



## **Info-Service 11/2016**

### **BVerwG: Weservertiefung**

Mit Urteil vom 11. August 2016 (Az. 7 A 1.15 (7 A 20.11)) hat das Bundesverwaltungsgericht („BVerwG“) den Planfeststellungsbeschluss für den Ausbau der Weser („Weservertiefung“) für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt. Mit dem Urteil endet ein jahrelanger Rechtsstreit, in dem UVP-, naturschutz- und wasserrechtliche Fragen eine zentrale Rolle spielten. Zu Wirkung und Inhalt des wasserrechtlichen Verschlechterungsverbots und des wasserrechtlichen Verbesserungsgebots („Bewirtschaftungsziele“) nach § 27 WHG / Artikel 4 Wasserrahmenrichtlinie („WRRL“) hatte das BVerwG durch Beschluss vom 11. Juli 2013 (Az. 7 A 20.11) dem Europäischen Gerichtshof („EuGH“) einige grundlegende Fragen vorgelegt, über die der EuGH mit Urteil vom 1. Juli 2015 (Rs. C-461/13) entschied.

Das Urteil vom 11. August 2016 bestätigt im Wesentlichen die bisherige Rechtsprechung des BVerwG zu den genannten Rechtsfragen, enthält aber gleichwohl einige wichtige Leitlinien für die Projektplanung. Nachfolgend fassen wir die wesentlichen Aussagen des Urteils zusammen:

#### **1. Vorhabenbegriff**

Bei der planfestgestellten Weservertiefung handelt es sich nach Auffassung des BVerwG rechtlich um drei Einzelvorhaben. Der Vorhabenträger definiert zwar durch seinen Planfeststellungsantrag den Umfang des beantragten Vorhabens, er muss sich dabei aber an den durch die Fachgesetze gezogenen rechtlichen Rahmen halten.

Vorliegend sollten unterschiedliche Abschnitte der Weser vertieft werden, um die Zugänglichkeit unterschiedlicher Weserhäfen für die Containerschifffahrt sicherzustellen. Da jede dieser Vertiefungsmaßnahmen auch für sich unabhängig und ohne Beeinträchtigung der jeweils anderen beiden Vertiefungsmaßnahmen hätte zugelassen und umgesetzt werden können, handelte es sich jeweils um eigenständig planfeststellungsbedürftige Vorhaben im Sinne des Fachplanungsrechts. Diese Vorhaben durfte die Planfeststellungsbehörde aufgrund ihres Verfahrensermessens (§ 72 Abs. 1 i.V.m. § 10 VwVfG) in einem einzigen Planfeststellungsverfahren verbinden, weil für die Zulassung sämtlicher drei Vorhaben dieselbe Planfeststellungsbehörde in derselben Verfahrensart zuständig war, so dass es auf die besonderen Voraussetzungen für eine Verfahrensverbindung nach § 75 Abs. 1 S. 1 (Folgebemaßnahme) und § 78 VwVfG (einheitliche Planfeststellung) nicht ankam.



Bei einer solchen Verfahrensverbindung mehrerer Projekte müssen aber die Projekte sowohl einzeln als auch kumulativ bewertet werden, um sicherzustellen, dass die Umweltauswirkungen sowie die für und gegen die Projekte sprechenden öffentlichen und privaten Interessen zutreffend geprüft, gewichtet und abgewogen werden.

Vorhabenträger und Planfeststellungsbehörde hatten eine solche Bewertung nicht hinreichend vorgenommen. Die diesbezüglichen Mängel ziehen sich durch verschiedene Bestandteile des Planfeststellungsbeschlusses, namentlich die Umweltverträglichkeitsprüfung, die FFH-Abweichungsprüfung, die wasserrechtliche Ausnahmeprüfung sowie die fachplanerische Abwägung.

## 2. Wasserrecht

Die Planfeststellungsbehörde hatte keine ausreichende Prüfung der Vereinbarkeit der drei Vorhaben mit den Bewirtschaftungszielen durchgeführt.

Hinsichtlich des **Verschlechterungsverbots** wäre es entsprechend den Vorgaben des EuGH-Urteils vom 1. Juli 2015 erforderlich gewesen zu untersuchen, ob mindestens eine der maßgeblichen Qualitätskomponenten des Anhangs V WRRL aufgrund der Wassertiefen in eine niedrigere Zustandsklasse eingestuft werden muss. Aussagen aus der Umweltverträglichkeitsprüfung zu diesen Qualitätskomponenten oder dem Schutzgut Wasser können nur übertragen werden, wenn sie auch den spezifischen Anforderungen der Bewirtschaftungsziele Rechnung tragen (Wasserkörperbezug, Berücksichtigung Zustandsklassen der Qualitätskomponenten). Diesen Anforderungen entsprach der vorliegende Planfeststellungsbeschluss nicht.

Das BVerwG präzisiert das Verhältnis von Verschlechterungsverbot zu **Verbesserungsgebot**. Nicht jede Verschlechterung stellt zugleich einen Verstoß gegen das Verbesserungsgebot dar, sondern ein solcher ist nur anzunehmen, wenn sich absehen lässt, dass die Verwirklichung eines Vorhabens die Möglichkeit ausschließt, die Umweltziele der WRRL fristgerecht zu erreichen. Ob die Erreichung der Umweltziele der WRRL in dieser Weise ausgeschlossen wird, muss die Planfeststellungsbehörde prüfen, was vorliegend unterblieben war.

Die von der Planfeststellungsbehörde vorsorglich durchgeführte **Ausnahmeprüfung** nach § 31 Abs. 2 WHG sieht das BVerwG als defizitär an, weil die Ausnahmeprüfung von den Fehlern der Prüfung der Bewirtschaftungsziele „infiziert“ war. Ohne die zutreffende Ermittlung von Art und Schwere der Beeinträchtigung der Bewirtschaftungsziele kann nämlich die erforderliche Abwägung dieser Beeinträchtigungen mit den für das



Vorhaben sprechenden öffentlichen Interessen nicht vorgenommen werden. Zudem stellt das BVerwG klar, dass eine Ausnahme in der behördlichen Zulassungsentscheidung getroffen werden müsse, dies aber auch ausreichend sei und nicht gefordert werden könne, dass die Ausnahme zuvor in dem Bewirtschaftungsplan geregelt wurde.

### 3. Habitatschutzrecht

Die Planfeststellungsbehörde hatte erhebliche Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten bejaht und deshalb das Vorhaben aufgrund einer Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG / Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie zugelassen. Hierbei sind der Planfeststellungsbehörde allerdings verschiedene Fehler unterlaufen.

Das BVerwG betont unter anderem, dass eine Regelung zum **Monitoring** im Rahmen eines **Risikomanagements** zur Verhinderung erheblicher Beeinträchtigungen von FFH-Erhaltungszielen hinreichend bestimmt sein und etwaig zu besorgende Beeinträchtigungen sicher verhindern müsse. Unzulässig ist es etwa, die Umsetzung der zur Verhinderung erheblicher Beeinträchtigungen vorgesehenen Gegenmaßnahmen von dem Nachweis einer Verschlechterung des Erhaltungszustandes eines Erhaltungsziels (vorliegend der Fischart „Finte“) durch das Vorhaben abhängig zu machen, ohne auch die Anforderungen an diesen Kausalitätsnachweis zu regeln.

Erstmals setzt sich das BVerwG mit der Frage auseinander, ob nur solche Maßnahmen für die im Falle einer Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG / Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen zur Sicherung des Zusammenhangs des Natura-2000-Netzes nach § 34 Abs. 5 BNatSchG / Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie („**Kohärenzmaßnahmen**“) in Betracht kommen, die nicht bereits projektunabhängig im Rahmen der Verwaltung der Natura 2000-Gebiete erforderlich sind („**Sowieso-Maßnahmen**“). Nach Auffassung des BVerwG sind die sich aus den Managementplänen für die Natura 2000-Gebiete ergebenden Maßnahmen bereits für die Verwaltung dieser Gebiete „verbraucht“, so dass sie als Sowieso-Maßnahmen nicht mehr im Rahmen einer Projektzulassung als Kohärenzmaßnahmen vorgesehen werden dürfen. Wenn keine Managementpläne vorliegen, obliegt es der Zulassungsbehörde darzulegen, dass die geplanten Kohärenzmaßnahmen nicht bereits als Sowieso-Maßnahmen erforderlich für die Verwaltung der Gebiete sind.

Dr. Lutz Krahnfeld  
[krahnfeld@kk-rae.de](mailto:krahnfeld@kk-rae.de)

Martin Crusius  
[crusius@kk-rae.de](mailto:crusius@kk-rae.de)