



Niedersächsische Landesbehörde  
für Straßenbau und Verkehr

# Änderungsplanfeststellungs- beschluss

**zum Planfeststellungsbeschluss  
für den Neubau der A 20  
von Westerstede bis Drochtersen vom  
16.04.2018 in der Fassung des Planfest-  
stellungsänderungs- und Ergänzungs-  
beschlusses vom 03.02.2021**

**Abschnitt 1 von der A 28 bei Westerstede  
bis zur A 29 bei Jaderberg**

von Bau-km 100+000 bis Bau-km 113+000

18.12.2023

P231-31027-A20/1.BA



**Niedersachsen**

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>VERFÜGENDER TEIL</b> .....	<b>1</b>
1.1	Planänderung .....	1
1.2	Planunterlagen.....	1
1.2.1	Festgestellte Planunterlagen .....	1
1.2.2	Nachrichtliche Unterlagen.....	1
1.3	Inhalts- und Nebenbestimmungen .....	2
<b>2</b>	<b>BEGRÜNDENDER TEIL</b> .....	<b>2</b>
2.1	Sachverhalt.....	2
2.1.1	Anlass der Planänderung .....	2
2.1.2	Verfahrensablauf .....	2
2.2	Rechtliche Bewertung .....	4
2.2.1	Regelungsumfang .....	4
2.2.2	Formalrechtliche Würdigung.....	4
2.2.2.1	Zuständigkeit .....	4
2.2.2.2	Verfahren .....	5
2.2.2.2.1	Gegenstand des Verfahrens.....	5
2.2.2.2.2	Verfahrensart und anwendbare Vorschriften .....	5
2.2.3	Materiell-rechtliche Würdigung .....	9
2.2.3.1	Habitatschutzrecht .....	10
2.2.3.1.1	Geschwindigkeitsbegrenzung.....	10
2.2.3.1.2	Stickstoffdepositionsberechnung .....	12
2.2.3.2	Gesamtabwägung.....	24
<b>3</b>	<b>RECHTSBEHELFSBELEHRUNG</b> .....	<b>25</b>
3.1	Klage .....	25
3.2	Sofortige Vollziehbarkeit .....	25
	<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS</b> .....	<b>27</b>

# 1 Verfügender Teil

## 1.1 Planänderung

Für das o. g. Vorhaben werden nach Durchführung eines ergänzenden Verfahrens gemäß § 17d Bundesfernstraßengesetz (FStrG) i. V. m. §§ 75 Abs. 1a Satz 2, 76 Abs. 2, 3 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) die sich aus diesem Beschluss ergebenden Änderungen festgestellt. Die Festlegungen des Planfeststellungsbeschlusses vom 16.04.2018 in der Fassung des 1. Änderungsbeschlusses vom 14.09.2018 sowie des Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschlusses vom 03.02.2021 einschließlich der Inhalts- und Nebenbestimmungen sowie der weiteren Entscheidungen bleiben unberührt, soweit sich aus diesem Beschluss nichts anderes ergibt.

## 1.2 Planunterlagen

Die textlichen Festsetzungen dieses Beschlusses gehen den textlichen Angaben und zeichnerischen Darstellungen in den Planunterlagen vor, soweit sie davon abweichende Regelungen beinhalten.

### 1.2.1 Festgestellte Planunterlagen

Die festgestellten Planunterlagen sind gegenüber der mit Planfeststellungsbeschluss vom 16.04.2018 in der Fassung des 1. Änderungsbeschlusses vom 14.09.2018 sowie des Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschlusses vom 03.02.2021 planfestgestellten Fassung unverändert.

### 1.2.2 Nachrichtliche Unterlagen

Die Deckblattfassung vom 20.03.2020 (Stickstoffdepositionen im FFH-Gebiet Garnholt) der dem festgestellten Plan beigefügten nachrichtlichen „Unterlage zur FFH-VP Garnholt“ (Unterlage 22-5 D) vom 28.04.2015 wird dem Plan entnommen (ungültig) und durch die Deckblattfassung vom 21.09.2023 – mit Korrekturblatt vom 09.10.2023 – ersetzt.

Nr. der Unterlage	Bezeichnung der Unterlage, Datum	Blatt Nr.	Maßstab
22 D	Sonstige Gutachten		
22.5 D	Unterlage zur FFH-VP Garnholt („A 20, Bauabschnitt 1, Abschlussdreieck A 28; Stickstoffdepositionen im FFH-Gebiet Garnholt“), Deckblatt vom 21.09.2023 – mit Korrekturblatt vom 09.10.2023 – zur Deckblattunterlage vom 20.03.2020  Hinweis: Die Änderungen in der Unterlage 22.5 D gegenüber der dem Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschluss vom 03.02.2021 zugrunde gelegten Fassung vom 20.03.2020 sind durch blaue, grüne und lila Schriftfarbe kenntlich gemacht. Beigefügt ist auch eine Lesefassung mit Stand Oktober 2023 im Berichtsumfang von 145 Seiten.	1–165	o.M.

## 1.3 Inhalts- und Nebenbestimmungen

Die Nebenbestimmung „Nr. 1.1.5.9 Habitatschutz“<sup>1</sup> wird aufgehoben. Die Nebenbestimmung „Nr. 1.1.5.7 Verkehrliche Belange“<sup>2</sup> wird geändert und lautet nunmehr wie folgt:

### „1.1.5.7 Geschwindigkeitsbegrenzung

Die zulässige Höchstgeschwindigkeit wird im Bereich des Autobahndreiecks A 20 / A 28 auf dem Streckenabschnitt der A 28 (Abschnitt 120) zwischen Station 1665 und Station 4464 (Betriebskilometer 60+350 bis 63+150) auf beiden Richtungsfahrbahnen (Richtungsfahrbahn Oldenburg und Richtungsfahrbahn Leer) dauerhaft auf 120 km/h beschränkt. Das Autobahn-teilstück ist entsprechend zu beschildern. Die Geschwindigkeitsbegrenzung wird auf beiden Richtungsfahrbahnen mit Verkehrsfreigabe des 1. Bauabschnitts der A 20 wirksam.“

## 2 Begründender Teil

### 2.1 Sachverhalt

#### 2.1.1 Anlass der Planänderung

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 07.07.2022 (Az. 9 A 1.21) den Planfeststellungsbeschluss vom 16.04.2018 in der Gestalt des Änderungs- und Ergänzungsbeschlusses vom 03.02.2021 für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt. Es konnte aus Sicht des Gerichts nicht mit der erforderlichen Sicherheit festgestellt werden, dass das Vorhaben zu keiner Beeinträchtigung des nahegelegenen FFH-Gebiets Nr. 434 „Garnholt“ (DE 2713-332) (im Folgenden: FFH-Gebiet Garnholt) durch den Eintrag von Stickstoff führt. Darüberhinausgehende Einwände hat das Gericht zurückgewiesen.

Vor dem Hintergrund des genannten Urteils hat die Vorhabenträgerin, seit dem 01.01.2021 die Autobahn GmbH des Bundes – Niederlassung Nordwest / Außenstelle Oldenburg, mit Schreiben vom 13.02.2023 unter Vorlage einer überarbeiteten Unterlage zur Stickstoffdeposition (Unterlage 22.5 D) die Durchführung eines ergänzenden Verfahrens zur Fehlerheilung beantragt. Die Unterlage zur Stickstoffdeposition wurde in überarbeiteter Fassung nochmals mit Datum vom 21.09.2023 eingereicht und unter dem 09.10.2023 im Wege eines Korrekturblatts letztmalig geringfügig redaktionell korrigiert. Die mit Korrekturblatt vom 09.10.2023 letztgültige Änderungsfassung vom 21.09.2023 wurde entsprechend auch als Lesefassung mit Stand Oktober 2023 nachrichtlich beigefügt.

#### 2.1.2 Verfahrensablauf

Die Vorhabenträgerin übermittelte der Planfeststellungsbehörde mit Schreiben vom 13.02.2023 eine überarbeitete Fassung der Stickstoffdepositionsrechnung für das FFH-Gebiet Garnholt (Deckblattfassung vom 13.02.2023) und beantragte zugleich die Durchführung eines ergänzenden Verfahrens zur Heilung der vom Bundesverwaltungsgericht beanstandeten Mängel.

Die Planfeststellungsbehörde übersandte die Unterlage mit E-Mail vom 14.02.2023 an den Bevollmächtigten des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. mit der Bitte um

<sup>1</sup> Die Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.9 wurde eingefügt durch Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschluss vom 03.02.2021, dort S. 8 unter Abschnitt 1.1.5.4 (Verkehrliche Belange und Habitatschutz).

<sup>2</sup> Die Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.7 aus dem Ausgangsbeschluss vom 16.04.2018 (dort S. 16) wurde durch den Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschluss vom 03.02.2021 geändert (dort S. 8 unter Abschnitt 1.1.5.4 (Verkehrliche Belange und Habitatschutz)).

Stellungnahme bis zum 03.03.2023. Am Tag des Fristablaufs nahm der Bevollmächtigte dahingehend Stellung, dass er um die Übermittlung der von dem Gutachterbüro Lohmeyer der Immissionsberechnung zugrunde gelegten Eingabedaten (Daten aus Berechnungsverfahren PROKAS und für das Ausbreitungsmodell LASAT) im GIS-Format bitte. Die Planfeststellungsbehörde kam dieser Bitte nach Rücksprache mit der Vorhabenträgerin mit Schreiben vom 06.03.2023 nach und bat um eine inhaltliche Stellungnahme nunmehr bis zum 20.03.2023. Mit Schreiben vom 20.03.2023 nahm der Bevollmächtigte für den BUND Landesverband Niedersachsen e. V. kurz Stellung. Gerügt wurden im Wesentlichen die Auswahl der zur Ermittlung der Hintergrundbelastung herangezogenen Messstelle, fehlerhafte Eingangsdaten bei den Verkehrsbelegungen der Rastplätze Garnholt-Nord und Garnholt-Süd, die angesetzten Depositionsgeschwindigkeiten für NO<sub>x</sub> sowie eine fehlerhafte Berücksichtigung des Waldrandeffekts. Im Übrigen gab der Bevollmächtigte an, dass der für eine Überprüfung der Eingangsdaten erforderliche Fachgutachter aktuell nicht zur Verfügung stehe. Eine Stellungnahme wurde insoweit für einen späteren, noch nicht sicher abschätzbaren Zeitpunkt angekündigt.

Zu den vorgebrachten Rügen gab die Planfeststellungsbehörde der Vorhabenträgerin Gelegenheit zur Stellungnahme. Diese legte mit Datum vom 27.03.2023 eine Erwiderung des Gutachterbüros vom 24.03.2023 vor, in der u. a. ausgeführt wurde, dass die Verkehrsbelegungen in der Berechnung richtig zugeordnet worden seien. Auch im Übrigen wurde nach Prüfung der Stellungnahme des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. kein Änderungsbedarf an der Stickstoffunterlage gesehen.

Die Einschätzung der Vorhabenträgerin gab die Planfeststellungsbehörde dem Bevollmächtigten des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. sowie dem BUND Landesverband Niedersachsen e. V. selbst mit E-Mail vom 12.07.2023 zur Kenntnis und bat anknüpfend an die Ankündigung aus der Stellungnahme vom 20.03.2023 um Mitteilung, ob eine weitere Stellungnahme beabsichtigt sei. Für eine etwaige Stellungnahme wurde eine Frist zum 09.08.2023 gesetzt. Mit Schreiben seines Bevollmächtigten vom 09.08.2023 rügte der BUND Landesverband Niedersachsen e. V. in Auseinandersetzung mit der Erwiderung der Vorhabenträgerin erneut die Auswahl der Messstation zur Ermittlung der Hintergrundbelastung, die damit zusammenhängenden Angaben zu den mittleren Windgeschwindigkeiten im Untersuchungsgebiet sowie die Ermittlung der Verkehrsbelegung des Parkplatzes, im Zuge derer die Fahrtrichtungen vertauscht worden seien.

Eine vor diesem Hintergrund durch die Planfeststellungsbehörde selbst vorgenommene interne Überprüfung der Verkehrsbelegungsdaten der Rastplätze unter Verwendung der Rohdaten der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) bestätigte, dass die Fahrtrichtungen bei der Zuordnung der Jahresmittelwerte 2021 der Dauerzählstelle Filsum im Rahmen der Umrechnung der Ergebnisse der Verkehrszählung auf jährliche Mittelwerte (DTV 2022) in Anhang A6 des Stickstoffgutachtens durch das beauftragte Sachverständigenbüro unzutreffend angesetzt worden waren. Die daraufhin von der Planfeststellungsbehörde angeforderte Überarbeitung des Anhangs A6 sowie der Stickstoffdepositionsberechnung wurde von der Vorhabenträgerin mit der Deckblattfassung vom 21.09.2023 in das Verfahren eingeführt. Im Ergebnis der Korrektur ergab sich eine gegenüber der Vorfassung der Unterlage aus Februar 2023 nochmals geringfügig reduzierte vorhabenbedingte Zusatzbelastung (s. U 22.5 D, S. 54, Tab. 6.1).

Die überarbeitete Deckblattfassung vom 21.09.2023 erhielt der Bevollmächtigte des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. mit Schreiben der Planfeststellungsbehörde vom 25.09.2023 erneut mit Gelegenheit zur abschließenden Stellungnahme innerhalb einer weiteren Frist bis zum 25.10.2023. Mit Schreiben vom 09.10.2023 wurde ihm von der Planfeststellungsbehörde zudem ein Korrekturblatt der Vorhabenträgerin vom selben Tag samt einer neuen Lesefassung der Unterlage 22.5 D und einem erläuternden Schreiben der Antragstellerin übermittelt, mit dem eine redaktionelle Ungenauigkeit in Tabelle 5.3 sowie der hierauf bezogenen Textpassage auf S. 41 der Unterlage ohne Einfluss auf die Depositionsberechnungen und das Ergebnis des Gutachtens behoben wurde.

Mit Schreiben vom 23.10.2023 teilte der Bevollmächtigte des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. der Planfeststellungsbehörde mit, dass der im vorangegangenen Klageverfahren tätig gewordene Fachgutachter nicht mehr zur Verfügung stehe. Ein neuer Fachgutachter sei verpflichtet worden, der sich in den Sachstand aber erst einarbeiten müsse. Die Planfeststellungsbehörde verlängerte die Stellungnahmefrist daraufhin nochmals bis zum 09.11.2023.

In der Stellungnahme des Bevollmächtigten vom 13.11.2023 samt gutachterlicher Stellungnahme des neuen Fachgutachters vom selben Tag wurden im Wesentlichen vermeintliche Unklarheiten in der Stickstoffdepositionsberechnung sowie – erstmals – vermeintliche Mängel der den Berechnungen zugrunde liegenden Verkehrsprognose geltend gemacht. Zu diesen und den vorangegangenen Kritikpunkten wird unten unter Ziffer 2.2.3.1.2.2.4 dieses Beschlusses Stellung genommen.

Parallel zum Beteiligungsverfahren beauftragte die Planfeststellungsbehörde das Fachbüro Müller-BBM mit einer externen fachlichen Überprüfung der Stickstoffdepositionsberechnung des Büros Lohmeyer. Der Fachgutachter Herr Dr. rer. nat. Bösingher von Müller-BBM kam in seinem unter dem 21.04.2023 vorgelegten Prüfbericht („Überprüfung des im ergänzenden Planfeststellungsverfahren vorgelegten Stickstoffgutachtens“, Bericht Nr. M173025/01) zu der Einschätzung, dass die vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 07.07.2022 (BVerwG 9 A 1.21) festgestellten Mängel behoben worden seien. Die Stickstoffdepositionsberechnung des Büros Lohmeyers genügt hiernach – trotz geringfügiger formeller Defizite in der Dokumentation, die keine fachlichen Mängel begründen – den Vorgaben der Richtlinie VDI 3783 Blatt 14. Die Bestimmung der vorhabenbedingten Zusatzbelastung ist nach Einschätzung des behördlich beauftragten externen Gutachters ferner entsprechend den Leitsätzen der „Hinweise zur Prüfung von Stickstoffeinträgen in der FFH-Verträglichkeitsprüfung für Straßen – H PSE“ (sog. Stickstoffleitfaden Straße) der FGSV, Ausgabe 2019, erfolgt (siehe näher unten unter Ziffer 2.2.3.1.2.2.3). Der Prüfbericht bestätigt damit das Ergebnis der Stickstoffdepositionsberechnung des Büros Lohmeyer, wonach die für das FFH-Gebiet ermittelte vorhabenbedingte Zusatzbelastung der Stickstoffeinträge mit maximal 0,1 kg N/ha/a deutlich unter dem Abschneidekriterium von 0,3 kg N/ha/a verbleibt.

Auch zu den im Verfahren erhobenen Rügen des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. hat die Planfeststellungsbehörde zu Zwecken der fachlichen Qualitätssicherung jeweils den externen Fachgutachter Herrn Dr. rer. nat. Bösingher vom Büro Müller-BBM beteiligt, soweit diese – anders als etwa von der Planfeststellungsbehörde selbst überprüfte Fragen nach den verkehrlichen Eingangsdaten – von seinem Prüfauftrag umfasst waren (siehe näher unter Ziffer 2.2.3.1.2.2.3).

## **2.2 Rechtliche Bewertung**

### **2.2.1 Regelungsumfang**

Dieser Änderungsplanfeststellungsbeschluss dient der Behebung von Mängeln der Planung bzw. der ihr zugrundeliegenden fachlichen Gutachten, die das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 07.07.2022 im Verfahren BVerwG 9 A 1.21 beanstandet hat. Er lässt den Planfeststellungsbeschluss vom 16.04.2018 in der Fassung des Planänderungs- und -ergänzungsbeschlusses vom 03.02.2021 unberührt, soweit nicht von diesem abweichende Festsetzungen getroffen werden.

### **2.2.2 Formalrechtliche Würdigung**

#### **2.2.2.1 Zuständigkeit**

Die Zuständigkeit der Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV) für das vorliegende Verfahren ergibt sich aus der fortbestehenden Zuständigkeit als

Planfeststellungsbehörde für den Bau bzw. die Änderung von Bundesautobahnen und für den Bau bzw. die Änderung für im Bedarfsplan genannte Bundesstraßen (Nr. 1 Buchst. c und d des Erl. d. MW vom 07.11.2022 — 43-01550/1000, Nds. MBl. Nr. 48 vom 30.11.2022 S. 1627). Diese Aufgaben obliegen dem Dez. 41 – Planfeststellung des zentralen Geschäftsbereichs der NLStBV.

Eine Zuständigkeit des Fernstraßenbundesamtes besteht nicht, da nach der Übergangsregelung des § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 FStrBAG ergänzende Verfahren und Verfahren zu Planergänzungen zur Fehlerheilung (§§ 17d Satz 2 FStrG, 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG) unabhängig davon, ob sie vor dem 01.01.2021 oder danach eingeleitet werden, von den zuständigen Landesbehörden durchzuführen sind, wenn sie sich wie vorliegend auf vor dem 01.01.2021 eingeleitete (Ausgangs-)Verfahren beziehen und der Planfeststellungsbeschluss noch nicht gegenüber allen Beteiligten bestandskräftig geworden ist (vgl. auch ARS Nr. 10/2021).

Antragstellerin in diesem Verfahren ist die Autobahn GmbH des Bundes – Niederlassung Nordwest / Außenstelle Oldenburg.

## **2.2.2.2 Verfahren**

### **2.2.2.2.1 Gegenstand des Verfahrens**

Das ergänzende Verfahren beschränkt sich thematisch auf die erneute Überprüfung der zu prognostizierenden vorhabenbedingten Stickstoffdepositionen. Bei den gutachterlich ermittelten Stickstoffdepositionswerten handelt es sich um Eingangsdaten für die im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführende Prüfung, ob es vorhabenbedingt zu einer erheblichen Beeinträchtigung von stickstoffempfindlichen Lebensraumtypen kommt, die Erhaltungsziel des FFH-Gebiets Garnholt sind.

Soweit sichergestellt ist, dass in Bezug auf betriebsbedingte Stickstoffimmissionen mögliche Zusatzbelastungen die in ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannte vorhabenbezogene Irrelevanzschwelle (Abschneidekriterium) von 0,3 kg Stickstoff (N) pro Hektar und Jahr<sup>3</sup> an keiner Stelle des FFH-Gebietes überschreiten, bedarf es insoweit keiner Befassung mit den Einträgen im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung, da es sich per Definition um dem Vorhaben nicht mehr zuzurechnende Nullimmissionen handelt. Da ein solcher Fall nach Überzeugung der Planfeststellungsbehörde unter Berücksichtigung der zusätzlich angeordneten Maßnahme einer räumlich erweiterten Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h eindeutig und mit hinreichenden Sicherheiten gegeben ist (siehe näher hierzu unter Ziffer 2.2.3), beschränkte sich das Verfahren auf die sorgfältige Überprüfung der von der Vorhabenträgerin vorgelegten fachgutachterlichen Stickstoffdepositionsberechnung sowie die hieran anknüpfende Anpassung der Begrenzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf einem Teilstück beider Richtungsfahrbahnen der A 28.

### **2.2.2.2.2 Verfahrensart und anwendbare Vorschriften**

Auf das ergänzende Verfahren i. S. d. § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG finden gemäß § 17d Satz 1 FStrG die Verfahrensvorgaben des § 76 VwVfG zur Planänderung mit bestimmten Maßgaben Anwendung. § 76 VwVfG sieht je nach Wesentlichkeit der Planänderung ein abgestuftes Verfahren vor: Während für Änderungen des festgestellten Plans nach §§ 76 Abs. 1, 72 Abs. 1 VwVfG grundsätzlich ein neues Planfeststellungsverfahren mit einer erneuten Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 73 Abs. 3 VwVfG erforderlich ist, kann die Planfeststellungsbehörde bei Planänderungen von unwesentlicher Bedeutung entweder gemäß § 76 Abs. 2 VwVfG von einem neuen Planfeststellungsverfahren absehen, wenn die Belange anderer nicht berührt werden oder wenn die Betroffenen der Änderung zugestimmt haben, oder – sofern trotz der nur

<sup>3</sup> BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, BVerwGE 166, 1 Rn. 63 ff.; Urteil vom 03.11.2020 – 9 A 12.19, BVerwGE 170, 33 Rn. 422; Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94 Rn. 56 f.

unwesentlichen Änderung ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt wird – gemäß § 76 Abs. 3 VwVfG auf ein Anhörungsverfahren und eine öffentliche Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses verzichten.

Eine Planänderung i. S. d. § 76 VwVfG liegt hier nicht schon in der Neufassung der Stickstoffunterlage als solcher, die lediglich die erneute Prüfung der Anforderungen des FFH-Rechts durch die Planfeststellungsbehörde vorbereiten soll. Die Anpassung der Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.7 zur Geschwindigkeitsbeschränkung auf der A 28 (siehe oben unter Ziffer 1.3) ist hingegen eine Änderung i. S. d. § 76 VwVfG, da es sich um eine nachträgliche Änderung des festsetzenden Teils und nicht nur um eine bloße Änderung der Begründung handelt.<sup>4</sup>

Es handelt sich um eine unwesentliche Änderung i. S. v. § 76 Abs. 2 und Abs. 3 VwVfG. Eine nachträgliche Planänderung ist unwesentlich, wenn sie im Verhältnis zur abgeschlossenen Gesamtplanung unerheblich ist, also Umfang, Zweck und Auswirkungen des Vorhabens im Wesentlichen gleich bleiben und nur bestimmte räumlich und sachlich abgrenzbare Teile geändert werden sollen.<sup>5</sup> Hiernach sind Planänderungen als unwesentlich einzustufen, die lediglich auf eine Detailänderung von Planunterlagen und die vertiefte Prüfung von Betroffenheiten (z. B. einzelner Gegenstände der UVP, der habitatschutzrechtlichen Verträglichkeits- und Abweichungsprüfung oder der Variantenprüfung) abzielen. Dies ist jedenfalls dann der Fall, wenn erstmalige oder weitergehende belastende Auswirkungen auf die Umgebung, satzungsgemäße Interessen der Verbände und Belange Einzelner nicht zu erwarten sind.<sup>6</sup> Eine unwesentliche Änderung liegt insbesondere regelmäßig vor, wenn der Planfeststellungsbeschluss – wie vorliegend – lediglich um Schutzauflagen erweitert oder ergänzt wird.<sup>7</sup>

Die Erstreckung der Geschwindigkeitsbegrenzung auf der A 28 auf die Fahrtrichtung Leer unmittelbar mit Verkehrsfreigabe des 1. Abschnitts der A 20 sowie ihre geringfügige räumliche Erweiterung ist im Verhältnis zur Gesamtplanung eine solche sachlich und räumlich begrenzte Detailänderung des Vorhabens. Das Plangefüge in seinen Grundzügen, d. h. Umfang, Zweck und Auswirkungen des Vorhabens, bleibt unberührt. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass die Geschwindigkeitsbegrenzung nicht nur auf der Richtungsfahrbahn Oldenburg, sondern auch auf der Richtungsfahrbahn Leer – aus Gründen der Verkehrssicherheit – bereits in der Fassung des Planfeststellungsbeschlusses vom 03.02.2021 vorgesehen war, wenn auch dort erst mit Verkehrsfreigabe des gesamten weiteren Verlaufs der A 20 und auf einem räumlich etwas

begrenzteren Abschnitt. Das Konzept der Schadensbegrenzungs- und Vermeidungsmaßnahmen wird somit lediglich insoweit modifiziert, als die bereits geplante Geschwindigkeitsbegrenzung zeitlich um einige Jahre vorgezogen und die von der Begrenzung erfasste Strecke räumlich geringfügig erweitert wird.

Zugleich werden schutzwürdige Belange anderer nicht anders oder stärker als bislang berührt. Die – von den Umweltvereinigungen repräsentierten – Umweltbelange werden nicht nachteilig berührt, weil die verkehrsbedingten Stickstoffeinträge nach der Neuberechnung unter Zugrundelegung der angeordneten Geschwindigkeitsbegrenzung in allen Teilen des FFH-Gebiets sicher unterhalb des Abschneidekriteriums bleiben und die Vermeidungsmaßnahme noch erweitert wird (s. hierzu nachstehend unter Ziffer 2.2.3.1). Bei dem potenziellen Interesse der Straßenverkehrsteilnehmer, den in Rede stehenden Abschnitt der A 28 ohne oder mit einer geringer ausfallenden Geschwindigkeitsbegrenzung zu nutzen, handelt es sich nicht um ein

<sup>4</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, BVerwGE 148, 373 Rn. 126.

<sup>5</sup> BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, BVerwGE 158, 1 Rn. 26; Urteil vom 06.11.2013 – 9 A 14.12, BVerwGE 148, 373 Rn. 126; Urteil vom 17.12.2009 – 7 A 7.09, juris Rn. 22.

<sup>6</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, BVerwGE 158, 1 Rn. 26; Urteil vom 16.05.2018 – 9 A 4.17, BVerwGE 162, 102 Rn. 38.

<sup>7</sup> BVerwG, Beschluss vom 01.04.2016 – 3 VR 2.15, juris Rn. 18; BVerwG, Urteil vom 08.09.2016 – 3 A 5.15, juris Rn. 31; Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 76 Rn. 20.

hinreichend konkretisiertes und individuell erfassbares schutzwürdiges Einzelinteresse der Planbetroffenen i. S. d. § 76 Abs. 2 VwVfG.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Bestimmung des hier nach § 74 Abs. 2 Nr. 2 UVPG noch zur Anwendung kommenden § 9 Abs. 1 Satz 6 UVPG a. F. (jetzt: § 22 UVPG), nach dem die Öffentlichkeit grundsätzlich erneut zu beteiligen ist, wenn der Vorhabenträger die nach § 6 UVPG a. F. (jetzt: § 19 Abs. 2 UVPG) auszulegenden Unterlagen im Laufe des Verfahrens ändert. Zu den auszulegenden Unterlagen zählen auch die das Vorhaben betreffenden entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen, die der zuständigen Behörde zum Zeitpunkt des Beginns des Beteiligungsverfahrens vorgelegen haben, mithin die umweltfachlichen Gutachten einschließlich der hier relevanten Untersuchung vorhabenbedingter Stickstoffeinträge. Die zuständige Behörde kann nach § 9 Abs. 1 Satz 6 UVPG a. F. aber von einer erneuten Beteiligung der Öffentlichkeit absehen, soweit keine zusätzlichen oder anderen erheblichen Umweltauswirkungen zu besorgen sind. Dies ist, wie § 22 Abs. 2 Satz 2 UVPG n. F. mittlerweile ausdrücklich klarstellt, insbesondere dann der Fall, wenn solche Umweltauswirkungen durch die vom Vorhabenträger vorgesehenen Vorkehrungen ausgeschlossen werden.

Eine solche Konstellation ist hier gegeben, da die verkehrsbedingten Stickstoffeinträge nach der Neuberechnung unter Zugrundelegung einer Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h auf einem Teilabschnitt beider Richtungsfahrbahnen der A 28 unterhalb des Abschneidekriteriums bleiben (s. im Einzelnen nachstehend unter Ziffer 2.2.3.1). Wird das Abschneidekriterium unterschritten, liegt nach der einschlägigen Fachkonvention (Stickstoffleitfaden Straße) nicht lediglich ein geringer, sondern gar kein dem Vorhaben zurechenbarer Eintrag vor. Zusätzliche erhebliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen sind damit jedenfalls infolge der vorgesehenen Schutzmaßnahmen ausgeschlossen.

Unabhängig hiervon muss die Öffentlichkeit nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch dann erneut beteiligt werden, wenn im ergänzenden Verfahren eine nach Gegenstand, Systematik und Ermittlungstiefe neue oder über die bisherigen Untersuchungen wesentlich hinausgehende Prüfung der Umweltbetroffenheiten vorgenommen wird, die für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Vorhabens insgesamt erforderlich ist und ihren Niederschlag in einer neuen entscheidungserheblichen Unterlage über die Umweltauswirkungen des Vorhabens findet.<sup>8</sup> Dabei entfällt die Erforderlichkeit einer neuerlichen Öffentlichkeitsbeteiligung nicht erst, wenn derartige Wirkungen offenkundig ausgeschlossen sind. Maßgeblich ist vielmehr, ob anhand der geänderten Planunterlagen oder nachträglich eingeholten Gutachten unter dem Blickwinkel des Natur- und Artenschutzes oder unter dem des sonstigen Umweltschutzes wesentlich verschärfte Umweltauswirkungen erkennbar werden oder ob ergänzende Untersuchungen zu grundlegend anderen Ergebnissen hinsichtlich der Verträglichkeit des Vorhabens führen.<sup>9</sup>

Im Hinblick auf das zentrale gesetzgeberische Anliegen einer frühzeitigen und effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung beurteilt sich die Frage des Vorliegens einer nach Gegenstand, Systematik und Ermittlungstiefe neuen oder über die bisherigen Untersuchungen wesentlich hinausgehenden Prüfung der Umweltbetroffenheiten danach, ob bereits die ursprünglichen Unterlagen die nach § 16 Abs. 5 Satz 3 Nr. 2 UVPG nötige Anstoßwirkung entfaltet bzw. den anerkannten Vereinigungen die Beurteilung ermöglicht haben, ob und in welchem Umfang ihre

---

<sup>8</sup> Vgl. nur BVerwG, Urteil vom 03.11.2020 – 9 A 12.19, BVerwGE 170, 33 Rn. 76; Urteil vom 02.07.2020 – 9 A 19.19, juris Rn. 22; Beschluss vom 27.07.2020 – 4 VR 7.19, juris Rn. 27; Urteil vom 27.11.2018 – 9 A 8.17, juris Rn. 54; Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, BVerwGE 158, 1 Rn. 28; Urteil vom 28.04.2016 – 9 A 9.15, BVerwGE 155, 91 Rn. 34.

<sup>9</sup> BVerwG, Urteil vom 03.11.2020 – 9 A 12.19, BVerwGE 170, 33 Rn. 77; Urteil vom 18.03.2009 – 9 A 39.07, BVerwGE 133, 239 Rn. 29; Urteil vom 28.04.2016 – 9 A 9.15, BVerwGE 155, 91 Rn. 108.

Belange oder ihre satzungsgemäßen Interessen von den Umweltauswirkungen betroffen werden, oder ob eine solche Wirkung erstmalig von den neuen Unterlagen ausgeht.<sup>10</sup>

Eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung ist hiernach nicht erforderlich. Die Öffentlichkeit ist bereits zu der früheren, vom Bundesverwaltungsgericht beanstandeten Fassung der Stickstoffuntersuchung aus März 2020 (Unterlage 22.5 D vom 20.03.2020) beteiligt worden. Wie das Gerichtsverfahren (BVerwG 9 A 1.21) und die vom Kläger im dortigen Verfahren erhobenen Rügen belegen, hat diese Fassung der Unterlage ungeachtet der vom Gericht festgestellten Mängel der klagenden Umweltvereinigung die Beurteilung ermöglicht, ob und in welchem Umfang die Belange der Vereinigung oder ihre satzungsgemäßen Interessen von den Umweltauswirkungen betroffen werden.

Die von der Vorhabenträgerin vorgelegte überarbeitete Fassung der Unterlage 22.5 D geht über die bisherige Untersuchung nach Gegenstand, Systematik und Ermittlungstiefe nicht wesentlich hinaus. Vielmehr nimmt das von der Vorhabenträgerin beauftragte Gutachterbüro im Wesentlichen eine Neuberechnung der Stickstoffdepositionen unter Berücksichtigung der präzisen gerichtlichen Beanstandungen insbesondere hinsichtlich der Parkplatzbelegungszahlen vor. Grundlegende systematische oder methodische Änderungen der Untersuchung werden schon deshalb nicht vorgenommen, weil die Prüfung im Hauptteil weiterhin – wenn auch hinsichtlich der Parkplatzbelegungszahlen, der Emissionsdaten des HBEFA und der Berücksichtigung der beidseitigen Geschwindigkeitsbegrenzung auf korrigierter bzw. aktualisierter Datengrundlage – der Methodik der Hinweise zur Prüfung von Stickstoffeinträgen in der FFH-Verträglichkeitsprüfung für Straßen (H PSE, sog. Stickstoffleitfaden Straße) folgt, die vom Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich als aktuell bester wissenschaftlicher Erkenntnisstand bestätigt wurden<sup>11</sup> (s. näher hierzu unter 2.2.3.1.2.2.1). Die Neuberechnung beinhaltet insoweit – vergleichbar dem ergänzenden Abwägungspapier im Verfahren für die Westumfahrung Halle (A 143)<sup>12</sup> – lediglich eine aktualisierte und um festgestellte Fehler bereinigte Prüfung der bereits bekannten und im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie des Gerichtsverfahrens ausführlich thematisierten Frage der Beeinträchtigung relevanter Lebensraumtypen durch verkehrsbedingte Stickstoffeinträge.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass im Anhang A5 der Unterlage 22.5 D ergänzend weitere Szenarien betrachtet werden, die in einzelnen Ansätzen vom Stickstoffleitfaden Straße abweichen, indem etwa höhere NO<sub>x</sub>-Depositionsgeschwindigkeiten und teilweise auch eine höhere NH<sub>3</sub>-Depositionsgeschwindigkeit zur Berücksichtigung des sog. Waldrandeffekts zugrunde gelegt werden (vgl. näher unter Ziffer 2.2.3.1.2.2.2). Abgesehen davon, dass es sich auch hierbei nicht um systematische oder methodische Änderungen handelt, sondern lediglich um Detailänderungen mit einer vertieften und besonders vorsorglichen Prüfung der Stickstoffeinträge, reagiert die Vorhabenträgerin hiermit gerade auf die vom Kläger im Gerichtsverfahren BVerwG 9 A 1.21 geäußerte Kritik. Die intensive Befassung des Klägers und seines Gutachters mit der Thematik haben die Änderungen in der Unterlage also gerade veranlasst.<sup>13</sup>

Die Neuberechnung ist damit eine bloße Modifizierung der ursprünglichen Untersuchung, die in Systematik und Ermittlungstiefe an die bereits ausgelegte Unterlage anknüpft und sich auf Detailänderungen beschränkt, ohne das Gesamtkonzept der Planung zu berühren oder zu grundlegend anderen Ergebnissen zu gelangen. In dieser Fallkonstellation ist eine neue Öffentlichkeitsbeteiligung nach der Rechtsprechung nicht erforderlich, da der Schutzzweck der Öffentlichkeitsbeteiligung bereits erfüllt ist.<sup>14</sup> Dem Informations- und Rechtsschutzinteresse der Öffentlichkeit ist vielmehr mit der Auslegung der Vorfassung der Unterlage hinreichend

<sup>10</sup> BVerwG, Urteil vom 05.10.2021 – 7 A 17.20, juris Rn. 35; Urteil vom 19.12.2017 – 7 A 6.17, juris Rn. 21; Urteil vom 09.02.2017 – 7 A 2.15, BVerwGE 158, 1 Rn. 28.

<sup>11</sup> BVerwG, Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94 Rn. 57.

<sup>12</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, BVerwGE 166, 1 Rn. 18.

<sup>13</sup> Vgl. zu diesem Aspekt BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, BVerwGE 166, 1 Rn. 15, 19.

<sup>14</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 28.04.2016 – 9 A 9.15, BVerwGE 155, 91 Rn. 33 und 108; Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, BVerwGE 166, 1 Rn. 19; Urteil vom 07.07.2022 – BVerwG 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94, Rn. 25.

Rechnung getragen. Hinzu kommt, dass ein weiterer Erkenntnisgewinn bei einer erneuten allgemeinen, über die Beteiligung des mit den in Rede stehenden Fragen intensiv vertrauten BUND Landesverband Niedersachsen e. V. hinausgehenden Öffentlichkeitsbeteiligung nicht zu erwarten ist.

Einer erneuten Beteiligung aller anerkannten Naturschutzvereinigungen bedurfte es ebenfalls nicht. Nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG ist einer nach § 3 UmwRG von einem Land anerkannten Naturschutzvereinigung, die nach ihrer Satzung landesweit tätig ist, in Planfeststellungsverfahren Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben, wenn es sich um Vorhaben im Gebiet des anerkennenden Landes handelt, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind. Dem Beteiligungsrecht eines anerkannten Naturschutzverbandes wird grundsätzlich durch eine einmalige Anhörung hinreichend Rechnung getragen. Die anerkannten Vereinigungen sind keine allgemeinen „Begleiter“ des Planfeststellungsverfahrens; sie haben keinen Anspruch auf einen „Dialog mit der Planfeststellungsbehörde“.<sup>15</sup> Sie sind erneut zu beteiligen, wenn sich in einem neuen Verfahrensabschnitt naturschutzrechtliche Fragen stellen, deren Beantwortung eine sachverständige Stellungnahme der anerkannten Naturschutzvereine geboten erscheinen lässt. Dies ist nach der Rechtsprechung nicht nur bei zusätzlichen Eingriffen in Natur und Landschaft der Fall, sondern auch dann, wenn es die Planfeststellungsbehörde für notwendig erachtet, neue, den Naturschutz betreffende Untersuchungen anzustellen, die Ergebnisse in das Verfahren einzuführen und die Planungsentscheidung darauf zu stützen. Indes zwingt nicht schon jede naturschutzrechtliche Fragen betreffende Überlegung der Planfeststellungsbehörde zu einer neuen Beteiligung der Naturschutzverbände. Der vorliegende Beschluss berücksichtigt die eingeführte neue Deckblattfassung der Unterlage 22.5 D. Diese Unterlage wiederum beschränkt sich im Wesentlichen auf die Korrektur eines Eingabefehlers, der bereits im Rahmen des Klageverfahrens dargelegt und diskutiert wurde, die aktualisierte Prognose der Parkplatzbelegungszahlen und schließlich auf die Dokumentation der Auseinandersetzung mit – auch in anderen Verfahren geäußerten – grundsätzlichen Kritikpunkten des BUND, welche die Anwendung des Stickstoffleitfadens Straße betreffen. Eine erneute Beteiligung der Naturschutzvereinigungen nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG wird hiernach nicht erforderlich.

Die Planfeststellungsbehörde hat damit von ihrem Verfahrensermessen dahingehend Gebrauch gemacht, dass sie, wie oben dargestellt, nach § 76 Abs. 3 VwVfG ein vereinfachtes Planfeststellungsverfahren ohne erneute Öffentlichkeitsbeteiligung (Anhörungsverfahren) durchgeführt hat. Der BUND Landesverband Niedersachsen e. V. wurde aus seiner Rolle als Kläger des Ausgangsverfahrens, wie dargestellt, im verwaltungspraktischen Interesse eines auf möglichst Befriedung und Transparenz angelegten vereinfachten Verfahrens direkt beteiligt.

### **2.2.3 Materiell-rechtliche Würdigung**

Der Neubau des 1. Abschnitts der A 20 von der A 28 bei Westerstede bis zur A 29 bei Jaderberg steht mit der aus Ziffer 1.3 ersichtlichen geänderten Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.7 mit dem materiellen Recht in Einklang.

Prüfgegenstand war vorliegend lediglich der Gegenstand des ergänzenden Verfahrens (siehe vorstehend unter Ziffer 2.2.2.2.1). Das Vorhaben genügt mit den geänderten Nebenbestimmungen dieses Änderungsbeschlusses den zu beachtenden zwingenden Vorgaben des Habitatschutzrechts. Auf Grundlage der überarbeiteten Fassung des Gutachtens des Büros Lohmeyer (Unterlage 22.5 D) sowie der hierzu von der Planfeststellungsbehörde eingeholten externen Überprüfung durch das Büro Müller-BBM steht zur Überzeugung der Planfeststellungsbehörde fest, dass die Zusatzbelastung durch die betriebsbedingten Stickstoffeinträge in das FFH-Gebiet Garnholt bei einer Geschwindigkeitsbegrenzung von 120 km/h im Bereich des

<sup>15</sup> Hierzu BVerwG, Urteil vom 06.11.2012 – 9 A 17.11, BVerwGE 145, 40 Rn. 18; Urteil vom 12.11.1997 – 11 A 49.96, BVerwGE 105, 348 Rn. 27.

Autobahndreiecks A 20 / A 28 auf beiden Richtungsfahrbahnen der A 28, wie sie durch die Planfeststellungsbehörde in der geänderten Nebenbestimmung 1.1.5.7 dieses Beschlusses angeordnet wird, deutlich unterhalb der in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannten Irrelevanzschwelle von 0,3 kg pro Hektar und Jahr (sog. Abschneidekriterium) verbleibt und somit nicht zu einer Beeinträchtigung der für die Erhaltungsziele des Gebiets maßgeblichen Bestandteile führt.

## **2.2.3.1 Habitatschutzrecht**

### **2.2.3.1.1 Geschwindigkeitsbegrenzung**

#### **2.2.3.1.1.1 Begründung der geänderten Nebenbestimmung 1.1.5.7**

Im Planfeststellungsbeschluss vom 16.04.2018 hat die Planfeststellungsbehörde als Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.7 (Verkehrliche Belange) im Bereich des Autobahndreiecks A 20/A 28 auf der A 28 bei Abschnitt 120 zwischen Stationierung km 2,17 und km 4,40 die zulässige Höchstgeschwindigkeit gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Abs. 9 Satz 2 Straßenverkehrsordnung (StVO) auf 120 km/h begrenzt. Im Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschluss vom 03.02.2021 wurde diese Nebenbestimmung insoweit abgeändert, als sie nicht mehr unmittelbar mit Verkehrsfreigabe des 1. Bauabschnitts der A 20, sondern erst mit Verkehrsfreigabe des gesamten weiteren Verlaufs der A 20 (sog. Planfall K5 der Verkehrsuntersuchung, Unterlage 22.2) wirksam werden sollte. Hintergrund war, dass verkehrliche Gründe eine solche Geschwindigkeitsbegrenzung erst zu diesem Zeitpunkt erforderlich machen. Ferner wurde die im Ursprungsbeschluss nur für die Richtungsfahrbahn Oldenburg angeordnete Geschwindigkeitsbegrenzung auf beide Richtungsfahrbahnen der A 28 ausgeweitet (Richtungsfahrbahn Leer und Richtungsfahrbahn Oldenburg), um die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs im Knotenpunktbereich bei Eintreten des Planfalls K5 in beiden Richtungen sicherzustellen.

Aufgrund der somit erst zu einem späteren Zeitpunkt eintretenden Wirksamkeit der Geschwindigkeitsbegrenzung hat die Planfeststellungsbehörde im Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschluss vom 03.02.2021 ergänzend eine in der Sache identische, jedoch bereits mit der Verkehrsfreigabe des 1. Abschnitts der A 20 wirksam werdende Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h als Schadensminderungsmaßnahme (siehe Unterlage 9.4 D, Maßnahme 15.4 V<sub>FFH</sub> sowie Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.9) im Bereich des Autobahndreiecks A 20/A 28, beschränkt auf die Richtungsfahrbahn Oldenburg der A 28 bei Abschnitt 120 zwischen Stationierung km 2,17 und km 4,40, angeordnet. Die Anordnung sollte sicherstellen, dass es nicht zu einer Beeinträchtigung der Anforderungen aus Art. 6 Abs. 4 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG und § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG kommt.

Mit Urteil vom 07.07.2022 (BVerwG 9 A 1.21) hat das Bundesverwaltungsgericht den Planfeststellungsbeschluss vom 16.04.2018 in der Gestalt des Änderungs- und Ergänzungsbeschlusses vom 03.02.2021 für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt. Nach Ansicht des Gerichts konnte auch unter Berücksichtigung der angeordneten Geschwindigkeitsbegrenzung auf der Richtungsfahrbahn Oldenburg nicht mit der erforderlichen Sicherheit festgestellt werden, dass das Vorhaben zu keiner Beeinträchtigung des nahegelegenen FFH-Gebiets Garnholt durch den Eintrag von Stickstoff führt.

Die überarbeitete Unterlage zur Stickstoffdeposition, die die Vorhabenträgerin im Rahmen des im Nachgang beantragten ergänzenden Verfahrens zur Fehlerheilung vorgelegt hat (Unterlage 22.5 D mit Stand vom 21.09.2023/09.10.2023) und die den Beanstandungen des Bundesverwaltungsgerichts Rechnung trägt, kommt (weiterhin) zu dem Ergebnis, dass die vorhabenbedingte Zusatzbelastung im Hinblick auf Stickstoffimmissionen die in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne einer Irrelevanzschwelle anerkannte Grenze der

unbedenklichen Immissionen von 0,3 kg pro Hektar und Jahr<sup>16</sup> (sog. Abschneidekriterium) an allen Stellen des FFH-Gebiets deutlich unterschreitet (s. im Einzelnen nachstehend unter Ziffer 2.2.3.1.2). Die in der Vorfassung der Unterlage nur für die Fahrtrichtung Oldenburg angesetzte Geschwindigkeitsbegrenzung von 120 km/h im Bereich des Autobahndreiecks A 20/A 28 wurde in der überarbeiteten Fassung der Unterlage dabei nunmehr auf beiden Richtungsfahrbahnen der A 28 angesetzt und den Berechnungen zugrunde gelegt. Zudem wurde der Streckenabschnitt mit Geschwindigkeitsbegrenzung noch verlängert. Den Berechnungen liegt nach den Angaben in der Unterlage 22.5 D, S. 16 (S. 14 der Lesefassung), demnach eine Geschwindigkeitsbegrenzung zwischen Betriebskilometer 60+500 und 63+000 der A 28 zugrunde. Nach dem neueren System der Stationierungen entspricht dies der A 28 (Abschnitt 120) zwischen Station 1815 und Station 4314.

Diese in der überarbeiteten Stickstoffberechnung angesetzte und von der Vorhabenträgerin in ihrem Antrag vom 13.02.2023 angeregte Geschwindigkeitsbegrenzung auf beiden Richtungsfahrbahnen ist aus Sicht der Planfeststellungsbehörde erforderlich – aber auch grundsätzlich ausreichend –, um eine Beeinträchtigung der für die Erhaltungsziele des FFH-Gebietes maßgeblichen Bestandteile durch vorhabenbedingt erhöhte Stickstoffeinträge sicher auszuschließen. Wie das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 07.07.2022 nochmals bestätigt hat, darf eine vorhabenbedingt verfügte Geschwindigkeitsbegrenzung als Maßnahme zur Verminderung der Zusatzbelastung berücksichtigt werden.<sup>17</sup> Sie wird dementsprechend in der neu gefassten Nebenbestimmung 1.1.5.7 mit Verkehrsfreigabe des 1. Abschnitts der A 20 verbindlich angeordnet.

Abweichend von der Anregung der Vorhabenträgerin und den den Berechnungen des Büros Lohmeyer in der überarbeiteten Fassung der Unterlage 22.5 D zugrundeliegenden Ansetzungen ordnet die Planfeststellungsbehörde die Begrenzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 120 km/h auf beiden Richtungsfahrbahnen allerdings vorsorglich bereits ab Station 1665 und bis Station 4464 an (entspricht Betriebskilometer 60+350 bis 63+150). Der Streckenabschnitt mit Geschwindigkeitsbeschränkung wurde also in beide Fahrtrichtungen jeweils um weitere 150 m verlängert. Die räumliche Erweiterung des Streckenabschnitts, auf dem die Geschwindigkeitsbegrenzung gilt, soll äußerst vorsorglich dem Umstand Rechnung tragen, dass die zulässige Höchstgeschwindigkeit im praktischen Fahrbetrieb entgegen den Vorgaben der Straßenverkehrsordnung nicht von allen Verkehrsteilnehmern unmittelbar ab dem geschwindigkeitsregelnden Verkehrszeichen eingehalten wird. Zwar ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannt, dass die Prognose, welche zusätzlichen Stickstoffeinträge durch den Verkehr einer bisher noch nicht existenten Straße zu erwarten sind, anhand des wissenschaftlich etablierten Modells erfolgen kann, das auf der Heranziehung bestimmter Emissionsfaktoren beruht und in dem einschlägigen Handbuch für Emissionsfaktoren des Straßenverkehrs (HBEFA) seinen Niederschlag gefunden hat.<sup>18</sup> Den Werten des HBEFA liegen umfangreiche Messungen und Untersuchungen zugrunde; das Handbuch bildet nach seiner Konzeption reale Fahrsituationen ab. Dabei ist bei Zuordnung von Emissionswerten zu einer bestimmten Verkehrssituation auch das in der Praxis empirisch erhobene Fahrverhalten in dieser Verkehrssituation berücksichtigt, so auch der Umstand, dass Geschwindigkeitsbeschränkungen nicht von allen Verkehrsteilnehmern vollständig eingehalten werden. Um gleichwohl zusätzlich sicherzustellen, dass die emissionsreduzierende Wirkung der Geschwindigkeitsbegrenzung im gesamten FFH-Gebiet zum Tragen kommt, hat die Planfeststellungsbehörde den geschwindigkeitsreduzierten Abschnitt vorsorglich in beide Richtungen um jeweils 150 m erweitert. Die Erweiterung knüpft an die Wertung aus Nr. 3 der Anlage zu den „Richtlinien für die Überwachung des fließenden Straßenverkehrs durch Straßenverkehrsbehörden“ des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 25.11.1994 in der Fassung vom 07.10.2010<sup>19</sup> an, nach der auch der Abstand von Messstellen zu

<sup>16</sup> BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, BVerwGE 166, 1 Rn. 63 ff.; Urteil vom 03.11.2020 – 9 A 12.19, BVerwGE 170, 33 Rn. 422; Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94 Rn. 56 f.

<sup>17</sup> BVerwG, Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94 Rn. 66 ff.

<sup>18</sup> BVerwG, Urteil vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, BVerwGE 166, 1 Rn. 82.

<sup>19</sup> Az. 21.2-01461/6, Nds. MBl. 1994, 1555.

geschwindigkeitsregelnden Verkehrszeichen mindestens 150 m betragen soll. Hiermit soll dem auch vom Bundesverwaltungsgericht hervorgehobenen umweltrechtlichen Vorsorgegedanken<sup>20</sup> noch stärker Rechnung getragen werden.

Die Planfeststellungsbehörde ist zur Anordnung der Geschwindigkeitsbegrenzung gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Abs. 9 Satz 2 Straßenverkehrsordnung (StVO) aufgrund der Konzentrationswirkung des Planfeststellungsbeschlusses (§ 75 Abs. 1 Satz 1 HS 2 VwVfG) befugt.<sup>21</sup> Das Autobahnteilstück ist entsprechend zu beschildern (vgl. Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.7).

### **2.2.3.1.1.2 Aufhebung der Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.9**

Die Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.9 konnte entfallen, da sie in der neu gefassten Nebenbestimmung Nr. 1.1.5.7 aufgeht. Die nunmehr verbindlich und dauerhaft angeordnete Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h auf beiden Richtungsfahrbahnen der A 28 geht sowohl in zeitlicher als auch in räumlicher Hinsicht über die Beschränkungen hinaus, die aus rein verkehrlichen Gründen ab Verkehrsfreigabe des gesamten weiteren Verlaufs der A 20 in Niedersachsen erforderlich würden (vgl. dazu die Ausführungen im Abschnitt 2.2.4.1.1 des Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschlusses vom 03.02.2021 (S. 33 f.)).

### **2.2.3.1.2 Stickstoffdepositionsberechnung**

Gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG sind Projekte vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebietes zu überprüfen, wenn sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, und nicht unmittelbar der Verwaltung des Gebiets dienen. Ein Projekt ist nach § 34 Abs. 2 BNatSchG unzulässig, wenn die Prüfung der Verträglichkeit ergibt, dass es zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann. Gefordert ist eine vorsorgliche Beurteilung nach Maßgabe eines Möglichkeitsmaßstabs.

Im Rahmen dieses ergänzenden Verfahrens war auf Grundlage des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 07.07.2022 (BVerwG 9 A 1.21) allein die Frage einer möglichen Schädigung von Lebensraumtypen des in einem Abstand von etwa 400–500 m nordwestlich des geplanten Autobahndreiecks A 20/A 28 gelegenen FFH-Gebiets durch betriebsbedingte Stickstoffimmissionen in Folge der Verkehrszunahme auf der Bundesautobahn A 28 einer erneuten Prüfung zu unterziehen. Die Vorhabenträgerin hat zu diesem Zweck eine überarbeitete Fassung der Stickstoffdepositionsberechnung des Büros Lohmeyer vorgelegt (U 22.5 D, zuletzt mit Stand vom 21.09.2023/09.10.2023), die sowohl von der Planfeststellungsbehörde als auch von einem externen Fachgutachter detailliert geprüft worden ist. Im Ergebnis dieser Prüfung steht zur Überzeugung der Planfeststellungsbehörde fest, dass die Zusatzbelastung durch die betriebsbedingten Stickstoffeinträge in das FFH-Gebiet Garnholt in den Grenzen des Landschaftsschutzgebietes bei einer Geschwindigkeitsbegrenzung von 120 km/h im Bereich des Autobahndreiecks A 20/A 28 auf beiden Richtungsfahrbahnen der A 28, wie sie durch die Planfeststellungsbehörde in der Nebenbestimmung 1.1.5.7 angeordnet wird, unverändert deutlich unterhalb der in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannten Irrelevanzschwelle von 0,3 kg pro Hektar und Jahr<sup>22</sup> (sog. Abschneidekriterium) verbleibt. Eine vorhabenbedingte Beeinträchtigung der für die Erhaltungsziele des Gebiets maßgeblichen Bestandteile kann damit mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden.

<sup>20</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94, Rn. 85.

<sup>21</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 28.04.2016 – 9 A 9.15, BVerwGE 155, 91 Rn. 87; Beschluss vom 23.05.2013 – 9 B 45.12, juris Rn. 3; Beschluss vom 07.07.2000 – 4 B 94.99, juris Rn. 17.

<sup>22</sup> BVerwG, Urteile vom 12.06.2019 – 9 A 2.18, BVerwGE 166, 1 Rn. 63 ff.; vom 03.11.2020 – 9 A 12.19, Rn. 422; vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94, Rn. 56 f.

Die Planfeststellungsbehörde hat der Prüfung dabei – ebenso wie das Büro Lohmeyer (vgl. U 22.5 D, S. 18; Lesefassung, S. 16) – vorsorglich das FFH-Gebiet in den Grenzen des durch Verordnung des Landkreises Ammerland vom 21.03.2007 unter Schutz gestellten Landschaftsschutzgebiets „Waldfläche Garnholt“ (LSG WST 094)<sup>23</sup> zugrunde gelegt, die im nordöstlichen Teil näher an die Autobahn A 28 heranreichen als die Grenzen des an die EU-Kommission gemeldeten FFH-Gebiets.

### **2.2.3.1.2.1 Frühere Depositionsberechnung und Beanstandungen des Bundesverwaltungsgerichts**

In der im ersten ergänzenden Verfahren 2020/2021 als Deckblattunterlage mit Stand vom 20.03.2020 vorgelegten Unterlage 19.4 D (FFH-Verträglichkeitsprüfung), die dem Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschluss vom 03.02.2021 als nachrichtliche Unterlage beigefügt ist, ist die Vorhabenträgerin ursprünglich auf der Basis der aktualisierten Ausbreitungsberechnung des Büros Lohmeyer mit Stand vom 20.03.2020 zu dem Ergebnis gekommen, dass erhebliche Beeinträchtigungen des FFH-Gebiets infolge des Baus und Betriebs der A 20 ausgeschlossen werden können. Im Ergebnis der durch das Büro Lohmeyer durchgeführten Ausbreitungsberechnung ergebe sich bei einer Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h auf einem Teilstück der A 28 (Richtungsfahrbahn Oldenburg) in der Differenz zwischen Prognose-Nullfall und Prognose-Planfall eine Zusatzbelastung von weniger als 0,3 kg N/ha/a. Entsprechend den Konventionsvereinbarungen des Stickstoffleitfadens Straße liege die vorhabenbedingte Zusatzbelastung damit unterhalb der Irrelevanzschwelle. Nachweisbare Beeinträchtigungen des FFH-Gebietes durch die im Zusammenhang mit dem Bau und Betrieb der geplanten A 20 zu erwartenden zusätzlichen verkehrsbedingten Stickstoffdepositionen könnten daher ausgeschlossen werden (U 19.4 D, S. 44 ff., 58, 61).

Diese Bewertung, die sich die Planfeststellungsbehörde im Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschluss vom 03.02.2021 zu eigen gemacht hatte (dort S. 34 f.), wurde vom Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 07.07.2022 beanstandet (BVerwG 9 A 1.21, Rn. 74 ff.). Ein Eingabefehler des von der Vorhabenträgerin beauftragten Fachbüros in der Berechnung der Zusatzbelastung, aufgrund dessen die Karte der landnutzungsabhängigen Depositionsgeschwindigkeiten um 180 Grad „verdreht“ und einzelne Gitterzellen im FFH-Gebiet mit unzutreffenden Depositionsgeschwindigkeiten konfiguriert worden waren, führte zwar für sich genommen noch nicht auf eine Rechtswidrigkeit des Beschlusses, da eine vom Gericht initiierte vollständige Neuberechnung weiterhin eine maximale Zusatzbelastung knapp unterhalb des Abschneidekriteriums ergab (BVerwG 9 A 1.21, Rn. 62 ff.). Nach Auffassung des Gerichts war der Planfeststellungsbeschluss in der Fassung des Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschlusses vom 03.02.2021 aber rechtswidrig, weil die Stickstoffberechnung und damit die Verträglichkeitsprüfung das Ausmaß der Stickstoffreduktion durch den Rückbau der Rastanlage an der A 28 in Höhe des FFH-Gebiets überschätzt habe, so dass beachtliche Zweifel an der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen verblieben. Nach der im Nachgang zur mündlichen Verhandlung auf Betreiben des Gerichts erstellten gemeinsamen Erklärung der Sachverständigen der Vorhabenträgerin und des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. erkläre sich der vergleichsweise niedrige Ammoniak-Beitrag in der Gesamtstickstoffdeposition teilweise mit dem Wegfall des Rastplatzes im Planfall, durch den ein Teil der vorhabenbedingten Ammoniak-Zusatzbelastung kompensiert werde. Die der Modellierung zugrundeliegende Annahme einer derzeitigen Nutzung des Rastplatzes durch 800 Kfz/24 h, die auf der Parkplatzlärmstudie des Bayerischen Landesamtes für Umwelt beruhe, sei nicht hinreichend belastbar. Aufgrund der überhöhten Belegungszahlen des Rastplatzes sei das Ausmaß der Reduzierung der Stickstoffbelastung durch dessen Rückbau überschätzt worden. Ungeachtet des Umstands, dass die genaue Nutzung des Rastplatzes und damit die Auswirkungen seiner Beseitigung auf die Stickstoffbelastung bislang nicht ermittelt worden seien, verblieben in der Folge beachtliche Zweifel an der Vermeidbarkeit erheblicher

<sup>23</sup> Abrufbar unter [https://www.nlwkn.niedersachsen.de/natura2000/schutzgebiete\\_zur\\_umsetzung\\_von\\_natura\\_2000/landschaftsschutzgebiet-waldflaeche-garnholt-109778.html](https://www.nlwkn.niedersachsen.de/natura2000/schutzgebiete_zur_umsetzung_von_natura_2000/landschaftsschutzgebiet-waldflaeche-garnholt-109778.html).

Gebietsbeeinträchtigungen. Maßstab der gerichtlichen Überprüfung sei, ob die Grenze der Gebietsverträglichkeit mit hinreichender Gewissheit nicht überschritten wird. Diese hinreichende Gewissheit sei nicht gegeben, da das Abschneidekriterium von 0,3 kg N/ha/a schon nach den bisherigen, das Reduktionspotenzial des Rastplatzes überschätzenden Berechnungen nur äußerst knapp nicht überschritten werde. Schon eine äußerst geringfügige Erhöhung um lediglich 4 g würde daher zu einer Überschreitung des Abschneidekriteriums führen. Weitere zwischen den Beteiligten des Verfahrens streitige Fragen, insbesondere zur Berücksichtigung des sog. Waldrandeffekts sowie zu den anzusetzenden Depositionsgeschwindigkeiten, musste das Bundesverwaltungsgericht dementsprechend nicht mehr entscheiden (Rn. 88).

### **2.2.3.1.2.2 Überarbeitete Depositionsberechnung**

Zur Behebung der vom Bundesverwaltungsgericht beanstandeten Mängel der Unterlage hat die Vorhabenträgerin zusammen mit dem Antrag auf Einleitung eines ergänzenden Verfahrens vom 13.02.2023 eine aktualisierte und überarbeitete Fassung der Ausbreitungsberechnung des Büros Lohmeyers vorgelegt, die – wie vorstehend unter Ziffer 2.1.2 dargestellt – im Verfahren nochmals überarbeitet wurde. Die Ergebnisse sind – in gegenüber der Vorfassung der Unterlage erweiterter und optimierter Form – in der Deckblatt-Unterlage 22.5 D mit Stand vom 21.09.2023/09.10.2023 dokumentiert, die diesem Beschluss als nachrichtliche Unterlage beigefügt ist.

#### **2.2.3.1.2.2.1 Methodik und Ergebnisse der Neuberechnung**

Bei unveränderter Methodik liegen der überarbeiteten Ausbreitungsberechnung gegenüber der vom Bundesverwaltungsgericht beanstandeten Vorfassung vorsorglich in einigen Punkten geänderte Modellparametrisierungen zugrunde, die zusätzliche Sicherheiten im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung bieten sollen (vgl. U 22.5 D, S. 6 f., 16 f.; Lesefassung, S. 4 f.; 13 f.). Neben der – bereits in der Neuberechnung im gerichtlichen Verfahren vorgenommenen – Korrektur des die landnutzungsabhängigen Depositionsgeschwindigkeiten betreffenden Eingabefehlers wurden in Reaktion auf die Beanstandungen des Bundesverwaltungsgerichts insbesondere die Belegungszahlen des unmittelbar an das FFH-Gebiet angrenzenden Rastplatzes Garnholt, der im Zuge des Neubaus der A 20 entfällt, durch eine vom Büro FFP Consult vorgenommene Untersuchung der verkehrlichen Auslastung des Rastplatzes ermittelt (vgl. U 22.5 D, Anhang A6). Anders als in der Vorfassung der Unterlage 22.5 D erfolgte die Stickstoffdepositionsberechnung ferner unter Zugrundelegung einer auf beiden Richtungsfahrbahnen (Richtungsfahrbahn Leer und Richtungsfahrbahn Oldenburg) angesetzten Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h im Bereich des Autobahndreiecks A 20/A 28 auf dem Streckenabschnitt der A 28 zwischen Betriebskilometer 60+500 und 63+000. Zudem wurde vorsorglich das Gebiet in den Grenzen des durch Verordnung des Landkreises Ammerland vom 21.03.2007 unter Schutz gestellten Landschaftsschutzgebiets „Waldfläche Garnholt“ (LSG WSt 094) zugrunde gelegt (U 22.5 D, S. 19; Lesefassung, S. 16). Für weitere, untergeordnete Änderungen der Modellparametrisierungen wird auf die Darstellung auf S. 16 f. der Unterlage 22.5 D verwiesen (S. 13 f. der Lesefassung).

Die Ermittlung und Bewertung der projektbezogenen Stickstoffeinträge in das FFH-Gebiet Garnholt im Rahmen der überarbeiteten Ausbreitungsberechnung folgt unverändert der im BASt-Forschungsvorhaben „Untersuchung und Bewertung von straßenverkehrsbedingten Nährstoffeinträgen in empfindliche Biotope“ von Balla et al. entwickelten Methodik (veröffentlicht in der Schriftenreihe „Forschung Straßenbau und Verkehrstechnik“, Heft 1099, 2013). Zur praktischen Anwendung liegen aufbauend auf dem Forschungsvorhaben die „Hinweise zur Prüfung von Stickstoffeinträgen in der FFH-Verträglichkeitsprüfung für Straßen – H PSE“ (Stickstoffleitfaden Straße) aus dem Jahr 2019 vor, die vom Bundesverwaltungsgericht zuletzt in seinem Urteil vom 07.07.2022 im Verfahren BVerwG 9 A 1.21 nochmals

als aktuell bester wissenschaftlicher Erkenntnisstand bestätigt wurden<sup>24</sup> und die der überarbeiteten Depositionsberechnung weiterhin zugrunde liegen.

Wie in der Vorfassung werden auch in der überarbeiteten Fassung der Unterlage 22.5 D die aus straßenverkehrsbedingten Stickoxid- (NO<sub>x</sub>) und Ammoniaketrägen (NH<sub>3</sub>) resultierenden Stickstoff-Depositionen in den Boden im FFH-Gebiet Garnholt ermittelt. Entsprechend den Vorgaben des Stickstoffleitfadens Straße (dort S. 16) wird zwischen zwei Berechnungsfällen unterschieden: Dem – jeweils auf Grundlage der Daten der Verkehrsuntersuchung von SSP Consult mit Stand von September 2016 (Unterlage 22.2) bestimmten – (Prognose-)Nullfall und dem (Prognose-)Planfall K5 im Prognosejahr 2030 (vgl. U 22.5 D, Abb. 4.2 und 4.3; zur Begründung des vorsorglichen Rückgriffs auf die Verkehrsuntersuchung 2016 vgl. U 22.5 D, S. 19; Lesefassung, S. 17). Für die im Nullfall bestehende und im Planfall entfallende Rastanlage Garnholt (s. hierzu Ausgangsbeschluss vom 16.04.2018, S. 185) wurden der Stickstoffdepositionsberechnung Belegungszahlen zugrunde gelegt, die im Auftrag der Vorhabenträgerin vom Büro SSP Consult durch eine im September 2022 durchgeführte einwöchige Verkehrszählung erhoben, auf Basis der Ergebnisse der nahegelegenen Dauerzählstelle Filsum auf der A 28 zwischen Leer und Westerstede (hier in Variante 1 auf Grundlage der BASt-Daten für das Jahr 2021) auf jährliche Mittelwerte (DTV 2022) hochgerechnet und unter Heranziehung der Modellergebnisse der Verkehrsuntersuchung 2016 auf jährliche Mittelwerte 2030 (DTV 2030) fortgeschrieben wurden (vgl. U 22.5 D, S. 25; Lesefassung, S. 20, jeweils i. V. m. Anhang A6). Hiernach wurden entsprechend den Angaben aus Anhang A6 zur Unterlage 22.5 D auf der Rastanlage Richtung Oldenburg (Fahrtrichtung (FR) Ost = Rtg. 1) 232 Fahrzeuge pro Tag, davon 72 Lkw, und auf der Rastanlage Richtung Westerstede (Fahrtrichtung (FR) West = Rtg. 2) 208 Fahrzeuge pro Tag, davon 91 Lkw, für die Emissionsbestimmung zum Ansatz gebracht (U 22.5 D, S. 20 und Abb. 4.2; Lesefassung, S. 18 und Abb. 4.2; jeweils i. V. m. Anhang A6, S. 7 mit Tab. 5a, S. 8 mit Tab. 9). Trotz des erheblich höheren Anteils der besonders stark emittierenden Lkw (31 % statt 1,7 %) reduzieren sich in der Folge aufgrund der geringeren Gesamt-Belegungszahlen auch die vom Rastplatz ausgehenden Emissionen gegenüber der Vorfassung der Unterlage um 45 % für NO<sub>x</sub> und um 79 % für NH<sub>3</sub> (vgl. U 22.5 D, S. 41 mit Tab. 5.3 i. d. F. des Korrekturblatts vom 09.10.2023; Lesefassung, S. 35 f.).

Zur Berechnung der vorhabenbedingten Zusatzeinträge wurde entsprechend den Vorgaben des Stickstoffleitfadens Straße (dort S. 16) die Differenz zwischen Null- und Planfall gebildet.

Für den Nullfall wurden im Untersuchungsgebiet – einem Rechengebiet mit einer Fläche von ca. 2,1 km x 1,4 km und einer gegenüber der Vorfassung der Unterlage verfeinerten horizontalen Auflösung von 5 m x 5 m (U 22.5 D, S. 16, 44; Lesefassung, S. 13, 39) – NO<sub>x</sub>-Jahresmittelwerte der bodennahen Luftkonzentrationen ohne Depositionsentnahme (Gesamtbelastung aus Hintergrundbelastung und verkehrsbedingter Zusatzbelastung) überwiegend unter 14 µg/m<sup>3</sup> berechnet, die etwa der aus Messdaten umliegender Stationen abgeleiteten Hintergrundbelastung entsprechen (U 22.5 D, S. 46, Lesefassung S. 40, jeweils mit Abb. 6.1). Nur im unmittelbaren Nahbereich zur A 28 wurden erhöhte NO<sub>x</sub>-Immissionen bis leicht über 22 µg/m<sup>3</sup> berechnet. Ab einer Entfernung von etwa 40 m von der Trasse der A 28 liegen die NO<sub>x</sub>-Immissionen im Nullfall unter 16 µg/m<sup>3</sup>.

Die berechneten verkehrsbedingten Ammoniak-Immissionen (NH<sub>3</sub>-Zusatzbelastung) liegen im Nullfall im Jahresmittel ohne Depositionsentnahme überwiegend unter 1 µg/m<sup>3</sup>. Nur im unmittelbaren Nahbereich zur A 28 wurden erhöhte NH<sub>3</sub>-Immissionen über 1 µg/m<sup>3</sup> berechnet. In dem FFH-Gebiet Garnholt südlich der A 28 ergeben sich nach den Berechnungen für den Nullfall NH<sub>3</sub>-Zusatzbelastungen bis knapp unter 0,4 µg/m<sup>3</sup>; ab einer Entfernung von etwa 40 m von der Trasse der A 28 sinken die NH<sub>3</sub>-Zusatzbelastungen im Nullfall unter 0,2 µg/m<sup>3</sup> (U 22.5 D, S. 50, Lesefassung, S. 44 und Abb. 6.3).

---

<sup>24</sup> BVerwG, Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94 Rn. 57.

Für den Planfall wurden  $\text{NO}_x$ -Immissionen bis über  $22 \mu\text{g}/\text{m}^3$  entlang der Autobahnen prognostiziert. Ab einer Entfernung von etwa 40 m von der Trasse der A 28 und ca. 30 m von der Trasse der geplanten A 20 wurden  $\text{NO}_x$ -Immissionen unter  $16 \mu\text{g}/\text{m}^3$  berechnet. Im FFH-Gebiet Garnholt südlich der A 28 wurden am nördlichsten, der A 28 nächstgelegenen Rand  $\text{NO}_x$ -Immissionen bis  $21 \mu\text{g}/\text{m}^3$  berechnet (U 22.5 D, S. 46 ff., Lesefassung, S. 40 ff., jeweils mit Abb. 6.2). Die verkehrsbedingte  $\text{NO}_x$ -Zusatzbelastung an den zur A 28 nächstgelegenen nördlichen Bereichen des FFH-Gebietes reduziert sich damit gegenüber dem Nullfall um ca.  $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Dieser Rückgang stimmt mit den im Planfall gegenüber dem Nullfall um 12,8 % reduzierten  $\text{NO}_x$ -Emissionen überein und wird in der Unterlage plausibel damit erklärt, dass sich die Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h im Planfall trotz der höheren DTV-Werte und des höheren Lkw-Anteils auf die  $\text{NO}_x$ -Konzentration mildernd auswirkt (U 22.5 D, S. 40 und 54 mit beispielhaften Angaben zur Rechenzelle 86541; Lesefassung, S. 35 und 48). Der Rückbau der Rastanlage führt zudem zu einer Minderung der Emissionen direkt am FFH-Gebiet.

Die höchsten  $\text{NH}_3$ -Immissionen bis über  $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$  wurden im Planfall entlang der Autobahnen prognostiziert. Ab einer Entfernung von etwa 60 m von der Trasse der A 28 und ca. 30 m von der Trasse der geplanten A 20 wurden für den Planfall  $\text{NH}_3$ -Zusatzbelastungen von unter  $0,2 \mu\text{g}/\text{m}^3$  berechnet. Im FFH-Gebiet Garnholt wurden am nördlichsten Rand  $\text{NH}_3$ -Zusatzbelastungen bis  $0,5 \mu\text{g}/\text{m}^3$  berechnet; d. h. die Zunahme der vorhabenbezogenen  $\text{NH}_3$ -Zusatzbelastung beträgt gegenüber dem Nullfall an den zur A 28 nächstgelegenen Bereichen des FFH-Gebietes ca.  $0,1 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Dass insoweit – anders als bei den  $\text{NO}_x$ -Immissionen – ungeachtet der nur im Planfall geltenden Geschwindigkeitsbegrenzung keine Reduktion gegenüber dem Nullfall eintritt, erklären die Gutachter nachvollziehbar damit, dass die Emissionsfaktoren für  $\text{NH}_3$  im HBEFA für die Verkehrssituationen  $\text{AB}>130$  (ohne Geschwindigkeitsbegrenzung) und  $\text{AB}120$  (Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h) anders als bei  $\text{NO}_x$  identisch sind (vgl. S. 40, 54 sowie Tab 5.1 auf S. 39; Lesefassung S. 35, 47 f. und Tabelle 5.1 auf S. 34).

Auf Grundlage der Immissionsberechnungen wurden sodann die verkehrsbedingten Zusatzbelastungen an Stickstoffeintrag in Böden (N-Deposition), resultierend aus straßenverkehrsbedingten  $\text{NO}_x$ - und Ammoniaketrägen des jeweiligen Betrachtungsfalles errechnet. Auch hier wurde in der Betrachtung entsprechend den Vorgaben des Stickstoffleitfadens Straße nach Nullfall und Planfall differenziert. Die Deposition wurde – wie im Ausgangspunkt bereits in der Vorfassung der Unterlage – für jede Rechenzelle durch die Multiplikation der berechneten Luftschadstoffkonzentration auf Grundlage von Landnutzungsdaten mit der jeweils einschlägigen Depositionsgeschwindigkeit ( $V_d$ ) berechnet, die im Hauptteil der Depositionsberechnung entsprechend den Vorgaben des Stickstoffleitfadens Straße (dort S. 24) aus der VDI-Richtlinie „Umweltmeteorologie Atmosphärische Ausbreitungsmodelle Depositionsparameter“ (VDI 3782 Blatt 5, 2009) übernommen wurden (vgl. Stickstoffleitfaden Straße, S. 32 mit Tabelle 5). Wie aus den Abbildungen 4.5 bis 4.8 (U 22.5 D, S. 33 ff.; Lesefassung, S. 28 ff.) deutlich wird, ist der in der Vorfassung der Unterlage enthaltene und bereits im Zuge des Klageverfahrens BVerwG 9 A 1.21 korrigierte Eingabefehler, der eine „Verdrehung“ der Karte der Landnutzungsdaten um  $180^\circ$  zur Folge hatte, auch in der aktualisierten Neufassung der Unterlage nicht mehr enthalten. Ferner wurde vom Büro Lohmeyer in Reaktion auf entsprechende Kritik des Klägers aus dem Klageverfahren BVerwG 9 A 1.12 konservativ die gesamte Rechenzelle mit der bei  $\text{NO}_3$  höheren Depositionsgeschwindigkeit für Wald belegt, auch wenn nur ein untergeordneter Anteil der Rechenzelle mit Wald bedeckt ist (U 22.5 D, S. 17, 32; Lesefassung, S. 14, 27 sowie jeweils Erläuterungen im Anhang A3, Methode 1). Zudem wurde auf Flächen des ausgewiesenen Landschaftsschutzgebiets der Waldfläche Garnholt vorsorglich die Landnutzung Wald – und damit die höhere Depositionsgeschwindigkeit – angesetzt, auch wenn aus dem Satellitenbild kein Wald erkennbar war.

Im Nullfall wurden danach im FFH-Gebiet Garnholt an der A 28 verkehrsbedingte Stickstoffeinträge bis  $3,2 \text{ kg N}/\text{ha}/\text{a}$  am nördlichsten Rand, überwiegend aber unter  $0,3 \text{ kg N}/\text{ha}/\text{a}$  berechnet (vgl. U 22.5 D, S. 57 und Abb. 6.5). Bis in eine Entfernung von 180 m von der A 28 sinken die Einträge auf unter  $0,3 \text{ kg N}/\text{ha}/\text{a}$  ab.

Im Planfall wurden durch die geplante A 20 auch auf der A 28 höhere Verkehrsstärken im Vergleich zum Nullfall und damit etwas höhere Stickstoffeinträge prognostiziert, die im FFH-Gebiet Garnholt bis 3,2 kg N/ha/a, überwiegend aber unter 0,3 kg N/ha/a betragen (vgl. U 22.5 D, S. 53; Lesefassung, S. 47, jeweils mit Abb. 6.6).

Die Differenz zwischen Nullfall und Planfall, die die vorhabenbedingte Zusatzbelastung der Stickstoffdeposition ausweist, beträgt in keiner Rechenzelle im Bereich des FFH-Gebietes Garnholt mehr als 0,1 kg N/ha/a (vgl. U 22.5 D, S. 53, 54; Lesefassung, S. 47 f., jeweils mit Abb. 6.7). Sie liegt damit deutlich unterhalb des Abschneidekriteriums von 0,3 kg N/ha/a. Die Zusatzbelastung kann daher auf Grundlage des von der Rechtsprechung als aktuell bester wissenschaftlicher Erkenntnisstand bestätigten Stickstoffleitfadens Straße<sup>25</sup> als irrelevant eingestuft werden, da sie weder durch Messungen empirisch nachweisbar noch wirkungsseitig relevant ist.

### **2.2.3.1.2.2.2 Von der Vorhabenträgerin vorsorglich betrachtete Zusatzszenarien**

Die Belastbarkeit dieses Ergebnisses wird zusätzlich bestätigt durch die vom Büro Lohmeyer in Anhang A5 der Unterlage 22.5 D (S. 89 ff.; S. 75 ff. der Lesefassung) betrachteten sog. Zusatzszenarien. Mit diesen Szenarien wollte die Vorhabenträgerin ausweislich der Erläuterungen im Abschnitt A5.1 weiteren Kritikpunkten des Klägers aus dem Verfahren 9 A 1.21 Rechnung tragen, zu denen sich das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 07.07.2022 nicht inhaltlich geäußert hat, da es eine Neuberechnung der Stickstoffdepositionen schon aufgrund einer Überschätzung des Reduktionspotenzials durch den Rückbau des Rastplatzes an der A 28 für notwendig erachtete. Dies betrifft insbesondere die im Klageverfahren zwischen den Beteiligten bereits intensiv erörterte Frage nach der Berücksichtigung des sog. Waldrandeffekts, d. h. etwaiger höherer Depositionen am Waldrand gegenüber dem Waldinneren. Im Stickstoffleitfaden Straße heißt es insoweit, lokale Sondereffekte, die die Deposition reaktiver Stickstoffverbindungen beeinflussten, könnten z. B. an der windzugewandten Seite von Waldrändern entstehen. Bisher fehlten jedoch Depositionsgeschwindigkeiten, um Waldrandeffekte modellieren zu können. Die im Vergleich zum Freiland und zum Waldinneren höheren Depositionsgeschwindigkeiten könnten behelfsweise durch einen konservativ zu setzenden Aufschlag auf die Deposition wiedergegeben werden (dort S. 32).

Die Gutachter der Vorhabenträgerin legen im Anhang A5 der Stickstoffdepositionsrechnung nachvollziehbar dar, dass ein Waldrandeffekt ihres Erachtens nach dem Stand der Technik aufgrund der Verhältnisse vor Ort, namentlich der Lage des Waldrands auf der windabgewandten Seite, sowie des im Ausbreitungsmodell LASAT abgebildeten Konzentrationsgradienten, nach dem eine Abnahme der Deposition vom an der Autobahn befindlichen Waldrand zum Waldinneren modelliert wird, nicht zu berücksichtigen ist (U 22.5 D, S. 90 f. unter Verweis auf Abb. 4.4; Lesefassung, S. 76 f.). Selbst wenn der Waldrandeffekt zusätzlich mit einer höheren Depositionsgeschwindigkeit im Vergleich zum Waldinneren berechnet werden sollte, da durch den erhöhten Bewuchs eine höhere Aufnahme von Stickstoff an den Blattoberflächen möglich sei, bedürfe es einer solchen Erhöhung jedenfalls nur für NO/NO<sub>2</sub>. Denn die in der VDI-Richtlinie (VDI 3782 Blatt 5) vorgegebene, gegenüber Mesoskala und Gras erhöhte Depositionsgeschwindigkeit für Wald von 2,0 cm/s (bei der Einheitenangabe m/s in der Stickstoffunterlage handelt es sich um einen redaktionellen Fehler) sei für Laubwälder, die im FFH-Gebiet Garnholt vorherrschen, nach Messwerten des Umweltbundesamtes zu hoch, so dass Effekte wie der Waldrandeffekt bereits eingepreist seien (U 22.5 D, S. 91; Lesefassung, S. 77).

Auf Grundlage dieser Annahmen wurden von den Gutachtern der Vorhabenträgerin vorsorglich vier zusätzliche Szenarien berechnet, in denen bei ansonsten unveränderter Methodik die Depositionsgeschwindigkeiten für NO<sub>x</sub> (NO und NO<sub>2</sub>) oder NH<sub>3</sub> gegenüber dem – vom Bundesverwaltungsgericht erst im vergangenen Jahr als aktuell bester wissenschaftlicher

<sup>25</sup> BVerwG, Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94 Rn. 57.

Erkenntnisstand bestätigten<sup>26</sup> – Stickstoffleitfaden Straße bzw. der von diesem in Bezug genommenen VDI-Richtlinie erhöht werden (Unterlage 22.5 D, S. 92 ff.; Lesefassung, S. 78 ff.):

In Szenario 1 wurde die Depositionsgeschwindigkeit für NO<sub>x</sub> gegenüber dem Berechnungsszenario im Hauptteil der Unterlage erhöht, indem diese allein auf Grundlage der – ohnehin vorsorglich anhand des niedrigeren der beiden in Betracht kommenden gemessenen NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwerte festgelegten (vgl. Unterlage 22.5 D, S. 31) – Hintergrundbelastung bestimmt und die verkehrsbedingte Zusatzbelastung außer Betracht gelassen wurde. Die Depositionsgeschwindigkeit für NH<sub>3</sub> blieb gegenüber dem Hauptszenario unverändert. Diese Methodik, die sich nach Einschätzung der Gutachter grundsätzlich im Rahmen des Stickstoffleitfadens Straße bewegt, führt zu einer Überschätzung der berechneten Depositionen am besonders kritischen nördlichen Rand des FFH-Gebiets in unmittelbarer Autobahnnähe, wo hohe verkehrsbedingte NO<sub>2</sub>-Konzentrationsniveaus sonst niedrige NO<sub>x</sub>-Depositionsgeschwindigkeiten bewirken (vgl. für eine ausführliche Erläuterung dieses Zusammenhangs auch Unterlage 22.5 D, S. 15 f.; Lesefassung, S. 13).

Szenario 2 geht über die Vorgaben des Stickstoffleitfadens bzw. der von diesem in Bezug genommenen VDI-Richtlinie insoweit hinaus, als hier nicht nur – wie in der VDI-Richtlinie vorgesehen – für NH<sub>3</sub> nach Landnutzung differenzierte Depositionsgeschwindigkeiten angesetzt wurden, sondern auch für NO<sub>x</sub>, um den im Wald gegenüber dem Freiland vermutlich höheren Depositionsgeschwindigkeiten Rechnung zu tragen. Die NO<sub>x</sub>-Depositionsgeschwindigkeit für Wald wurde daher – anknüpfend an unveröffentlichte Modelldaten aus Baden-Württemberg – gegenüber dem Szenario 1 pauschal um den Faktor 2, d. h. auf 0,5 cm/s, erhöht, während die NH<sub>3</sub>-Depositionsgeschwindigkeit gegenüber dem Hauptszenario und dem Szenario 1 unverändert blieb.

Das Szenario 3 dient als hypothetischer Fall lediglich der Illustration der mathematischen Zusammenhänge. Hier wurde ausgehend vom Szenario 2 zusätzlich die NH<sub>3</sub>-Depositionsgeschwindigkeit für Wald aus der VDI-Richtlinie um den Faktor 3, d. h. auf 6 cm/s, erhöht.

Auch das Szenario 4 dient als weiterer hypothetischer Fall lediglich der Illustration der mathematischen Zusammenhänge. In diesem Szenario wurde ausgehend vom Szenario 1 die NO<sub>x</sub>-Depositionsgeschwindigkeit für Wald aus der VDI-Richtlinie anknüpfend an Forderungen des Klägers aus dem Verfahren BVerwG 9 A 1.21 um den Faktor 2,2 und die NH<sub>3</sub>-Depositionsgeschwindigkeit für Wald um den Faktor 2 erhöht. Darüber hinaus wurden die (im Planfall entfallenden) Emissionen des Rastplatzes im Nullfall hypothetisch auf null gesetzt, womit die beurteilungsrelevante Differenz zwischen Null- und Planfall erhöht wird.

Die auf S. 94 ff. (S. 80 ff. der Lesefassung) dargestellten und erläuterten sowie in den Abb. A5.1 bis A5.12 der Unterlage 22.5 D grafisch aufbereiteten Ergebnisse zeigen, dass auch in diesen ergänzenden Szenarien mit teilweise deutlich erhöhten Depositionsgeschwindigkeiten die vorhabenbedingte Zusatzbelastung das Abschneidekriterium von 0.3 kg/ha/a – von einer ganz geringfügigen Überschreitung in einer einzigen Rechenzelle von 25 m<sup>2</sup> im hypothetischen Zusatzszenario 3 abgesehen (vgl. Abbildung A5.9) – jeweils unterschreitet.

Im Szenario 1 liegt die Erhöhung der verkehrsbedingten Zusatzbelastung der Stickstoffdeposition im Planfall gegenüber dem Nullfall in keinem Bereich des FFH-Gebiets Garnholt bei mehr als 0,1 kg/ha/a (vgl. Abb. A5.3).

Im Szenario 2 ergibt sich sogar eine Reduktion der verkehrsbedingten Zusatzbelastung der Stickstoffdeposition im Planfall gegenüber dem Nullfall im Bereich des FFH-Gebietes Garnholt um bis zu -0.3 kg/ha/a (vgl. Abb. A5.6). Dieses Ergebnis wird vom Gutachter der Vorhabenträgerin schlüssig mit dem bereits im Hauptszenario erkennbaren Umstand erklärt, dass die berechneten NO<sub>x</sub>-Konzentrationen im Planfall trotz des gesteigerten Verkehrsaufkommens

<sup>26</sup> BVerwG, Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94 Rn. 57.

aufgrund der dort geltenden Geschwindigkeitsbegrenzung auf 120 km/h abnehmen, während die  $\text{NH}_3$ -Konzentrationen, für die sich die Geschwindigkeitsbegrenzung nicht mindernd auswirkt, zunehmen (s. hierzu bereits oben unter 2.2.3.1.2.2.1). Die Höhe der Stickstoffdepositionen wird neben den Konzentrationen durch die anzusetzende Depositionsgeschwindigkeit bestimmt. Wird diese wie im Szenario 2 nur für  $\text{NO}_x$  verdoppelt, während sie für  $\text{NH}_3$  gleichbleibt, kommt die im Planfall reduzierte  $\text{NO}_x$ -Konzentration stärker zum Tragen mit der Folge, dass sich auch die Summe der  $\text{NO}_x$ - und  $\text{NH}_3$ -Stickstoffdepositionen im Szenario 2 im Planfall reduziert. Die Zunahme der  $\text{NH}_3$ -Konzentration wird also durch die Reduzierung der  $\text{NO}_x$ -Konzentration überkompensiert.

Im Szenario 3 beträgt die Erhöhung der verkehrsbedingten Zusatzbelastung der Stickstoffdeposition im Planfall gegenüber dem Nullfall ebenfalls nahezu im gesamten FFH-Gebiet Garnholt weniger als 0,3 kg/ha/a. Lediglich in einer einzigen Rechenzelle von 5 m x 5 m, die sich am Rande des FFH-Gebiets und größtenteils im Straßengraben befindet, liegt die vorhabenbedingte Zusatzbelastung geringfügig – um 70 g N/ha/a – oberhalb des Abschneidekriteriums (Abb. A5.9). Die gegenüber dem Szenario 2 höheren Werte sind plausibel, da in diesem Fall aufgrund der deutlich – um den Faktor 3 – erhöhten  $\text{NH}_3$ -Depositionsgeschwindigkeit die Reduzierung der  $\text{NO}_x$ -Konzentration durch die Zunahme der  $\text{NH}_3$ -Konzentration überkompensiert wird. Da der für die  $\text{NH}_3$ -Depositionsgeschwindigkeit angesetzte Wert in diesem hypothetischen und im Wesentlichen der Verdeutlichung der rechnerischen Zusammenhänge dienenden Szenario sogar deutlich höher ist, als es selbst vom Gutachter des Klägers im Verfahren BVerwG 9 A 1.21 gefordert worden ist (vgl. U 22.5 D, Fn. 6 des Anhangs A5), bestätigt aber auch dieses Szenario, dass eine vorhabenbedingte Überschreitung des Abschneidekriteriums selbst in überaus vorsorglichen realistischen Szenarien ausgeschlossen ist.

Zusätzlich bestätigt wird dies durch die Ergebnisse des weiteren hypothetischen Szenarios 4. Selbst in diesem Szenario, das nicht nur den Forderungen des Klägers im Verfahren BVerwG 9 A 1.21 hinsichtlich der anzusetzenden Depositionsgeschwindigkeiten für  $\text{NO}_x$  und  $\text{NH}_3$  vollständig Rechnung trägt, sondern zusätzlich die Emissionen der Rastanlage im Nullfall – und damit auch die Entlastungswirkung durch den Rückbau der Anlage im Planfall – hypothetisch mit null ansetzt, beträgt die Erhöhung der verkehrsbedingten Zusatzbelastung der Stickstoffdeposition im Planfall gegenüber dem Nullfall in keinem Bereich des FFH-Gebiets Garnholt mehr als 0,3 kg N/ha/a (Abb. A5.12).

### **2.2.3.1.2.2.3 Bewertung durch die Planfeststellungsbehörde**

Die Planfeststellungsbehörde hat die von der Vorhabenträgerin vorgelegten überarbeiteten Fassungen der Stickstoffdepositionsrechnung des Büros Lohmeyer jeweils intensiv geprüft. Da diese Prüfung sich mangels Möglichkeit einer Nachberechnung mit den Programmen PROKAS/LASAT auf die inhaltliche Schlüssigkeit und Nachvollziehbarkeit sowie die Frage konzentrieren musste, ob die vom Bundesverwaltungsgericht beanstandeten Mängel der Vorfassung der Unterlage behoben wurden, hat die Planfeststellungsbehörde zusätzlich das Fachbüro Müller-BBM mit der externen fachlichen Überprüfung und insbesondere auch Nachberechnung der Stickstoffdepositionsrechnung des Büros Lohmeyer beauftragt und diesem neben den Fassungen der Unterlage 22.5 D vom 13.02.2023 und 21.09.2023 sowie dem Korrekturblatt vom 09.10.2023 auch die von der Vorhabenträgerin bzw. dem Büro Lohmeyer übermittelten Eingangsdaten zur Verfügung gestellt. Die Müller-BBM Industry Solutions GmbH ist durch die DAkKS nach DIN EN ISO/IEC 17025 u. a. für Berechnungen kraftfahrzeugbedingter Immissionen nach der VDI-Richtlinie 3783 Blatt 14 akkreditiert und dementsprechend fachlich für eine externe gutachterliche Überprüfung der von der Vorhabenträgerin vorgelegten überarbeiteten Stickstoffdepositionsrechnung qualifiziert.

Der Fachgutachter vom Büro Müller-BBM kommt in seinem unter dem 21.04.2023 vorgelegten Prüfbericht („Überprüfung des im ergänzenden Planfeststellungsverfahren vorgelegten Stickstoffgutachtens“, Bericht Nr. M173025/01) zu der Einschätzung, dass die Stickstoffdepositionsrechnung des Büros Lohmeyer den Vorgaben der Richtlinie VDI 3783 Blatt 14 genüge.

Zwar werden im Gutachten geringfügige formelle Defizite der Unterlage 22.5 D festgestellt (vgl. S. 4 f. des Berichts von Müller-BBM sowie die Prüfliste im dortigen Anhang). Auf entsprechende Nachfrage der Planfeststellungsbehörde hat der Gutachter allerdings nochmals – wie bereits im Text auf S. 4 und 5 des Berichts von Müller-BBM – klargestellt, dass es sich um rein formale Defizite in der Darstellung und nicht um fachlich relevante inhaltliche Mängel handele. Die Bestimmung der vorhabenbedingten Zusatzbelastung ist nach Einschätzung des behördlich beauftragten externen Gutachters ferner entsprechend den Leitsätzen des Stickstoffleitfadens Straße der FGSV, Ausgabe 2019, erfolgt. Der Prüfbericht bestätigt damit das Ergebnis der Stickstoffdepositionsrechnung des Büros Lohmeyer, wonach die für das FFH-Gebiet ermittelte vorhabenbedingte Zusatzbelastung der Stickstoffeinträge mit maximal 0,1 kg/ha/a deutlich unter dem Abschneidekriterium von 0,3 kg/ha/a verbleibt. Die Diskussion der Ergebnisse sei nachvollziehbar; das Abschneidekriterium von 0,3 kg N/ha/a werde korrekt und nachvollziehbar beachtet. Die Ergebnisse würden zudem räumlich eindeutig und nachvollziehbar kartografisch und tabellarisch dargestellt (S. 5 des Berichts von Müller-BBM).

Die vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 07.07.2022 (BVerwG 9 A 1.21) festgestellten Mängel der Vorfassung der Stickstoffdepositionsrechnung wurden nach Einschätzung des Büros Müller-BBM in der überarbeiteten Fassung der Unterlage behoben. Die im Hauptszenario für den Nullfall und den Planfall verwendeten Depositionsgeschwindigkeiten von 0,24 cm/s für NO<sub>x</sub> und 2,0 cm/s (Wald) bzw. 1,5 cm/s (Acker und Wiese) für NH<sub>3</sub> seien konservativ hoch angesetzt. Die den übermittelten Eingangsdaten für die Ausbreitungsberechnungen entnommene räumliche Verteilung der Depositionsgeschwindigkeiten (S. 7 f. mit Abb. 1 und 2 des Berichts von Müller-BBM) habe die Angaben bestätigt. Zudem sei die vom Gericht kritisierte Überschätzung des Reduktionspotenzials durch den Rückbau des Rastplatzes durch die Verkehrszählung von September 2022 geheilt worden (S. 6 des Berichts von Müller-BBM).

Auf der Grundlage dieser Einschätzung, die die Planfeststellungsbehörde sich nach Prüfung zu eigen macht, sowie der detaillierten eigenen Überprüfung der Stickstoffdepositionsrechnung, in deren Folge u. a. die fehlerhaften Eingangsdaten bei den Verkehrsbelegungen der Rastplätze Garnholt-Nord und Garnholt-Süd korrigiert wurden (siehe hierzu auch vorstehend unter Ziffer 2.1.2 und nachfolgend unter Ziffer 2.2.3.1.2.2.4), steht zur Überzeugung der Planfeststellungsbehörde fest, dass die vom Bundesverwaltungsgericht beanstandeten Mängel der Vorfassung der Unterlage 22.5 D in der überarbeiteten Neuberechnung vollständig behoben sind und die Unterlage auch im Übrigen dem aktuell besten wissenschaftlichen Erkenntnisstand vollumfänglich genügt. Aufbauend auf den Ergebnissen der fachlich nachvollziehbaren und überzeugenden Berechnung, die in der überarbeiteten Fassung nach Einschätzung der Planfeststellungsbehörde nunmehr in deutlich verbesserter und auch für Laien verständlicheren Form erläutert wird, ist damit aus Sicht der Planfeststellungsbehörde mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen, dass es vorhabenbedingt zu einer erheblichen Beeinträchtigung von stickstoffempfindlichen Lebensraumtypen kommt, die Erhaltungsziel des FFH-Gebiets Garnholt sind. Weitere Prüfungen wie etwa die Ermittlung kumulativ wirkender Zusatzbelastungen konnten vor diesem Hintergrund entfallen. Es bedurfte daher nach Überzeugung der Planfeststellungsbehörde auch keiner Aktualisierung der dem Planfeststellungsbeschluss nachrichtlich beigefügten und nicht selbst planfestgestellten Unterlage 19.4 D (FFH-Verträglichkeitsprüfung).

Die Planfeststellungsbehörde geht – ebenso wie auf ausdrückliche Nachfrage der Planfeststellungsbehörde auch das externe Gutachterbüro Müller-BBM – dabei davon aus, dass das Berechnungsszenario im Hauptteil der Untersuchung allen fachlichen Anforderungen genügt. Die beiden vom Bundesverwaltungsgericht benannten Mängel der Vorfassung der Unterlage, die „Verdrehung“ der Karte der Landnutzungen im FFH-Gebiet sowie die Überschätzung des Ausmaßes der Stickstoffreduktion durch den Rückbau der Rastanlage an der A 28 in Höhe des FFH-Gebiets, sind in diesem Szenario sicher beseitigt. Die von der Vorhabenträgerin in Auftrag gegebene einwöchige Verkehrszählung, die entsprechend den Empfehlungen für Verkehrserhebungen (EVE) vorgenommen worden ist und deren Zeitraum die dortigen Anforderungen sogar deutlich übersteigt, ist eine belastbare Datenbasis für die Ermittlung der durch

den Wegfall der Rastanlage bedingten Stickstoffreduktion. Die auf Grundlage der Zählwerte durch das Gutachterbüro SSP Consult vorgenommene Ableitung der jährlichen Mittelwerte (DTV 2022) anhand der Ergebnisse der Dauerzählstelle Filsum auf der A 28 sowie die Fortschreibung auf das Prognosejahr 2030 (DTV 2030) anhand der Ergebnisse (u. a.) der Verkehrsuntersuchung 2016 ist in der korrigierten Fassung der Unterlage 22.5 D vom 21.09.2023 mit Korrekturblatt vom 09.10.2023 fachlich nachvollziehbar und schlüssig. Dasselbe gilt – in besonderer Weise – für die auf S. 16 f. der Unterlage (S. 13 f. der Lesefassung) dargestellten sonstigen punktuellen Änderungen der Modellgrundlagen im Vergleich zur Vorfassung der Unterlage 22.5 D, die etwa durch die konservative Ansetzung der höheren Depositionsgeschwindigkeit für Wald schon bei einem nur geringen Waldanteil in einer Rechenzelle zusätzliche Sicherheiten bieten. Die höhere horizontale Modellauflösung von nunmehr nur noch 5 x 5 m gewährleistet zudem eine realitätsnähere Abbildung der Grenzen des FFH-Gebiets und übererfüllt die Vorgaben aus dem Stickstoffleitfaden Straße, der zur Gewährleistung der benötigten Aussageschärfe „möglichst kleine Rasterweiten (10-20 m)“ empfiehlt (dort S. 31).

Einer gesonderten Berücksichtigung des Waldrandeffekts im Rahmen der Depositionsberechnung bedurfte es nach der durch das externe Fachgutachterbüro Müller-BBM bestätigten Auffassung der Planfeststellungsbehörde nicht. Wie in Anhang A5 der Unterlage 22.5 D von den Fachgutachtern der Vorhabenträgerin überzeugend dargelegt wird, liegen lokale Sondereffekte, die nach dem Stickstoffleitfaden Straße (dort S. 32) mangels allgemeiner Modellierbarkeit etwaiger Waldrandeffekte behelfsweise durch einen konservativ zu setzenden Aufschlag auf die Deposition wiedergegeben werden „können“, jedenfalls hier nicht vor (U 22.5 D, S. 96 f.; Lesefassung, S. 76 f.).

Unabhängig hiervon zeigen die fachlich nachvollziehbaren und im Lichte der Rügen des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. aus dem Klageverfahren BVerwG 9 A 1.21 überzeugend ausgewählten vorsorglichen Zusatzszenarien in Anhang A5 der Stickstoffdepositionsberechnung, dass die vorhabenbedingte Zusatzbelastung auch bei Ansatz höherer Depositionsgeschwindigkeiten für NO<sub>x</sub> und NH<sub>3</sub> – sogar nicht nur am Waldrand, sondern im gesamten FFH-Gebiet – das Abschneidekriterium von 0,3 kg N/ha/a nicht überschreitet.

#### **2.2.3.1.2.2.4 Stellungnahmen des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. (Schreiben vom 20.03.2023, 09.08.2023 und 13.11.2023)**

Wie vorstehend unter Ziffer 2.1.2 dargestellt, hat die Planfeststellungsbehörde dem BUND Landesverband Niedersachsen e. V. die beiden Fassungen der überarbeiteten Stickstoffdepositionsberechnung des Büros Lohmeyer vom 13.02.2023 und 21.09.2023 (mit Korrekturblatt vom 09.10.2023) über seinen Verfahrensbevollmächtigten mit der Gelegenheit zur Stellungnahme übersandt und diesem auf entsprechende Bitte auch die vom Gutachterbüro Lohmeyer zugrunde gelegten Eingabedaten (Daten aus Berechnungsverfahren PROKAS und für das Ausbreitungsmodell LASAT) im GIS-Format zur Verfügung gestellt.

Der Bevollmächtigte hat mit Schreiben vom 20.03.2023, vom 09.08.2023 sowie vom 13.11.2023 – im letzteren Fall ergänzt um eine fachgutachterliche Stellungnahme – zu Einzelaspekten der Stickstoffdepositionsberechnung Stellung genommen. Die erhobenen Rügen sind, soweit sie sich nicht durch die überarbeitete Fassung der Unterlage 22.5 D vom 21.09.2023 mit Korrekturblatt vom 09.10.2023 erledigt haben, nach der – auch insoweit durch den externen Fachgutachter des Büros Müller-BBM bestätigten – Überzeugung der Planfeststellungsbehörde nicht geeignet, die Belastbarkeit der überarbeiteten Stickstoffdepositionsberechnung des Büros Lohmeyer in Frage zu stellen.

Den vom BUND Landesverband Niedersachsen e. V. in den Stellungnahmen vom 20.03.2023 und vom 09.08.2023 aufgezeigten Fehler betreffend die Eingangsdaten zur Verkehrsbelegung der Rastplätze Garnholt-Nord und Garnholt-Süd hat die Vorhabenträgerin nach entsprechender Aufforderung seitens der Planfeststellungsbehörde durch Vorlage der überarbeiteten

Fassung der Unterlage 22.5 D vom 21.09.2023/09.10.2023 vollumfänglich korrigiert. Die Rüge ist damit erledigt.

In den Stellungnahmen seines Verfahrensbevollmächtigten vom 20.03.2023 und vom 09.08.2023 kritisiert der BUND Landesverband Niedersachsen e. V. ferner, dass die Ermittlung der Hintergrundbelastung in der Unterlage 22.5 D anhand der LÜN-Messstation Südoldenburg nicht hinreichend begründet worden sei. In der Stellungnahme vom 09.08.2023 wird diese Rüge dahingehend ergänzt, dass die von der Vorhabenträgerin in der Erwiderung zur Begründung der Auswahl der Messstation herangezogenen Windgeschwindigkeiten in sich widersprüchlich seien. Soweit diese Kritik sich durch die Neufassung der Unterlage 22.5 D vom 21.09.2023 nicht ebenfalls erledigt hat, greift sie jedenfalls nicht durch. Die Vorhabenträgerin bzw. das von ihr beauftragte Gutachterbüro hat in der insoweit ergänzten Fassung der Unterlage 22.5 D vom 21.09.2023 nachvollziehbar erläutert, dass das Messgebiet der LÜN-Messstation Südoldenburg trotz der nominellen Einstufung als vorstädtisches bzw. industrielles Gebiet am ehesten der eher ländlichen Ausprägung des Modellgebietes entspricht und andere ländliche Messstationen in der weiteren Umgebung, die an der Küste gelegen sind, grundlegend andere Windbedingungen aufweisen, die nicht auf das Modellgebiet übertragbar und daher nicht repräsentativ sind (U 22.5 D, S. 29 f.; Lesefassung, S. 24 f.). Der nur vermeintliche Widerspruch bei den Angaben zu den Windgeschwindigkeiten wird in der neuen Fußnote 3 (U 22.5 D, S. 31; Lesefassung, S. 26) schlüssig aufgeklärt. Auch der von der Planfeststellungsbehörde beauftragte externe Fachgutachter aus dem Büro Müller-BBM hat auf Nachfrage der Planfeststellungsbehörde bestätigt, dass sich unter den Messstationen im Umkreis von 75 km keine andere Station besser eigne. Wie auf S. 31 der überarbeiteten Stickstoffdepositionsberechnung (S. 26 der Lesefassung) erläutert wird, haben die Gutachter zudem die Messstation mit den niedrigeren NO<sub>2</sub>-Konzentrationen der beiden überhaupt in Betracht kommenden Messstationen ausgewählt, was einem vorsorglichen Ansatz entspricht.

In Bezug auf die angesetzten Depositionsgeschwindigkeiten wird vom BUND Landesverband Niedersachsen e. V. in der Stellungnahme seines Bevollmächtigten vom 20.03.2023 zunächst pauschal gerügt, dass diese „unter Berücksichtigung der im Gerichtsverfahren vorgebrachten Überlegungen noch recht gering angesetzt“ schienen. In der Stellungnahme vom 13.11.2023 wird diese Rüge vom neuen Fachgutachter des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. aufgegriffen, der kritisiert, dass die der VDI-Richtlinie entnommenen Depositionsgeschwindigkeiten für NH<sub>3</sub> und NO<sub>x</sub> im Hauptszenario im Lichte wissenschaftlicher Untersuchungen zum Thema zu niedrig seien. Wie vorstehend unter Ziffer 2.2.3.1.2.2.2 und Ziffer 2.2.3.1.2.2.3 ausführlich dargelegt wurde, greift auch dieser Einwand nach der gemeinsamen Überzeugung der Planfeststellungsbehörde und des von ihr beauftragten externen Fachgutachters nicht durch. Erstens hat das Bundesverwaltungsgericht erst im vergangenen Jahr nochmals bestätigt, dass der Stickstoffleitfaden Straße – und damit auch die dort auf S. 32 in Bezug genommenen Depositionsgeschwindigkeiten aus der VDI-Richtlinie 3782, Blatt 5 – den aktuell besten wissenschaftlichen Erkenntnisstand darstellt.<sup>27</sup> Zweitens wird – wie der von der Planfeststellungsbehörde beauftragte externe Fachgutachter in seiner Stellungnahme vom 22.11.2023 überzeugend erläutert hat – der vom Gutachter des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. zur Stützung seiner Position angeführte Forschungsbericht des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz „Untersuchungen des Zustands von Ökosystemen im Alpenvorland anhand von Gradienten des Stickstoffeintrags“ von diesem verkürzt wiedergegeben. Aus der Tabelle 5 auf S. 23 des Berichts ergeben sich auch deutlich niedrigere NH<sub>3</sub>-Depositionsgeschwindigkeiten für Wald als die vom Gutachter angegebenen 2,6 cm/s; in der dortigen Untersuchung selbst wurde für Nadel- und Laubwald eine Depositionsgeschwindigkeit von nur 1,5 cm/s angesetzt. Drittens schließlich wurden von den Gutachtern der Vorhabenträgerin in den vorsorglich vorgenommenen Zusatzberechnungen in Anhang A5 der Unterlage 22.5 D teilweise sogar Depositionsgeschwindigkeiten angesetzt, die über die vom Gutachter des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. im Klageverfahren BVerwG 9 A 1.21 geforderten Werte – und die vom neuen Gutachter in der Stellungnahme vom

<sup>27</sup> BVerwG, Urteil vom 07.07.2022 – 9 A 1.21, BVerwGE 176, 94 Rn. 57.

13.11.2023 geforderten Werte – noch deutlich hinausgehen. Selbst auf Grundlage dieser überhöhten Ansetzungen ergibt sich, dass die vorhabenbedingte Erhöhung der Stickstoffdeposition im Planfall gegenüber dem Nullfall unterhalb des Abschneidekriteriums von 0,3 kg N/ha/a bleibt. Soweit der neue Fachgutachter zudem kritisiert, dass nicht nachvollziehbar sei, warum das Gutachterbüro der Vorhabenträgerin im Hauptszenario eine Depositionsgeschwindigkeit von 0,24 cm/s anstelle der selbst berechneten 0,25 cm/s ansetze, unterliegt er einem Missverständnis. Wie der externe Fachgutachter Herr Dr. rer. nat. Böisinger von Müller-BBM auf Nachfrage der Planfeststellungsbehörde überzeugend erläutert hat, entstammt der auf S. 15 der U 22.5D (S. 12 der Lesefassung) angegebene Wert von 0,25 cm einer zur Erläuterung des Vorgehens angegebenen Beispielrechnung. Die in der Unterlage 22.5 D verwendeten Depositionsgeschwindigkeiten (U 22.5 D, S. 32 mit Tab. 4.6; Lesefassung, S. 27, nach dortiger Zählung Tab. 4.5) sind demgegenüber basierend auf der ermittelten Schadstoffhintergrundbelastung (U 22.5 D, S. 32 mit Tab. 4.5; Lesefassung, S. 26, nach dortiger Zählung Tab. 4.4) ermittelt worden.

Auch die weiteren in der Stellungnahme des Gutachters des BUND Landesverband Niedersachsen e. V. aufgeworfenen fachlichen Kritikpunkte an einzelnen Details der Stickstoffdepositionsberechnung – namentlich den angeblich fehlenden Rechenläufen R 21 bis R 26, angeblich fehlender Segment-IDs zu Abb. 4.3 und der angeblich fehlenden Berücksichtigung von Abschnitt 31 im Rechenlauf 35 – basieren auf Missverständnissen und greifen in der Sache nicht durch. Die Planfeststellungsbehörde macht sich insoweit die nachvollziehbaren Ausführungen in den Stellungnahmen ihres externen Fachgutachters vom 22.11.2023 sowie des Gutachterbüros der Vorhabenträgerin vom 24.11.2023 zu eigen. Im Hinblick auf die Rüge betreffend die dem Zusatzszenario 1 zugrundeliegenden Rechenläufe hat das Gutachterbüro der Vorhabenträgerin klargestellt, dass die Differenzbildung auf Grundlage der Rechenläufe R36 und R 30 erfolgte; bei der abweichenden Angabe in der Abb. A5.3 des Anhangs A5 der Unterlage 22.5 D handelt es sich um einen bloßen Schreibfehler.

Keinen Änderungsbedarf der Unterlage 22.5 D zeigt der BUND Landesverband Niedersachsen e. V. ferner auf, wenn er in der Stellungnahme seines Bevollmächtigten vom 20.03.2023 geltend macht, dass den Betrachtungen zum Waldrandeffekt in Anhang A5 eine Reihe unzutreffender Annahmen zugrunde gelegt worden sei, etwa die Behauptung, LASAT berücksichtige den Waldrandeffekt und dieser sei in den VDI-Depositionsgeschwindigkeiten bereits enthalten. Auch dieser Einwand wird von der Planfeststellungsbehörde nicht geteilt. Im Ansatz zutreffend ist allein, dass der modellierte Konzentrationsgradient im Ausbreitungsmodell LASAT (abnehmende Konzentration mit zunehmendem Abstand zur emittierenden Autobahn) auch nach dem Verständnis der Planfeststellungsbehörde nicht spezifisch dem Waldrandeffekt Rechnung trägt, sondern allgemein einen Konzentrationsgradienten simuliert, der abnehmende Werte von der Emissionsquelle, d. h. der Autobahn, aufzeigt. Im konkreten Fall hat dies – worauf das Büro Lohmeyer in seinem Erwidernsschreiben vom 24.03.2023 zutreffend verweist – allerdings in der Tat zur Folge, dass ein Depositionsgradient mit abnehmenden Werten vom Waldrand zum Waldinnern simuliert wurde. Unabhängig hiervon gilt, dass ein etwaiger Waldrandeffekt nach gemeinsamer Überzeugung der Planfeststellungsbehörde, des Gutachterbüros der Vorhabenträgerin und des beauftragten externen Fachgutachters vom Büro Müller-BBM jedenfalls im vorliegenden Fall mangels lokaler Sondereffekte nicht über einen Aufschlag auf die Depositionsgeschwindigkeiten zu berücksichtigen war und dass selbst eine Berücksichtigung über höhere Depositionsgeschwindigkeiten nicht zu einer vorhabenbedingten Überschreitung des Abschneidekriteriums führen würde.

Schließlich zeigt der BUND Landesverband Niedersachsen e. V. auch mit seinen Einwendungen unter Ziffer 2. der Stellungnahme seines Bevollmächtigten vom 13.11.2023 betreffend die der Stickstoffdepositionsberechnung zugrundeliegende Verkehrsprognose (hier: Verkehrsuntersuchung 2016, Unterlage 22.2) keinen Mangel der Unterlage 22.5 D auf. Dabei kann offenbleiben, ob die vom Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 07.07.2022 (BVerwG 9 A 1.21) nicht beanstandete Verkehrsprognose überhaupt noch angegriffen werden kann. Die beiden gegenläufigen und damit strukturell widersprüchlichen Kritikpunkte der angeblich

fehlerhaften Berücksichtigung des induzierten Verkehrs im Bundesverkehrswegeplan (BVWP) 2030 sowie der angeblich fehlerhaften Berücksichtigung der A 20 im Straßennetz für die Prognose 2030 des BVWP sind jedenfalls nicht geeignet, die Eingangsdaten der Stickstoffdepositionsberechnung in Frage zu stellen. In den abstrakten, nicht auf das hier in Rede stehende Vorhaben bezogenen Ausführungen wird schon nicht dargelegt, wie sich die angeblichen Mängel des BVWP 2030 auf die der Unterlage 22.5 D vorsorglich weiter zugrunde gelegte projektspezifische Verkehrsuntersuchung 2016 (vgl. hierzu U 22.5 D, S. 19; Lesefassung, S. 17) ausgewirkt haben sollen, die auf dem Verkehrsmodell Nordwestdeutschland basiert, das von SSP Consult im Auftrag der beiden Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein erstellt wird.

In der Verkehrsuntersuchung 2016 wird der sog. induzierte Verkehr durch den Rückgriff auf die Verflechtungsprognose 2030 des Bundesverkehrsministeriums berücksichtigt. Da die Verflechtungsprognose des BMDV lediglich kreisbezogene Matrizen liefert, wurden diese im Rahmen der Erstellung des Verkehrsmodells Nordwestdeutschland auf deutlich kleinere Verkehrszellen heruntergebrochen und um den Nahverkehr innerhalb der Kreise bzw. zwischen benachbarten Kreisen ergänzt. Die großräumigen Beziehungen innerhalb des Verkehrsmodells Nordwestdeutschland entsprechen weitgehend den Matrizen aus der Verflechtungsprognose des BMDV. Die Verkehrsuntersuchung 2016 basiert damit unmittelbar auf dem aktuellen Stand des Verkehrsmodells Nordwestdeutschland; die beiden Modelle sind weitgehend identisch. Damit basiert auch die Verkehrsuntersuchung 2016 auf der Verflechtungsprognose des Bundes und bildet deren weiträumige Ströme nahezu unverändert ab. Durch die zusätzliche Berücksichtigung der kleinräumigen Beziehungen innerhalb des Untersuchungsraumes der A 20 und die Kalibrierung des gesamten klassifizierten Straßennetzes an den Daten der bundesweiten Straßenverkehrszählung 2010 bildet die Verkehrsuntersuchung 2016 das Verkehrsgeschehen im Untersuchungsraum deutlich genauer ab als das im Rahmen des BVWP genutzte gröbere bundesweite Verkehrsmodell des BMDV. Das gilt auch für den induzierten Verkehr.

Gerade dadurch, dass die A 20 im Straßennetz des Prognoseplanfalles sowohl der Verflechtungsprognose des Bundes und auf deren Grundlage auch in der A 20-projektspezifischen Verkehrsuntersuchung betrachtet ist, wird der durch das Autobahnvorhaben im Gesamtnetz und auf den Abschnitten der A 20 induzierte Verkehr im Unterschied zum Prognosenullfall methodisch erfasst.<sup>28</sup> Auch in den Bezugsfällen der Verkehrsuntersuchung wird der im Gesamtstraßennetz (ohne das Planvorhaben) induzierte Verkehr erfasst. Die Verkehrsuntersuchung 2016 für die A 20 betrachtet mithin die Verkehrswirkungen des Autobahnvorhabens mit Blick auf die absehbare Entwicklung des Straßennetzes sowohl bei Einbeziehung des Vorhabens in das Straßennetz als auch bei Ausfall seiner Verwirklichung (Prognosenullfall). Die in diesen Punkten vom BUND Landesverband Niedersachsen wiederholt vorgetragene Methodenkritik verfängt weder an der Verflechtungsprognose des Bundes noch an der auf dieser Grundlage für die Küstenautobahn A 20 erstellten Verkehrsuntersuchung. Auch die zweite Rüge einer angeblich fehlerhaften Berücksichtigung der A 20 im Straßennetz für die Prognose 2030 des BVWP 2030 geht deshalb methodisch fehl.

### 2.2.3.2 Gesamtabwägung

Die Planfeststellungsbehörde hat die Änderung des Planfeststellungsbeschlusses (Anpassung der Nebenbestimmung 1.1.5.7 zur Geschwindigkeitsbegrenzung) in die Gesamtabwägung eingestellt. Auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass mit der A 28 die Nutzung eines anderen Verkehrsweges für die Allgemeinheit insoweit geringfügig eingeschränkt wird,

<sup>28</sup> Der **Prognosenullfall** bildet den Verkehr zum Prognosezeitpunkt (2030) im Straßennetz des Analysefalles ab. Der **Bezugsfall** ist der Vergleichsfall für die Ermittlung der verkehrlichen Wirkungen des Vorhabens. Er bildet den Verkehr zum Prognosezeitpunkt im Straßennetz des Analysefalles zuzüglich aller Vorhaben, deren Realisierung zum Prognosezeitpunkt zu erwarten ist (s. näher zur Auswahl U 22.2, S. 11 f.), ohne das zu untersuchende Projekt ab.

als der geschwindigkeitsreduzierte Bereich zeitlich und räumlich erweitert wird, kommt die Planfeststellungsbehörde weiterhin zu dem Ergebnis, dass die dem Vorhaben entgegenstehenden Interessen kein solches Gewicht haben und auch eindeutig nicht von derartiger Intensität sind, dass sie das erhebliche öffentliche Interesse an dem Bau der A 20, Abschnitt 1, überwinden können.

### 3 Rechtsbehelfsbelehrung

#### 3.1 Klage

Gegen diesen Beschluss ist die Klage zulässig, soweit der Planfeststellungsbeschluss vom 16.04.2028 in der Fassung des 1. Änderungsbeschlusses vom 14.09.2018 und des Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschlusses vom 03.02.2021 durch Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 07.07.2022, 9 A 1.21, nicht unanfechtbar geworden ist.

Die Klage ist gemäß § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO innerhalb eines Monats nach Zustellung<sup>29</sup> beim Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, zu erheben. Sie ist gegen die Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr, Göttinger Chaussee 76 A, 30453 Hannover, zu richten.

Die Klage muss schriftlich oder in elektronischer Form, für Letzteres nach Maßgabe der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung - ERVV) eingereicht werden. Die Klage muss die Klägerin oder den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten.

Es ist zu beachten, dass sich vor dem Bundesverwaltungsgericht jede oder jeder Beteiligte durch eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt oder eine Rechtslehrerin oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, vertreten lassen muss. Ausnahmen gelten unter anderem für juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden gemäß § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO sowie für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Personen und Organisationen nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Satz 6 VwGO.

#### 3.2 Sofortige Vollziehbarkeit

Gemäß § 17e Abs. 2 Satz 1 FStrG hat eine Anfechtungsklage gegen diesen Änderungsplanfeststellungsbeschluss über eine Maßnahme des vordringlichen Bedarfs nach dem Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen (§ 1 und Anlage zum FStrAbG) keine aufschiebende Wirkung. Ein Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO an das oben genannte Gericht, die aufschiebende Wirkung einer Anfechtungsklage anzuordnen, kann gemäß § 17e Abs. 2 Satz 2 FStrG nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses gestellt und begründet werden.

Treten später Tatsachen ein, die die Anordnung der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen, so kann der durch diesen Änderungsplanfeststellungsbeschluss Beschwerte einen hierauf gestützten Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO innerhalb einer Frist von einem Monat stellen.

<sup>29</sup> Der Beschluss wird im vereinfachten Verfahren der Vorhabenträgerin und dem direkt beteiligten BUND Landesverband Niedersachsen e. V. zugestellt sowie daneben nach vorheriger ortsüblicher Bekanntmachung in den Gemeinden Bad Zwischenahn, Wiefelstede und Westerstede ausgelegt.

Mit dem Ende der Auslegungsfrist gilt er, sofern er nicht direkt zugestellt wurde, gegenüber der betroffenen Öffentlichkeit gemäß § 74 Abs. 4 Satz 3 Verwaltungsverfahrensgesetz als zugestellt.

Die Frist beginnt in dem Zeitpunkt, in dem der Beschwerde von den Tatsachen Kenntnis erlangt (§ 17e Abs. 4 FStrG).

Im Auftrage

  
Brocks



## Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
a. A.	anderer Auffassung
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
ARS	Allgemeines Rundschreiben Straßenbau (ARS)
Art.	Artikel
AS	Anschlussstelle
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
BA	Bauabschnitt
BAB	Bundesautobahn
Bad-Württ.	Baden-Württemberg
BASt	Bundesanstalt für Straßenwesen
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BI-Bbg	Berlin-Brandenburg
BlmA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BlmSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BlmSchV	Bundesimmissionsschutzverordnung
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Städtebau
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Amtliche Entscheidungssammlung des Bundesverwaltungsgerichts
BW	Baden-Württembergisch
BWaldG	Bundeswaldgesetz
CBD	Convention on Biological Diversity
DWA	Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
ERVV	Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach
et al.	et alii (und andere)
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FB	Fachbeitrag
FE	Forschung und Entwicklung
FFH	Flora-Fauna-Habitat
FFH-RL	Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie

FGE	Flussgebietseinheit
FGG	Flussgebietsgemeinschaft
FGSV	Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz
Fn.	Fußnote
FÖA/FOEA	Fachbüro für Umweltplanung und ökologische Gutachten
FStrAbG	Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen (Fernstraßenausbau-gesetz)
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GLD	Gewässerkundlicher Landesdienst
GrwV	Grundwasserverordnung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GWK	Grundwasserkörper
GWM	Grundwassermessstellen
GW-ÜWS	Grundwasser-Überwachungsstelle
HBEFA	Handbook Emission Factors for Road Transport
HBS	Handbuch für die Bemessung von Straßenverkehrsanlagen
H PSE	Hinweise zur Prüfung von Stickstoffeinträgen in der FFH-Verträglichkeitsprüfung
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
ifs	Ingenieurgesellschaft für Stadthydrologie mbH
insb.	insbesondere
i.V.m.	in Verbindung mit
JD-UQN	Jahresdurchschnitts-Umweltqualitätsnorm
Kap.	Kapitel
KF	Konsolidierte Fassung (Lesefassung der Unterlage 22.7 D)
Komm.	Kommentar
KOSTRA-DWD	Koordinierte Starkniederschlags-Regionalisierungs-Auswertungen des Deutschen Wetterdienstes
KSG	Bundes-Klimaschutzgesetz
LBEG	Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie
LBP	Landschaftspflegerische Begleitplanung
LGLN	Landesamt für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
Losebl.	Loseblattsammlung
Maßn.	Maßnahme
MBI.	Ministerialblatt
MNQ	mittlerer Niedrigwasserabfluss
MQ	mittlerer Abfluss
MU	Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klima-schutz
MW	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NAGBNatSchG	Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz
NBrandSchG	Niedersächsischen Gesetzes über den Brandschutz und die Hilfeleis-tung der Feuerwehr

Nds.	Niedersächsisch
NDSchG	Niedersächsisches Denkmalschutzgesetz
NDüngGewNPVO	Niedersächsische Verordnung über düngerrechtliche Anforderungen zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigungen durch Nitrat und Phosphat
NEG	Niedersächsisches Enteignungsgesetz
NG	Nebengewässer
NLÖ	Niedersächsisches Landesamt für Ökologie
NLStBV	Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr
NLWKN	Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz
NNatG	Niedersächsisches Naturschutzgesetz
NRW	Nordrhein-Westfalen
NStrG	Niedersächsisches Straßengesetz
NuR	Natur und Recht
NVwVfG	Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport
NWaldG	Niedersächsisches Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung
NWG	Niedersächsisches Wassergesetz
OGewV	Verordnung zum Schutz der Oberflächengewässer
OOWV	Oldenburgisch-Ostfriesischer Wasserverband
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWK	Oberflächenwasserkörper
PAK	Polycyclische aromatische Kohlenwasserstoffe
PlanSiG	Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie
PIVereinHG	Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren
QK	Qualitätskomponente
RAS-Ew	Entwässerungsrichtlinien für den Straßenbau der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen
RBF	Retentionsbodenfilterbecken
RdErl.	Runderlass
Rh.-Pf.	Rheinland-Pfalz
RL	Richtlinie
R LBP	Richtlinie für die Aufstellung von Landschaftspflegerischen Begleitplänen
RLS	Richtlinie für Lärmschutz an Straßen
Rn.	Randnummer(n)
S.	Seite(n)
S-H	Schleswig-Holstein
StVO	Straßenverkehrsordnung
Tab.	Tabelle
Thür	Thüringisch
UAbs.	Unterabsatz
UBA	Umweltbundesamt
UBB	Umweltbaubegleitung
UmwRG	Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz
Urt.	Urteil

UVPG	Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz
UVP-RL	Umweltverträglichkeitsprüfungs-Richtlinie
UVS	Umweltverträglichkeitsstudie
v.	von/vom
VBl.	Verwaltungsblätter
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WEG	Wohnungseigentümergeinschaft
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie
ZHK-UQN	zulässige Höchstkonzentration der Umweltqualitätsnorm
Ziff.	Ziffer
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht