum Ausgleich oder Ersatz von Beeinträchtigungen fallen gerade nicht unter diese Vorschrift. Erhebliche Umwelteinwirkungen bleiben auch dann erheblich, wenn sie später ausgeglichen oder ersetzt werden können (vgl. Storm/Bunge, a. a. O., § 3c Rn. 75). Die Befreiung der Unteren Naturschutzbehörde vom 10. September 2012 entfaltet auch keine Bindungswirkung dahingehend, dass die insoweit berührten Belange des Naturschutzes im Rahmen der Vorprüfungsentscheidung nicht mehr berücksichtigt werden könnten. Zum einen mangelt es bereits an einer verbindlichen Feststellung, dass erhebliche Umwelteinwirkungen nicht vorliegen. Vielmehr wird lediglich - gegenteilig - festgestellt, dass das öffentliche Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens Vorrang vor den beeinträchtigten naturschutzrechtlichen Belangen habe. Zum anderen könnte die einzelne fachbehördliche Einschätzung der unteren Naturschutzbehörde zu einem einzelnen Umweltbelang auch nicht die durch das Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung gerade beabsichtigte umfassende Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Auswirkungen auf die Umwelt ersetzen. Ziel der Umweltverträglichkeitsprüfung ist gerade auch die Berücksichtigung der ökologischen Wechselwirkungen, mithin die Abkehr vom ein-medialen Umweltschutz, hin zu einem integrativen Schutz der Umweltfaktoren (vgl. Erbguth/Schacke, Umweltrecht, 6. Aufl., § 5 Rn. 62 m.w.N.). Dieses Ziel, das auch in der Vorprüfung zu berücksichtigen ist, würde verfehlt, wenn der Vorhabenträger bereits im Vorfeld der Entscheidung über die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung einzelne Faktoren verbindlich durch Fachbehörden - und ohne Beteiligung der Öffentlichkeit und Umweltvereinigungen in einem förmlichen Verfahren - regeln und feststellen lassen könnte.

d) Ohne Erfolg bleibt schließlich auch die mit der Beschwerde des Beigeladenen erhobene Rüge, das Verwaltungsgericht sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass das Regierungspräsidium wegen der festgestellten Rechtswidrigkeit der Vorprüfung verpflichtet sei, gegen den Beigeladenen vorzugehen. Dem Regierungspräsidium stünde im Rahmen der Straßenaufsicht (§ 48 Abs. 1 und 2 StrG i. V. m. § 51 Abs. 2 LKrO, §§ 118 ff. GemO) vielmehr ein diesbezügliches Ermessen zu, das wegen des erheblichen öffentlichen Interesses an der Verwirklichung der Baumaßnahme, insbesondere der Verbesserung der Verkehrssicherheit, zugunsten des Beigeladenen ausgeübt werden müsse.

Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass ein Anspruch des Antragstellers auf ein Einschreiten des Antragsgegners gegen den Beigeladenen im Sinne einer vorläufigen Untersagung im Grundsatz Konsequenz der fehlerhaften Entscheidung über das Bestehen einer Umweltverträglichkeitsprüfung sein muss, auf deren Fehlen sich der Antragsteller gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a und Satz 2 sowie Abs. 3 UmwRG berufen kann. Zwar steht der Erlass von Maßnahmen der Straßenaufsicht im Sinne der §§ 118 ff. GemO im Ermessen der Aufsichtsbehörde. Wie bereits gezeigt ist jedoch den unionsrechtlichen Vorgaben Rechnung zu tragen und insoweit von einer Verpflichtung auch der Straßenaufsichtsbehörde auszugehen, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht zu beheben (vgl. dazu auch BVerwG, Urteil vom 18.12.2014, a. a. O., Rn. 44 f.; Urteil vom 1.6.2017 - 9 C 2.16 - NVwZ 2017, 1634, juris Rn. 30; SächsOVG, Urteil vom 22.7.2015 - 1 A 509/14 - NuR 2016, 771, juris Rn. 39). Die schon mit der Verwirklichung des Vorhabens bereits im ersten Abschnitt verbundenen und zwangsläufig drohenden Beeinträchtigungen geschützter Umweltbelange (insoweit besteht ein Unterschied zu der vom BVerwG im Urteil vom 1. Juni 2016 (a. a. O.) entschiedenen Fallkonstellation, in der es lediglich um die Nutzung eines bereits verwirklichten Vorhabens ging) dürften sich ohnehin nicht auf Grundlage der vom Beigeladenen angeführten Belange rechtfertigen lassen. Hinsichtlich des Gesichtspunkts der Verkehrssicherheit ist bereits fraglich, ob diesem allein durch den Ausbau des ersten Abschnitts sinnvoll Rechnung getragen werden könnte. Zudem stünden vorläufig andere verkehrssichernde Maßnahmen zur Verfügung. Die Behauptung, die Situation für

das Grund- und Trinkwasser würde sich grundlegend verbessern, dürfte allenfalls in Bezug auf den noch offenen zweiten Bauabschnitt relevant werden. Die Befürchtung von Mehrkosten für den Beigeladenen oder zumindest des diesbezüglichen Risikos durch die Verzögerung wird nicht näher belegt. Entgegen der Annahme des Beigeladenen ist aus diesem Grund auch nicht erkennbar, dass die Ergreifung von Aufsichtsmaßnahmen gegen den Beigeladenen auch in Bezug auf den ersten Bauabschnitt unverhältnismäßig wäre.

3. Da ein Anordnungsgrund nur für den ersten Bauabschnitt besteht, ist die einstweilige Anordnung diesbezüglich zu begrenzen und insgesamt neu zu fassen. Dem Antragsgegner ist - dem Anordnungsanspruch des Antragstellers entsprechend - aufzugeben, auf den Beigeladenen im Wege der Straßenaufsicht einzuwirken und - hinter der in einem möglichen Hauptsacheverfahren anzustrebenden förmlichen Beanstandung im Sinne des § 121 GemO zurückbleibend - vorläufig anzuordnen, den geplanten Ausbau der Kreisstraße im maßgeblichen ersten Bauabschnitt zu unterlassen. Da nicht ausgeschlossen erscheint, dass eine den oben dargelegten Maßstäben entsprechende fehlerfreie Vorprüfung erneut zu dem Ergebnis führen könnte, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung bezogen auf den ersten Abschnitt nicht erforderlich ist, bedarf es einer entsprechenden Befristung. Soweit der Antragsteller begehrt hat, dem Antragsgegner aufzugeben, Baumaßnahmen bis zum Ergehen eines vollziehbaren Planfeststellungsbeschlusses zu unterlassen, geht der Antrag - wie das Verwaltungsgericht zutreffend angenommen hat - über den Anordnungsanspruch hinaus und ist auch insoweit abzulehnen.

4. Die - zur Klarstellung für beide Rechtszüge auch insgesamt neu zu fassende - Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1, § 154 Abs. 2 und § 159 Satz 1 VwGO i. V. m. § 100 Abs. 1 ZPO und § 162 Abs. 3 VwGO. Der Antragsteller unterliegt im Wesentlichen insoweit, als er den Erlass einer einstweiligen Anordnung auch in Bezug auf einen späteren zweiten Bauabschnitt begehrt hat. Diesbezüglich hat sich der Rechtsstreit auch nicht etwa nach erstinstanzlicher Antragstellung erledigt mit der Folge, dass die Rechts- und Kostenfolgen einer Erledigung zu diskutieren gewesen wären. Für den Bereich des Verwaltungsprozesses gilt, dass die Hauptsache erledigt ist, wenn ein

nach Antragstellung eingetretenes außerprozessuales Ereignis dem Antragsbegehren die Grundlage entzogen hat und der Antrag deshalb für den Kläger gegenstandslos geworden ist (vgl. z.B. BVerwG, Beschluss vom 15.8.1988 - 4 B 89/88 - NVwZ 1989, 48, juris Rn.5). Die Voraussetzung des nachträglichen Eintritts einer Veränderung ist vorliegend nicht erfüllt. Vielmehr stand schon zum Zeitpunkt der Antragstellung beim Verwaltungsgericht am 6. Juni 2017 angesichts der vom Beigeladenen dargelegten Entscheidung des Kreistags vom 15. Mai 2017, zunächst nur die für den ersten Abschnitt anstehenden Arbeiten zu verwirklichen, fest, dass Baumaßnahmen im zweiten Bauabschnitt kurzfristig nicht zu erwarten waren. Über die entsprechenden Planungen war der Kreistag bereits am 12. Dezember 2016 informiert worden, die Auftragsvergabe beschränkte sich insoweit folgerichtig auf den ersten Bauabschnitt. Bei dieser Sachlage hätte, auch wenn eine Vorprüfungsentscheidung für den gesamten Ausbau vorlag, damit vor vornherein keine einstweilige Anordnung in Bezug auf den gesamten Straßenausbau erfolgen dürfen, zumal der Antragsteller selbst beim Antragsgegner keinen Antrag auf Ergreifung von Aufsichtsmaßnahmen gestellt hatte, sondern lediglich sein Regionalverband Südbaden e.V., dem allerdings die entsprechende Anerkennung im Sinne des § 3 UmwRG fehlte. Insoweit wäre es für den Antragsteller ohne Risiko eines Rechtsverlustes möglich gewesen, den Antragsgegner hinsichtlich des noch offenen zweiten Bauabschnitts zunächst im Verwaltungsverfahren um ein Einschreiten zu ersuchen, ohne unmittelbar verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz im Eilverfahren in Anspruch zu nehmen. Darüber hinaus unterliegt der Antragsteller im Beschwerdeverfahren in Bezug auf die begehrte zeitliche Dauer der Untersagung.

Da der Antragsgegner kein eigenes Rechtsmittel eingelegt hat, ist er an den Kosten für das Rechtsmittelverfahren nicht zu beteiligen. Vielmehr treffen den rechtsmittelführenden Beigeladenen auch dessen Kosten aus dem Rechtsmittelverfahren, selbst wenn der Antragsgegner materiell-rechtlich von dem Beschwerdeverfahren profitiert. Maßgeblich ist insoweit allein die Antragstellung, nicht die Frage, auf wessen Seite weitere Beteiligte stehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 11.11.1993 - 3 C 45/91 - NJW 1994, 3024, juris Rn. 45).

5. Die Festsetzung des Streitwerts beruht - dem Verwaltungsgericht folgend - auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 63 Abs. 2 Satz 1 GKG. Der Senat orientiert sich dabei an der Empfehlung in Nr. 34.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Da nur ein vergleichsweise untergeordnetes Straßenbauvorhaben betroffen ist, ist eine Orientierung am unteren Rahmen, mithin 15.000 Euro angemessen. Von einer Halbierung nach Nr. 1.5. Satz 1 des Streitwertkatalogs 2013 sieht der Senat angesichts der anzunehmenden Irreversibilität der Auswirkungen des Vorhabens auf die betroffenen Umweltbelange für den Fall seiner Verwirklichung ab, da die Wirkungen insoweit einer Vorwegnahme der Hauptsache gleichkommen.

Der Beschluss ist unanfechtbar.

Harms

Dr. Hofmann

Baumeister

Beglaubigt:



Frey

Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

Naturschutzbeauftragter Jürgen Schmidt

Jürgen Schmidt
Schwarzwaldstraße 4, 79312 Emmendingen

Emmendingen, 23.01.2017
Telefon: 07641/451-9421
Telefax: 07641/451-9415
Bearbeiter: Schmidt/Cie
Aktenzeichen: Gemeinde Emmendingen
(Bitte bei Antwort angeben)

Aktenvermerk

Kreisstraße K5138, Ausbau im Tennenbacher Tal zwischen Tennenbach und Sonnenziel

hier: Alternativtrasse entlang der „Alten Straße“

Gespräch mit Herrn Landrat Hurth am 13. Januar 2017

Der Ausbau der dringend sanierungsbedürftigen K5138 wird seit einigen Jahren heftig diskutiert. Es werden insbesondere Fragen des Denkmalschutzes, des Naturschutzes, der Waldwirtschaft und des Wasserschutzes aufgeworfen.

Im Zuge der Diskussion wurde u.a. eine Alternativtrasse vorgeschlagen, die den Neubau der Kreisstraße auf der Linie der sogenannten „Alten Straße“, derzeit ein sand-wassergebundener Waldrandweg bei gleichzeitigem Rückbau des bestehenden Kreisstraßenabschnittes Sonnenziel Tennenbach vorsieht (Bürgermeister Schilling AUT-Sitzung am 22.04.2013).

Aus Sicht des Naturschutzes und der Landschaftspflege sprechen folgende Gründe gegen diese Trassenvariante:

1. Die sogenannte „Alte Straße“ verläuft als Waldrandweg nordöstlich des Staatswaldes Distrikt 33, Abt. 15 und 14 auf einer Länge von ca. 1000 m. Bei den Waldbeständen handelt es sich um buchenreiche Mischwälder im Alter von 10 bis 135 Jahren. Der Neubau einer asphaltierten Straße auf dieser Linie hätte zur Folge,

dass der Waldtrauf auf ganzer Länge entfernt werden müsste. Waldträufe sind wichtige Lebensräume u.a. für geschützte Tier- und Pflanzenarten. Gerade im Zusammenhang mit den vorgelagerten Baumreihen und Gehölzgruppen sowie den nordöstlich anschließenden Nasswiesen wird der Waldrand vor allem von Vögeln, Amphibien und Insekten als Refugium und Jagdrevier genutzt, bietet Deckung, Brut- und Nistplätze. Zudem gestaltet sich mit dem abwechslungsreichen Waldrand ein harmonisches Landschaftsbild.

2. Die Waldfunktionenkarte weist den betroffenen Wald als Erholungswald der Stufe II und im südlichen Drittel zudem als Klimaschutzwald aus. Dieser Wald ist also mit wichtigen ökologischen und Sozialfunktionen belegt. Die Verlegung der K5138 auf die Linie der „Alten Straße“ hätte eine Waldumwandlung gem. § 9 LWaldG im Umfang von mindestens 0,9 ha zur Folge. Entsprechende Ersatzaufforstungsflächen wären erforderlich. Es ist angesichts der Gesamtsituation sehr unwahrscheinlich, dass die höhere Forstbehörde eine entsprechende Umwandlungsgenehmigung erteilen würde.
3. Der Aufhieb des Waldtraufes hätte weiterhin zur Folge, dass der Waldbestand massiv labilisiert würde. Es handelt sich zwar um einen nach Osten exponierten Waldtrauf, dennoch besteht im Falle der immer häufiger auftretenden Oststürme und im Falle von Überfallwinden erhöhte Windwurfgefahr. Im laufenden Verkehrsbetrieb ergäbe dies für mindestens zwei Jahrzehnte zusätzliche Unfallrisiken und damit ein erhöhtes Haftungsrisiko für den Waldbesitzer.
4. Der Neubau der Fahrstraße auf der Linie der „Alten Straße“ würde massiv in das Geländeprofil eingreifen, was u.a. große Erdbewegungen zur Folge hätte. Die gesetzlich geschützten Biotop Nr. 278133165238 „Stillgelegter Steinbruch am Scheibenbuck“ (Waldbiotop) und das Biotop Nr. 178133160032 „Nasswiesen in der Talaue des Brettenbaches“ (Offenlandbiotop) würden stark gestört. Das Offenlandbiotop wird allerdings auch beim Ausbau der bestehenden Trasse tangiert.
5. Seitens der Befürworter der Verlegung der K5138 auf die Linie der „Alten Straße“ wird einhergehend der Rückbau mit Entsiegelung und gegebenenfalls Rekultivierung der seitherigen Straße vorgeschlagen. Dies wäre zwar theoretisch möglich, wird aber nach aller Erfahrung in der Praxis nur selten vollzogen. Zum einen muss ein Zugangsweg zu den Waldweganschlüssen und zur Tennenbacher Kapelle erhalten bleiben, zum anderen ist eine stillgelegte, staubfreie Straße ein idealer Fahrradweg. Die Probleme bei der Entsorgung des anfallenden teerhaltigen Materials kommen hinzu. So liefe es vermutlich auf eine Doppelversiegelung hinaus, was aus Naturschutzsicht ausgesprochen unerwünscht ist.

Zusammenfassend bestehen gegen die Verlegung der K5138 von der bisherigen Trasse auf die Linie der „Alten Straße“ aus Sicht des Naturschutzes und der Landschaftspflege erhebliche naturschutzfachliche Bedenken.



Schmidt