VGH München, Urteil v. 14.11.2024 – 8 A 22.40034

Titel:

Klage einer Gemeinde gegen einen Planfeststellungsbeschluss zur Beseitigung eines höhengleichen Bahnübergangs

Normenketten:

GG Art. 28 Abs. 2
VwGO § 42 Abs. 2
BayVwVfG Art. 73 Abs. 8, Art. 78
BGB § 242

Leitsatz:

Es erweist sich als rechtsmissbräuchlich, wenn eine Gemeinde gegen eine Alternativenprüfung für die Beseitigung eines höhengleichen Bahnübergangs im Rahmen eines Klageverfahrens gegen den Planfeststellungsbeschluss Einwände erhebt, wenn die Planfeststellungsbehörde auf Grund einer Planungsvereinbarung und des nachfolgenden Verhaltens der Gemeinde im Vertrauen auf den Bestand des vereinbarten Trassenverlaufs mit entsprechendem Aufwand das Planfeststellungsverfahren durchführt und den Planfeststellungsbeschluss erlässt. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

straßenrechtlicher Planfeststellungsbeschluss, Beseitigung eines Bahnübergangs im Zuge einer Staatsstraße, Abwägung gemeindlicher Belange, Alternativenprüfung, Planungshoheit, Selbstgestaltungsrecht, Finanzhoheit, gemeindliche Veranstaltungshalle, treuwidriges Verhalten, Planfeststellungsbeschluss, Bahnübergang, Planrechtfertigung, Abwägungsgebot, kommunale Finanzhoheit, kommunale Einrichtung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 15.04.2025 – 8 A 22.40034

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
Die Klägerin, eine Stadt, wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluss der Regierung der Oberpfalz vom 11. April 2022 für die Staats straße 2040 „Amberg-Nabburg-Neunburg vorm Wald“ zur Beseitigung des Bahnüberganges in N..

2
Die Staats straße 2040 durchschneidet das Stadtgebiet der Klägerin. Die festgesellte Planung hat das Ziel, den höhen(schienen-)gleichen Bahnübergang im Zuge der Staats straße 2040 (Georgen-/Oberviechtacher straße) in N.. zu beseitigen. Um dies zu erreichen, soll die Staats straße 2040 verlegt werden. Sie soll zukünftig vom Stadtteil V.. kommend die N.. südlich der jetzigen Brücke überqueren, an der N..halle vorbeiführen und die Eisenbahnlinie „Hof-Regensburg“ unterqueren. Danach soll die Trasse westlich vom Bahnhof vorbei in Richtung Rankenweg geführt werden, um dann wieder auf die nach Amberg führende Staats straße 2040 zu treffen. Der derzeitige Bahnübergang wird aufgelassen; die bisherige N..brücke wird abgerissen. Die Georgen straße als Teil der bisherigen Staats straße 2040 wird zur Orts straße umgestuft. Sie endet als Sackgasse am bisherigen Bahnübergang. In ihrer Verlängerung wird ein Fußgängerweg mittels einer Unterführung unter der Bahntrasse hindurchgeführt und an die neue N..brücke angeschlossen.

3
Das Staatliche Bauamt A.-S. beantragte mit Schreiben vom 25. Oktober 2010 die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens. Die Planunterlagen wurden vom 30. November 2010 bis zum 5. Januar 2011 bei der Klägerin und vom 29. November bis 30. Dezember 2010 im Markt Schwarzhofen öffentlich ausgelegt. Der Stadtrat der Klägerin erhob mit Beschluss vom 1. Februar 2011 Einwendungen. Auf Grund der Einwendungen wurden die Planunterlagen in der Tektur vom 27. Januar 2017 geändert. Die geänderten Planunterlagen wurden vom 9. März bis 10. April 2017 bei der Klägerin und dem Markt Schwarzhofen erneut öffentlich ausgelegt. Mit Schreiben vom 18. April 2017 teilte die Klägerin mit, dass sie ihre Einwendungen vom 1. Februar 2010 aufrechterhält. Vom 16. bis 19. April 2018 fand ein Erörterungstermin statt. Zu den daraufhin erneut geänderten Planunterlagen (Tektur b vom 18. Dezember 2020) hörte die Planfeststellungsbehörde mit Schreiben vom 31. März 2021 die Klägerin an. Mit Schreiben vom 10. Juni 2021 nahm die Klägerin erneut Stellung.

4
Die Regierung der Oberpfalz stellte den Plan mit Beschluss vom 11. April 2022 fest. Der Planfeststellungsbeschluss wurde im Amtsblatt der Regierung der Oberpfalz vom 16. Mai 2022 öffentlich bekannt gemacht und lag vom 1. Juni 2022 bis einschließlich 14. Juni 2022 zur Einsichtnahme aus. Die Einwendungen der Klägerin wurden, soweit sie nicht als erledigt angesehen wurden, zurückgewiesen.

5
Mit ihrer am 8. Juni 2022 erhobenen Klage rügt die Klägerin Verfahrensfehler und eine Verletzung ihres Selbstverwaltungsrechts. In formeller Hinsicht rügt sie eine Verletzung von Art. 78 BayVwVfG, weil in Bezug auf das hiesige Planfeststellungsverfahren, dem Projekt Elektrifizierung der Eisenbahnstrecke „Hof-Marktredwitz-Regensburg“ und dem Hochwasserschutzprojekt „N..tal-Plan“ ein einheitliches Planfeststellungsverfahren erforderlich gewesen wäre. Zudem vermisst die Klägerin einen Erörterungstermin nach Fertigung der Tektur b vom 18. Dezember 2020. Schließlich hätten die Planunterlagen ihre Anstoßfunktion nicht erfüllt, weil sie durch übermäßige zeichnerische Überlagerungen unübersichtlich und unbestimmt gewesen seien. Im Hinblick auf die Alternativenprüfung dränge sich die „Tunnelvariante“ (Variante 15 – Beibehaltung der Staats straße 2040 und Verlegung der Bahnlinie in einen Eisenbahntunnel unter den Stadtberg) als bessere Alternative auf. Wegen der bereits zwischen der DB Netz AG und dem Freistaat Bayern geschlossenen Kreuzungsvereinbarung vom 7. Juli /1. August 2008 habe keine ernsthafte Alternativenprüfung stattgefunden. Zudem fehle ein aussagekräftiger Kostenvergleich und die Trassen seien nach den falschen Richtlinien geplant worden. Mit der Tunnellösung könnten zudem die Anforderungen an den Lärmschutz für den gesamten innerstädtischen Bereich erfüllt werden. Zudem macht die Klägerin Mängel bei der Auswahl der geplanten Querungshilfen für Fußgänger sowie bei der Führung der Geh- und Radwege geltend. Weiterhin sei der Hochwasserschutz nicht hinreichend berücksichtigt worden. Für die an der N..halle wegfallenden Parkplätze gäbe es in der Nähe keine ausreichenden Ersatzflächen. Das Parkplatzkonzept sei zudem unübersichtlich und praxisfremd. Die vorgesehene „Überwölbung“ am Brückenkopf der abzubrechenden Bestandsbrücke ignoriere städtebauliche und sicherheitstechnische Belange. Die Gestaltung der neuen N..brücke könne nicht in einer nachgelagerten Verhandlungsebene geschoben werden, sondern sei planfestzustellen. Schließlich seien während der siebenjährigen Bauzeit massive Verkehrsbehinderungen zu befürchten.

6
Die Klägerin beantragt,

7
Der Planfeststellungsbeschluss der Regierung der Oberpfalz vom 11. April 2022 in der Fassung der Protokollerklärungen vom 5. November 2024 wird aufgehoben.

8
Hilfsweise:

9
Der Planfeststellungsbeschluss der Regierung der Oberpfalz vom 11. April 2022 in der Fassung der Protokollerklärungen vom 5. November 2024 ist rechtswidrig und nicht vollziehbar.

10
Der Beklagte beantragt,

11
die Klage abzuweisen.

12
Er erachtet die Klage als unzulässig. Vorsorglich verteidigt er den Planfeststellungsbeschluss. In ihrer Klagebegründung wiederhole die Klägerin diverse von ihr im Verwaltungsverfahren erhobene Einwände, ohne sich mit den Erwägungen des Planfeststellungsbeschlusses hierzu auseinanderzusetzen. Dieses Vorgehen erfülle nicht die Anforderungen des § 6 UmwRG i.V.m. § 67 Abs. 4 VwGO an eine ordnungsgemäße Klagebegründung. Die Einwendungen in Bezug auf die Alternativenprüfung könnten auch deshalb nicht zum Erfolg führen, weil sich die Klägerin als Gemeinde weder auf die fehlerhafte Anwendung von Richtlinien zur Trassierung noch auf den fehlenden Kostenvergleich berufen könne.

13
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und die beigezogenen Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

14
Die zulässige Klage ist nicht begründet.

A.

15
Die Klage ist zulässig.

16
Die Klägerin ist im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt. Sie kann geltend machen, dass sie durch den Planfeststellungsbeschluss in ihrer in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG geschützten Planungshoheit und ihrem kommunalen Selbstverwaltungsrecht verletzt werde, weil kommunale Belange insoweit fehlerhaft abgewogen worden seien (vgl. BVerwG, U.v. 27.4.2017 – 9 A 30.15 – BVerwGE 159, 1 = juris Rn. 12; U.v. 9.12.2021 – 4 A 2.20 – NVwZ-RR 2022, 317 = juris Rn. 13 f.). Eine Verletzung des Abwägungsgebots zu ihren Lasten erscheint unter diesen Gesichtspunkten jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen.

B.

17
Die Klage ist im Haupt- und Hilfsantrag unbegründet. Der angefochtene Planfeststellungsbeschluss vom 11. April 2022 in der Fassung der Protokollerklärungen vom 5. November 2024 weist keinen Mangel auf, der die Klägerin in ihren Rechten verletzt und zu seiner Aufhebung (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO) oder – als rechtliches Minus – zur Feststellung seiner Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit führt.

18
I. Der Senat ist auf die Prüfung derjenigen Tatsachen und Beweismittel beschränkt, welche die Klägerin innerhalb der zehnwöchigen Begründungsfrist nach § 6 Satz 1 UmwRG angegeben hat. Innerhalb dieser Begründungsfrist hat die Klägerseite grundsätzlich den Prozessstoff festzulegen. Späterer, lediglich vertiefender Vortrag ist nicht ausgeschlossen (vgl. BVerwG, U.v. 27.11.2018 – 9 A 8.17 – BVerwGE 163, 380 = juris Rn. 14 m. w. N.; U.v. 12.6.2024 – 11 A 13.23 – juris Rn. 17).

19
Die Klägerin kann als von der Fachplanung betroffene Gemeinde zudem keine umfassende gerichtliche Überprüfung („Vollüberprüfung“) der ihr Gemeindegebiet betreffenden Planfeststellung verlangen. Ihre Rechtsposition ist vielmehr beschränkt auf die Rüge von formellen und materiellen Vorschriften, die ihrem Schutz dienen, sowie die Rüge einer nicht ordnungsgemäßen Abwägung ihrer eigenen schutzwürdigen Belange (vgl. BVerwG, U.v. 12.6.2024 – 11 A 13.23 – juris Rn. 18). Wegen der insoweit bestehenden Wechselbeziehungen kann sie auch die Kontrolle der den eigenen Belangen gegenübergestellten Belange verlangen (vgl. BVerwG, U.v. 10.11.2022 – 4 A 16.20 – juris Rn. 16 m.w.N.). Sie ist im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes jedoch nicht befugt, als Sachwalterin von Rechten Dritter bzw. des Gemeinwohls Belange ihrer Bürger geltend zu machen (stRspr, vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2021 – 4 A 2.20 – NVwZ-RR 2022, 317 = juris Rn. 16; B.v. 6.6.2024 – 7 VR 4.24 – ZUR 2024, 480 = juris Rn. 22) oder sich zum Kontrolleur anderer staatlicher Behörden aufschwingen (vgl. BVerwG, B.v. 18.3.2008 – 9 VR 5.07 –

NuR 2008, 502 = juris Rn. 12; U.v. 23.6.2021 – 7 A 10.20 – NVwZ 2021, 1696 = juris Rn. 24; B.v. 6.6.2024 – 7 VR 4.24 – ZUR 2024, 480 = juris Rn. 22).

20
Darüber hinaus kann sich die Klägerin – da ihre Klagbefugnis gegeben ist (vgl. Schütz in Ziekow, HdB des Fachplanungsrechts, 3. Aufl. 2024, § 8 Rn. 133) – unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 und Abs. 3 UmwRG i.V.m. § 61 Nr. 1 VwGO auf eine Verletzung von Verfahrensvorschriften berufen, ohne dass es darauf ankommt, ob die verletzten Verfahrensvorschriften der Gewährleistung eines materiellen subjektiven Rechts dienen und ob die Fehler die Sachentscheidung beeinflusst haben können, wie es Art. 46 BayVwVfG sonst voraussetzt (vgl. BVerwG, U.v. 9.11.2017 – 3 A 2.15 – NVwZ 2018, Beilage Nr. 1, 51 = juris Rn. 21 m.w.N., B.v. 14.11.2018 – 4 B 12.18 – Buchholz 406.254 UmwRG Nr. 30 = juris Rn. 4; VGH BW, U.v. 15.11.2023 – 6 S 1667/22 – KlimR 2024, 125 = juris Rn. 47).

21
Maßgeblich für die gerichtliche Prüfung ist die Sach- und Rechtslage bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses am 11. April 2022 (vgl. BVerwG, U.v. 9.2.2017 – 7 A 2.15 – BVerwGE 158, 1 = juris Rn. 21; U.v. 27.6.2019 – 7 C 22.17 – NuR 2019, 846 = juris Rn. 14). Werden danach wie im vorliegenden Fall durch Protokollerklärungen nur punktuelle Planergänzungen vorgenommen mit der Folge, dass der festgestellte Plan und die nachträglichen Änderungen zu einem einzigen Panfeststellungsbeschluss in der durch die Änderungen erreichten Gestalt verschmelzen, so bleibt der Zeitpunkt des (ersten) Planfeststellungsbeschlusses maßgeblich (stRspr, vgl. BVerwG, U.v. 14.4.2010 – 9 A 5.08 – BVerwGE 136, 291 = juris Rn. 29; U.v. 27.6.2019 – 7 C 22.17 – NuR 2019, 846 = juris Rn. 14 m.w.N.; U.v. 4.6.2020 – 7 A 1.18 – NuR 2020, 709 = juris Rn. 34).

22
II. Soweit sich die Klägerin auf die formelle Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses beruft, hat die Klage keinen Erfolg.

23
1. Auf den geltend gemachten Verstoß gegen Art. 78 BayVwVfG kann sich die Klägerin schon nicht berufen. Er liegt überdies nicht vor.

24
a) Die Klägerin kann sich im vorliegenden Fall auf einen Verstoß gegen Art. 78 BayVwVfG wegen einer unterlassenen Verfahrensverbindung des Planfeststellungsverfahrens mit dem Projekt Elektrifizierung der Eisenbahnstrecke „Hof-Marktredwitz-Regensburg“ und dem Hochwasserschutzprojekt „N..tal-Plan“ nicht berufen, weil er weder dem Schutz klägerischer (Verfahrens-)Rechte dient noch unter § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UmwRG fällt (vgl. zu den Grundsätzen oben Rn. 19 f). Denn durch Art. 78 BayVwVfG wird ausschließlich die Zuständigkeit und das anwendbare Verfahrensrecht geregelt, wenn mehrere Vorhaben zeitlich und sachlich zusammentreffen (vgl. BVerwG, U.v. 3.11.2020 – 9 A 12.19 – BVerwGE 170, 33 = juris Rn. 252 „Verfahrenskonzentration“; BayVGH, B.v. 24.9.2015 – 8 CS 15.2026 – juris Rn. 12; B.v. 18.2.2019 – 8 ZB 16.787 – juris Rn. 11). Die Norm verleiht aber selbst keine Rechtsposition, auch nicht in Form von Beteiligungsrechten.

25
b) Ein Verstoß gegen Art. 78 BayVwVfG ist aber auch nicht ersichtlich.

26
Nach Art. 78 BayVwVfG findet für das Vorhaben oder für deren Teile nur ein Planfeststellungsverfahren statt, wenn mehrere selbständige Vorhaben, für deren Durchführung unterschiedliche Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben sind, derart zusammentreffen, dass für diese Vorhaben oder für Teile von ihnen nur eine einheitliche Entscheidung möglich ist. Es muss sich um Vorhaben handeln, die nicht nur räumlich, sondern auch zeitlich zusammentreffen und jeweils ein Planfeststellungsverfahren erfordern (vgl. BVerwG, U.v. 6.10.2010 – 9 A 12.09 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 212 = juris Rn. 23; U.v. 11.7.2019 – 9 A 13.18 – BVerwGE 166, 132 = juris Rn. 40). An diesem von Art. 78 Abs. 1 BayVwVfG vorausgesetzten zeitlichen Zusammenhang fehlt es aber, wenn es für eines der selbständigen Vorhaben kein ausgearbeitetes Planungskonzept des zuständigen Vorhabenträgers gibt, das zum Gegenstand eines einheitlichen Planfeststellungsverfahrens gemacht werden könnte (vgl. BVerwG, U.v. 6.10.2010 – 9 A 12.09 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 212 = juris Rn. 23). So liegt der Fall hier.

27
Das streitgegenständliche straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren wurde am 25. Oktober 2010 eingeleitet (vgl. PFB S. 94); der Planfeststellungsbeschluss erging am 11. April 2022. Ein ausgearbeitetes Planungskonzept für das Vorhaben „Elektrifizierung der Bahnstrecke „Marktredwitz-Regensburg“ lag weder im Oktober 2010 noch im April 2022 vor (vgl. PFB S. 497; Eisenbahn-Bundesamt, Stellungnahme vom 12.5.2021, S. 2, digitale BA; BMVDI, Schreiben vom 23.5.2018, digitale GA Bl. 687; InfraG AG, Stellungnahme vom 4.11.2024, digitale GA Bl. 891). Beim „N..talplan“ handelt sich um eine Studie mit einer detaillierten Einzelfallbetrachtung möglicher Hochwasserschutzmaßnahmen (vgl. WWA Weiden, abrufbar unter https://www.wwa-wen.bayern.de/projekte/n..talplan/index.htm abgerufen am 4.11.2024) und nicht um ein Vorhaben, für das ein Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben ist. Unabhängig von der Frage, ob für die sich aus diesem Konzept ergebenden Hochwasserschutzmaßnahmen (Deiche, Mauern, mobile Elemente, Binnenentwässerung, Schöpfwerke) ein Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben ist (vgl. § 67 Abs. 2 Satz 3, § 68 WHG), befinden sich die einzelnen Maßnahmen derzeit in der Vorentwurfsplanung, so dass auch hier schon kein ausgearbeitetes Planungskonzept vorliegt (vgl. Internetseite des WWA Weiden https://www.wwa-wen.bayern.de/projekte/n..talplan/nabburg/index.htm abgerufen am 4.11.2024).

28
2. Soweit die Klägerin geltend macht, ihm Rahmen der „Tektur b“ vom 18. Dezember 2020 hätte ein Erörterungstermin durchgeführt werden müssen, liegt ein Verfahrensfehler ebenfalls nicht vor. Die Klägerin wurde ausreichend beteiligt.

29
Nach Art. 73 Abs. 8 Satz 2 i.V.m. Art. 73 Abs. 6 BayVwVfG ist bei einer Planänderung vor Erlass eines Planfeststellungsbeschlusses ein (weiterer) Erörterungstermin nur durchzuführen, wenn sich die Änderungen voraussichtlich auf das Gebiet einer anderen Gemeinde auswirken. In diesem Fall ist der geänderte Plan dort auszulegen, ein Anhörungsverfahren und im Anschluss ein Erörterungstermin durchzuführen (vgl. Art. 73 Abs. 8 Satz 2 Halbsatz 2 i.V.m. Art. 76 Abs. 2 bis 6 BayVwVfG). Ein solcher Fall liegt hier nicht vor. Abgesehen von diesem Fall ist ein neues Anhörungsverfahren mit einem Erörterungstermin nur erforderlich, wenn die Änderungen das Gesamtkonzept der Planung berühren und die Identität des Vorhabens nicht gewahrt würde, weil die Änderungen zu einem Vorhaben führen, das nach Gegenstand, Art, Größe und Betriebsweise im Wesentlichen andersartig ist (vgl. BVerwG, U.v. 27.10.2000 – 4 A 18.99 – BVerwGE 112, 140 = juris Rn. 23; U.v. 23.11.2022 – 7 A 9.21 – BVerwGE 177, 108 = juris Rn. 27; B.v. 12.9.2023 – 7 VR 4.23 – ZUR 2023, 677 = juris Rn. 22). Eine solche Identitätsänderung hat die Klägerin nicht vorgetragen. Worin die „wesentliche“, die Identität des Vorhabens verändernde Planänderung liegen soll, substantiiert sie nicht. Die Planfeststellungsbehörde hat die Klägerin mit Schreiben vom 31. März 2021 zu den Änderungen der „Tektur b“ angehört (vgl. Art. 73 Abs. 8 Satz 1 BayVwVfG; PFB S. 100). Damit hat es sein Bewenden.

30
3. Der Einwand der Klägerin, die ausgelegten Planunterlagen hätten ihre Anstoßfunktion nicht erfüllt, weil sie aufgrund übermäßig zeichnerischer Überlagerungen unübersichtlich und unbestimmt gewesen seien und deshalb eine Gesamtbetrachtung des Vorhabens und seiner konkreten Auswirkungen nicht ermöglicht hätten, ist nicht berechtigt.

31
Nach Art. 73 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG besteht der auszulegende Plan aus den Zeichnungen und Erläuterungen, die das Vorhaben, seinen Anlass und die von dem Vorhaben betroffenen Grundstücke und Anlagen erkennen lassen. Die so umschriebene Planauslegung dient der Information der von dem geplanten Vorhaben Betroffenen (vgl. BVerwG, U.v. 5.12.1986 – 4 C 13.85 – BVerwGE 75, 214 = juris Rn. 37 m.w.N.). Die ausgelegten Unterlagen müssen – aus Sicht der potentiell Betroffenen – geeignet sein, diesen ihr Interesse an der Erhebung von Einwendungen bewusst zu machen (sog. Anstoßfunktion vgl. BVerwG, U.v. 25.6.2014 – 9 A 1.13 – BVerwGE 150, 92 = juris Rn. 12; U.v. 3.4.2019 – 4 A 1.18 – BVerwGE 165, 166 = juris Rn. 16). Der erforderliche Grad der Bestimmtheit planerischer Zeichnungen und Erläuterungen ist nach ihrer Funktion im Planfeststellungsverfahren zu bemessen. Danach müssen sich aus ihnen die abwägungserheblichen Belange mit der Deutlichkeit ergeben, die es erlaubt, ihre Bedeutung für die Planung und Betroffenheit Dritter angemessen zu erkennen (vgl. BVerwG, U.v. 25.3.1988 – 4 C 1.85 – NVwZ 1989, 252 = juris Rn. 8; U.v. 3.11.2020 – 9 A 12.19 – BVerwGE 170, 33 = juris Rn. 251). Die Komplexität planfeststellungsrechtlicher Vorhaben kann und muss bei der Erstellung der Planunterlagen

nicht vollständig ausgeblendet werden. Adressat ist der gebildete Laie; für ihn müssen die ausgelegten Planunterlagen eine in Sprache und Form verständliche Darstellung enthalten (vgl. BVerwG, U.v. 3.11.2020 – 9 A 12.19 – BVerwGE 170, 33 = juris Rn. 86 zu § 6 Abs. 3 Satz 2 UVPG 2010).

32
Dass die Planunterlagen im vorliegenden Verfahren ihre Anstoßfunktion verfehlt hätten, legt die Klägerin nicht substantiiert dar. Insofern bezeichnet die Klägerin schon nicht die Planunterlagen, in welchen es ihrer Meinung nach zu unübersichtlichen und unbestimmten Überlagerungen gekommen ist (vgl. § 6 Satz 1 UmwRG i.V.m. § 67 Abs. 4 VwGO). Das Gericht ist von Amts wegen nicht gehalten, sämtliche Planunterlagen auf ihre Übersichtlichkeit hin zu überprüfen (vgl. BVerwG, B.v. 11.4.2017 – 4 B 11.17 – ZfBR 2017, 587 = juris Rn. 4; B.v. 14.8.2018 – 9 B 18.17 – juris Rn. 4; U.v. 7.7.2022 – 9 A 1.21 – BVerwGE 176, 94 = juris Rn. 12). Soweit die Klägerin in der mündlichen Verhandlung explizit in Bezug auf den Bauwerksplan (Unterlage 6.1b) darauf hingewiesen hat, dass dort Einzelheiten zu klein dargestellt seien, lässt sie außer Acht, dass die Planunterlagen nicht nur aus den zeichnerischen Darstellungen, sondern auch aus Erläuterungen bestehen (vgl. Art. 73 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG). Textliche Erläuterungen zum Bauwerksplan finden sich im Bauwerksverzeichnis (Unterlage 6.2b) und im Erläuterungsbericht (vgl. Unterlage 1b).

33
III. Der Planfeststellungsbeschluss leidet auch nicht an den von der Klägerin geltend gemachten materiell-rechtlichen Fehlern.

34
1. Die Planrechtfertigung für das Vorhaben ist gegeben.

35
Die Planrechtfertigung ist – ungeachtet der Frage der diesbezüglichen Rügebefugnis einer Gemeinde – gegeben (offengelassen: BVerwG, U.v. 3.11.2020 – 9 A 6.19 – BVerwGE 170, 266 = juris Rn. 12; bejahend: BVerwG, U. v. 16.3.2006 – 4 A 1001.04 – NVwZ 2006, 1055 = juris Rn. 194; BayVGH, U.v. 24.9.2021 – 8 A 19.40006 – KommJur 2021, 424 = juris Rn. 29). Die Planrechtfertigung stellt eine praktisch nur bei groben und einigermaßen offensichtlichen Missgriffen wirksame Schranke der Planungshoheit dar (stRspr, vgl. BVerwG, B.v. 23.10.2014 – 9 B 29.14 – NVwZ 2015, 79 = juris Rn. 4; U.v. 28.11.2017 – 7 A 17.12 – BVerwGE 161, 17 = juris Rn. 47).

36
Einen solchen planerischen Missgriff stellt das planfestgestellte Vorhaben nicht dar. Die planfestgestellte Beseitigung des höhen(schienen-)gleichen Bahnübergangs im Zuge der Staats straße 2040 ist vernünftigerweise geboten. Die festgestellte Planung hat primär das Ziel, den höhen(schienen-)gleichen Bahnübergang im Zuge der Staats straße 2040 in N.. zu beseitigen, um den Verkehrsfluss deutlich zu verbessern und die Behinderungen für alle Verkehrsteilnehmer auf ein Minimum zu reduzieren (PFB S. 110 f.). Das Vorhaben dient damit den Zielen des Art. 9 Abs. 1 Satz 2 Bay-StrWG, wonach die Straßenbaulastträger die Straßen nach ihrer Leistungsfähigkeit in einem dem gewöhnlichen Verkehrsbedürfnis und den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung genügendem Zustand zu bauen und zu unterhalten haben. Die Maßnahme ist darüber hinaus wegen ihres hohen Nutzen-Kosten-Verhältnisses in der 1. Dringlichkeit – Überhang des 7. Ausbauplans für die Staatsstraßen in Bayern vom 11. Oktober 2011 (Projektnummer AS020-07) enthalten, der als Programm der Staatsregierung vom Ministerrat beschlossen wurde (PFB S. 113, 429 f.). Die Einstufung stellt den Arbeitsauftrag an die Straßenbauverwaltung dar, für die Verwirklichung des Projekts in den kommenden Jahren die planerischen sowie rechtlichen Grundlagen zu schaffen (vgl. BayStMI, 7. Ausbauplan für die Staatsstraßen in Bayern, Vertiefte Informationen zum neuen Ausbauplan, Stand 11.10.2011, S. 3, abrufbar unter https://www.baysis.bayern.de/media/internet/ausbau/abp/vertiefte_informationen_zum_7._ausbauplan stand 11.10.2011_.pdf).

37
2. Der Planfeststellungsbeschluss genügt dem unabhängig von einer gesetzlichen Regelung geltenden, aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgeleiteten fachplanerischen Abwägungsgebot (vgl. BVerwG, U.v. 11.12.1981 – 4 C 69.78 – BVerwGE 64, 270 = juris Rn. 17; Hösch in Zeitler, BayStrWG, Stand Jan. 2023, Art. 38 Rn. 134). Er verletzt die Klägerin nicht in ihrem Recht auf fehlerfreie Abwägung ihrer Belange.

38
Das fachplanerische Abwägungsgebot verlangt, dass – erstens – eine Abwägung überhaupt stattfindet, dass – zweitens – in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, und dass – drittens – weder die Bedeutung der öffentlichen und privaten Belange verkannt noch der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Innerhalb des so gezogenen Rahmens wird das Abwägungsgebot nicht verletzt, wenn sich die zur Planung ermächtigte Stelle in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung eines anderen entscheidet (stRspr, vgl. BVerwG, U.v. 3.11.2020 – 9 A 12.19 – BVerwGE 170, 33 = juris Rn. 656; U.v. 7.7.2022 – 9 A 1.21 – BVerwGE 176, 94 = juris Rn. 152).

39
a) Die Alternativenprüfung verletzt keine gemeindlichen Belange der Klägerin. Da die Klägerin auf die Rüge einer nicht ordnungsgemäßen Abwägung ihrer eigenen schutzwürdigen Belange beschränkt ist (vgl. oben Rn. 19), kann sie der Wahl der planfestgestellten Trasse die Vorzugswürdigkeit der von ihr favorisierten Trasse nur entgegenhalten, wenn bei der Entscheidung für die planfestgestellte Trasse ihre Belange rechtswidrig zu kurz gekommen sind (vgl. BVerwG, U.v. 4.4.2019 – 4 A 6.18 – juris Rn. 40).

40
aa) Vorliegend kann sich die Klägerin jedoch auf Fehler der Alternativenprüfung schon deswegen nicht berufen, weil sich ihre diesbezüglichen Einwendungen nach dem Grundsatz von Treu und Glauben als rechtsmissbräuchlich darstellen.

41
Der Grundsatz von Treu und Glauben nach § 242 BGB ist in der Ausprägung des Verbots unzulässiger Rechtsausübung auch im Verwaltungsrecht entsprechend heranzuziehen (vgl. BVerwG, U.v. 23.11.1993 – 1 C 21.92 – BVerwGE 94, 294 = juris Rn. 18; U.v. 11.9.2013 – 8 C 11.12 – BVerwGE 147, 348= juris Rn. 44 m.w.N.). Eine unzulässige Ausübung von Rechten ist gegeben, wenn eine atypische Situation vorliegt, die die Geltendmachung eines an sich vorgesehenen Rechts als missbräuchlich erscheinen lässt (vgl. BVerwG, U.v. 23.11.1993 – 1 C 21.92 – BVerwGE 94, 294 = juris Rn. 18; U.v. 11.11.2012 – 5 C 22.11 – BVerwGE 144, 313 = juris Rn. 25). Missbräuchlich ist auch widersprüchliches Verhalten, wenn das Verhalten des Berechtigten einen Vertrauenstatbestand begründet und der andere Teil im Hinblick hierauf Dispositionen getroffen hat (vgl. Grüneberg in Grüneberg, BGB, 84. Aufl. 2025, § 242 Rn. 55 ff.). Die Frage, ob ein Verhalten als treuwidrig oder rechtsmissbräuchlich zu bewerten ist, hängt von den besonderen Umständen des jeweiligen Einzelfalls ab und entzieht sich einer allgemeinen Betrachtung (vgl. BGH, B.v. 14.9.2010 – VIII ZR 83/10 – WuM 2010, 680 = juris Rn. 4; BVerwG, B.v. 11.2.2019 – 4 B 28.18 – BBB 2019 Nr. 6, 60 = juris Rn. 8).

42
Nach diesem Maßstab stellt sich das erstmalige Berufen der Klägerin auf Fehler in der Alternativenprüfung im Klageverfahren als rechtsmissbräuchlich dar. Die Klägerin und der Beklagte haben am 11. Januar 2010 eine Planungsvereinbarung geschlossen (vgl. digitale GA, Bl. 812 ff.). Darin haben sich die Beteiligten dahingehend verständigt, gerade die Plantrasse ihren weiteren Planungen zugrunde zu legen. In § 1 der Planungsvereinbarung wird als Grundlage und wesentlicher Bestandteil der Planungsvereinbarung „der modifizierte Rahmenplan vom 20. April 2001 [festgelegt], welcher die künftige Trassenführung der St 2040 beinhaltet“. Bei dem modifizierten Rahmenplan vom 20. April 2001 handelt es sich um eine von der Klägerin in Auftrag gegebene städtebauliche Rahmenplanung, die unter Zugrundelegung der Plantrasse ein städtebauliches Entwicklungskonzept für das Umfeld der bisherigen und der zukünftigen Trasse der Staats straße 2040 entwirft (vgl. PFB, ergänzende und begründende Unterlagen, Unterlage 3). In § 2 ist vereinbart, dass der Beklagte durch die Straßenbauverwaltung das für die Realisierung der neuen Staats straße 2040 (= Rahmenplantrasse) notwendige Planfeststellungsverfahren durchführt und dass die Klägerin zur städtebaulichen Entwicklung des Umfelds der Staats straße 2040 (alte und neue Trasse) die notwendigen Bauleitplanverfahren einleitet. Die Vertragsparteien waren sich darüber einig, dass die Vorhaben wegen ihres engen Zusammenhangs aufeinander abzustimmen und die Rechtsverfahren zeitlich zu koordinieren sind (vgl. § 1 Planungsvereinbarung).

43

Auf dieser Grundlage hat das Staatliche Bauamt A.-S. mit Schreiben vom 25. Oktober 2010 das entsprechende Planfeststellungsverfahren eingeleitet. Die Klägerin hat im Verlauf des Planfeststellungsverfahrens mit Schreiben vom 9. Mai 2011, 18. April 2017 und 10. Juni 2021 Stellung genommen, ohne den Verlauf der Plantrasse in Zweifel zu ziehen. Schließlich hat die Planfeststellungsbehörde mit dem streitgegenständlichen Planfeststellungsbeschluss vom 11. April 2022 für die zwischen den Beteiligten als Grundlage vereinbarten Trasse (= Rahmenplantrasse) Baurecht geschaffen. Der Stadtrat der Klägerin hat bereits am 5. Mai 2009 auf der Grundlage des vereinbarten Trassenverlaufs die Aufstellung des Bebauungsplans „Umgehungs straße Südstadt“ und die Anpassung des Flächennutzungsplans beschlossen (vgl. BA der Klägerin, Bebauungsplan „Umgehung straße Süd“ – Auslegungsexemplar, Begründung, Bekanntmachungen Stadtratsbeschlüsse, Auszug aus dem Beschlussbuch Nr. 138 und Nr. 139). In derselben Sitzung am 5. Mai 2009 hat der Stadtrat zudem einstimmig den Vorentwurf zum Bebauungsplan „Umgehung straße Südstadt“ über die Beseitigung des Bahnübergangs vom 5. Mai 2009 genehmigt und die Verwaltung beauftragt, die frühzeitige Unterrichtung und Beteiligung der Öffentlichkeit, der Behörden und der Träger der öffentlichen Belange durchzuführen (vgl. BA der Klägerin, Bebauungsplan „Umgehung straße Süd“ – Auslegungsexemplar, Begründung, Bekanntmachungen Stadtratsbeschlüsse, Auszug aus dem Beschlussbuch Nr. 140). Die Klägerin hat den Planentwurf zum Bebauungsplan „Umgehungs straße Südstadt“ und zur Änderung des Flächennutzungsplans mit Landschaftsplan im Bereich „Umgehungs straße Südstadt“ in der Zeit vom 15. Juli bis 28. August 2009 öffentlich ausgelegt und Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben (vgl. BA der Klägerin, Bebauungsplan „Umgehung straße Süd“ – Auslegungsexemplar, Begründung, Bekanntmachungen Stadtratsbeschlüsse). Dass beide Bauleitplanverfahren bis zum Erlass des Planfeststellungsbeschlusses zunächst nicht weiterverfolgt wurden, hatte nach Angabe der Klägerin in der mündlichen Verhandlung lediglich Effizienzgründe. Sie wollte weiteren Anpassungsaufwand vermeiden. Auf Grund der Planungsvereinbarung und des nachfolgenden Verhaltens der Klägerin konnte der Beklagte im Vertrauen auf den Bestand des vereinbarten Trassenverlaufs mit entsprechendem Aufwand das Planfeststellungsverfahren durchführen und den vorliegenden Planfeststellungsbeschluss erlassen, ohne mit einem Meinungsumschwung der Klägerin rechnen zu müssen. Die nunmehr im Klageverfahren erstmalig von der Klägerin gegen die Alternativenprüfung erhobenen Einwände, insbesondere eines fehlenden aussagekräftigen Kostenvergleichs, der fehlerhaften Anwendung von Regelwerken und des Aufdrängens der Tunnelvariante (Variante 15), erweisen sich daher als rechtsmissbräuchlich und damit unzulässig.

44
Entgegen der Auffassung der Klägerin ist die Geschäftsgrundlage für die Planungsvereinbarung vom 11. Januar 2010, die Plantrasse der jeweiligen staatlichen und kommunalen Planung zugrunde zu legen, auch nicht entfallen. Voraussetzung dafür wäre, dass sich die Verhältnisse, die für die Festsetzung des Vertragsinhalts maßgebend gewesen sind, seit Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrags so wesentlich geändert haben, dass einer Vertragspartei das Festhalten an der ursprünglichen vertraglichen Regelung nicht zuzumuten ist (vgl. Art. 60 BayVwVfG). Eine wesentliche Änderung der für die Festsetzung des Vertragsinhalts maßgebenden Verhältnisse ist gegeben, wenn sich die zur Geschäftsgrundlage gemachten Umstände so erheblich geändert haben, dass die Vertragsparteien bei Kenntnis der Änderung den Vertrag nicht oder nicht mit diesem Inhalt geschlossen hätten (vgl. BVerwG, U.v. 18.7.2012 – 8 C 4.11 – BVerwGE 143, 335 = juris Rn. 57). Das Vorliegen einer solchen wesentlichen Veränderung hat die Klagepartei nicht dargelegt. Allein die lange Planungszeit von zwölf Jahren, die für Planfeststellungsverfahren nicht ungewöhnlich ist, stellt keine wesentliche Veränderung der Verhältnisse dar. Inwiefern die Planung der Elektrifizierung der Bahnstrecke zum Umbau in einen Güterverkehrskorridor im Zuge der Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans wesentliche Auswirkungen auf die Geschäftsgrundlage der Planungsvereinbarung haben sollte, legt die Klägerin nicht näher dar, sondern belässt es bei der bloßen Behauptung, die Planungsvereinbarung wäre bei Kenntnis des Bahnprojekts nicht abgeschlossen worden. Im Übrigen kommt die klägerseits gewünschte Verlegung der Eisenbahnstrecke im Zuge des Elektrifizierungsvorhabens in einen Tunnel nach Angaben der DB InfraGO AG ohnehin nicht in Betracht (vgl. DB InfraGO AG, Schreiben vom 4.11.2024, digitale GA Bl. 890), so dass sich die Rahmenbedingungen objektiv schon nicht geändert haben.

45
bb) Unabhängig davon ist die Forderung der Klägerin nach einer Tunnellösung („Variante 15“) auch der Sache nach nicht berechtigt.

46
Das fachplanerische Abwägungsgebot verlangt, sich ernsthaft anbietende Alternativlösungen bei der Zusammenstellung des abwägungserheblichen Materials zu berücksichtigen und mit der ihnen objektiv zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der von den möglichen Alternativen jeweils berührten öffentlichen und privaten Belange einzustellen. Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit wären nur überschritten, wenn der Planfeststellungsbehörde beim Auswahlverfahren infolge fehlerhafter Ermittlung, Bewertung oder Gewichtung einzelner Belange ein rechtserheblicher Fehler unterlaufen wäre oder sich eine andere Variante unter Berücksichtigung aller Belange eindeutig als bessere, weil öffentliche und private Belange schonendere hätte aufdrängen müssen (vgl. BVerwG, U.v. 6.4.2017 – 4 A 2.16 u.a. – DVBl 2017, 1039 = juris Rn. 63; U.v. 2.7.2020 – 9 A 19.19 – BVerwGE 169, 94 = juris Rn. 75; U.v. 5.10.2021 – 7 A 13.20 – BVerwGE 173, 296 = juris Rn. 69;).

47
Nach diesem Maßstab drängt sich die von der Klägerin favorisierte Beibehaltung der Staats straße 2040 und Verlegung der Bahnlinie in einen Eisenbahntunnel unter den Stadtberg als bessere Alternative schon deshalb nicht auf, weil sie rechtlich keine Alternative zur Plantrasse darstellt, sondern auf ein anderes Projekt („aliud“) hinausläuft (vgl. dazu BVerwG, U.v. 3.5.2013 – 9 A 16.12 – BVerwGE 146, 254 = juris Rn. 85 f.; U.v. 5.10.2021 – 7 A 13.20 – BVerwGE 173, 296 = juris Rn. 80). Von einer Alternative kann in rechtlicher Hinsicht nicht mehr gesprochen werden, wenn wie hier ein anderer Vorhabenträger für das vorgeschlagene Projekt zuständig ist. Für die Feststellung des Plans zum Bau des Eisenbahntunnels anstelle der Verlegung der Staats straße 2040 ist aber nicht die Regierung zuständig (vgl. Art. 36 Abs. 1, Art. 39 Abs. 1 BayStrWG), sondern das Eisenbahn-Bundesamt (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 1 BEVVG i.V.m. § 18 Abs. 1 AEG; vgl. PFB S. 172), da es sich nicht um ein straßenrechtliches (vgl. Art. 36 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG), sondern um ein eisenbahnrechtliches Vorhaben handelt. Dass die Planfeststellungsbehörde die „Tunnellösung“ als Variante 15 im Planfeststellungsbeschluss (S. 169 f.) abgewogen hat, ist insoweit unerheblich.

48
b) Auch die Planungshoheit der Klägerin ist im Planfeststellungsbeschluss nicht fehlerhaft abgewogen.

49
Die dem Schutzbereich des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG zuzuordnende gemeindliche Planungshoheit vermittelt eine wehrfähige, in die Abwägung einzubeziehende Rechtsposition gegen fremde Fachplanungen auf dem eigenen Gemeindegebiet, wenn das Vorhaben nachhaltig eine bestimmte Planung der Gemeinde stört oder wesentliche Teile des Gemeindegebietes wegen seiner Großräumigkeit einer durchsetzbaren gemeindlichen Planung entzieht. Darüber hinaus muss die Planfeststellungsbehörde auf noch nicht verfestigte, aber konkrete Planungsabsichten einer Gemeinde abwägend dergestalt Rücksicht nehmen, dass durch die Fachplanung von der Gemeinde konkret in Betracht gezogene städtebauliche Planungsmöglichkeiten nicht unnötigerweise „verbaut“ werden (vgl. BVerwG, U.v. 6.9.2018 – 3 A 15.15 – NVwZ 2019, 313 = juris Rn. 28, U.v. 4.4.2019 – 4 A 6.18 – juris Rn. 34; U.v. 7.10.2021 – 4 A 9.19 – UPR 2022, 98 = juris Rn. 63).

50
aa) Ihren Vorwurf, die Planfeststellungsbehörde habe sich nicht an ihre Zusage gehalten, die städtebaulichen Aspekte der Klägerin insbesondere nach Maßgabe der Gestaltungsvorschläge des Stadtplaners unter Einbeziehung des ISEK (UmbauStadt GbR, Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept [ISEK] für die Stadt N.., November 2011; abgerufen am 4.11.2024 unter https://www.nabburg.de/leben-wohnen/wohnen-bauen/integrierte-stadtentwicklung) bestmöglich bei der Planung zu berücksichtigen, substantiiert die Klägerin nicht näher und erläutert nicht, welchen Gestaltungsvorschlag sie nicht berücksichtigt sieht.

51
Unabhängig davon stellt das ISEK vom November 2011 keine zwar noch nicht verfestigte, aber konkrete Planung der Klägerin dar, auf die die Planfeststellungsbehörde hätte abwägend Rücksicht nehmen müssen. Auch wenn es sich um ein städtebauliches Entwicklungskonzept handelt, dessen Ergebnisse bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen sind (§ 1 Abs. 6 Nr. 11 i.V.m. § 176a BauGB), unterbreitet es lediglich Gestaltungsvorschläge bzw. schafft einen Handlungsrahmen (vgl. ISEK S. 9), stellt aber noch keine konkrete Planung dar.

52
In Bezug auf den von der Klägerin zwar nach § 2 Abs. 1 BauGB aufgestellten, aber nicht gem. § 10 Abs. 1 BauGB als Satzung beschlossenen Bebauungsplan „Umgehungs straße Süd“ (vgl. Rn. 43) spricht unabhängig davon, ob es sich hierbei bereits um eine hinreichend verfestigte Planungsabsicht handelt, nichts dafür, dass in Betracht gezogene städtebauliche Planungsmöglichkeiten der Klägerin durch den streitgegenständlichen Planfeststellungsbeschluss unnötigerweise „verbaut“ werden würden, zumal die Klägerin mit dieser Planung die Flächen im Umgriff des Planfeststellungsverfahrens gerade vor anderweitigen (entgegenstehenden) Planungen sichern wollte (vgl. Bebauungsplanentwurf vom 19.10.2010, ergänzt am 18.11.2020, und Begründung S. 7).

53
bb) Aus den Einwänden zu den schalltechnischen Berechnungen (vgl. Unterlage 4b, 4.1b bis 4.5b) ergibt sich ebenfalls kein Abwägungsfehler im Hinblick auf die Planungshoheit der Klägerin.

54
Anforderung des Immissionsschutzes – hier insbesondere die Vorgaben nach der 16. BImSchV – dienen allein dem öffentlichen Interesse und dem Schutz Betroffener, sind hingegen nicht dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht zugeordnet (vgl. BVerwG, U.v. 15.12.2016 – 4 A 4.15 – BVerwGE 157, 73 = juris Rn. 13; U.v. 9.12.2021 – 4 A 2.20 – NVwZ-RR 2022, 317 = juris Rn. 17; U.v. 12.6.2024 – 11 A 13.23 – juris Rn. 86; BayVGH, U.v. 24.9.2021 – 8 A 19.40006 – juris Rn. 44). Eine nachhaltige Störung der Planungshoheit kann insoweit nur dann vorliegen, wenn sich ein vorhabenbedingter Lärmzuwachs auf wesentliche Teile von Baugebieten auswirkt, die in Bebauungsplänen ausgewiesen sind (stRspr vgl. BVerwG, U.v. 27.4.2017 – 9 A 30.15 – BVerwGE 159, 1 = juris Rn. 19) oder kommunale Einrichtungen durch die vom Vorhaben ausgehende Lärm- und Luftschadstoffbelastung erheblich beeinträchtigt werden (vgl. BVerwG, U.v. 10.4.2019 – 9 A 22.18 – BVerwGE 165, 185 = juris Rn. 16 f.). Beides wurde von der Klägerin nicht innerhalb der Klagebegründungsfrist des § 6 Satz 1 UmwRG geltend gemacht. Soweit die Klägerin in der mündlichen Verhandlung erstmals eine Einschränkung der städtebaulichen Entwicklungsmöglichkeiten gerügt hat, erfolgte der Vortrag daher außerhalb der Klagebegründungsfrist nach § 6 Satz 1 UmwRG und ist damit materiell präkludiert, da weder die Verspätung genügend entschuldigt ist noch die Einschränkung der städtebaulichen Entwicklungsmöglichkeit mit geringem Aufwand ohne Mitwirkung der Klägerin ermittelt werden könnte (vgl. § 6 Satz 2 und 3 UmwRG).

55
Der Vorwurf, im Lärmgutachten sei ein Gebiet an der Au straße entgegen der Darstellung im Flächennutzungsplan der Klägerin vom 27. Juni 2006 nicht als Mischgebiet, sondern als Gewerbegebiet eingestuft worden, ist zudem in der Sache nicht berechtigt. Insoweit setzt sich die Klägerin schon nicht mit den Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss auseinander, der zur Begründung seines Vorgehens auf § 1 Abs. 2 Satz 2 der 16. BImSchV verweist (PFB S. 372). Vielmehr wiederholt sie nur ihren Einwand aus dem Verwaltungsverfahren (vgl. Schreiben der Klägerin vom 10.6.2021, digitale BA). Dies genügt nicht den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Klagebegründung nach § 6 UmwRG i.V.m. § 67 Abs. 4 VwGO. Denn Gegenstand der Klage sind nicht die im Verwaltungsverfahren geltend gemachten Einwände, sondern ist der Planfeststellungsbeschluss (vgl. BVerwG, U.v. 6.4.2017 – 4 A 16.16 – DVBl 2017, 1039 = juris Leitsatz und Rn. 37; U.v. 3.11.2020 – 9 A 12.19 – BVerwGE 170, 33 = juris Rn. 89; U.v. 7.7.2022 – 9 A 1.21 – BVerwGE 176, 94 = juris Rn. 12).

56
Unabhängig davon, kommt es auf die Darstellung des Gebiets an der Au straße als Mischgebiet im Flächennutzungsplan der Klägerin nicht an. Gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 der 16. BImSchV sind die Festsetzungen in – verbindlichen – Bebauungsplänen maßgeblich. Bestehen keine Bebauungspläne ist nach § 2 Abs. 1 der 16. BImSchV auf die Schutzbedürftigkeit, also die tatsächlichen baulichen Verhältnisse abzustellen, zu denen die Klägerin nichts vorgetragen hat. Darstellungen zur allgemeinen Art der baulichen Nutzung in Flächennutzungsplänen sind nicht maßgeblich. Es ist nichts dafür ersichtlich, dass der sowohl für das Bodenrecht als auch für die Lärmbekämpfung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG) gesetzgebungsbefugte Bund den Gemeinden mit der Flächennutzungsplanung ein Instrument in die Hand geben wollte, die immissionsschutzrechtlichen Pflichten eines öffentlichen Planungsträgers aus der 16. BImSchV allein durch Darstellung einer Baufläche oder eines Baugebiets im Flächennutzungsplan zu erweitern (vgl. BVerwG, U.v. 6.9.2018 – 3 A 15.15 – NVwZ 2019, 313 = juris Rn. 26; VGH BW, U.v. 29.1.2020 – 5 S 2620/17 – juris Rn. 47).

57
cc) Die Einwände der Klägerin in Bezug auf die künftige Verkehrsinfrastruktur zeigen ebenfalls keine Verletzung ihrer Planungshoheit auf. Die Planungshoheit umfasst nicht das Recht der Gemeinde, ihre Verkehrsinfrastruktur unangetastet zu lassen (vgl. BVerwG, U.v. 18.3.2008 – 9 VR 5.07 – NuR 2008, 502 = juris Rn. 8 m.w.N.; BayVGH, U.v. 25.2.2020 – 22 A 18.40038 – ZUR 2020, 559 = juris Rn. 65; OVG RhPf, U.v. 26.6.2024 – 8 C 10163/23.OVG – DVBl 2024, 1434 = juris Rn. 71). Die Planungshoheit verschafft der Gemeinde insoweit zunächst nur das Recht, an Planungen und Maßnahmen, die das Gemeindegebiet oder Teile dieses Gebietes nachhaltig betreffen und die Entwicklung der Gemeinde beeinflussen, beteiligt zu werden (vgl. BVerwG, U.v. 18.3.2008 – 9 VR 5.07 – NuR 2008, 502 = juris Rn. 8 m.w.N.). Darüber hinaus sind die Gemeinden in Bezug auf eine Veränderung der verkehrlichen Infrastruktur nur gegenüber solchen Planungen und Maßnahmen überörtlicher Verwaltungsträger rechtlich geschützt, die das Gemeindegebiet oder Teile hiervon nachhaltig betreffen und die Entwicklung der Gemeinde beeinflussen (vgl. BVerwG, U.v. 4.8.2008 – 9 VR 12.08 – UPR 2008, 452 = juris Leitsatz und Rn. 3; U.v. 10.12.2008 – 9 A 19.08 – juris Rn. 28). Dies ist hier nicht der Fall.

58
(1) Soweit die Klägerin in Bezug auf die planfestgestellten Bedarfsampeln am Bahnhof und an der Kreuzung „Oberviechtacher Straße/Perscher Straße, die Führung des Radverkehrs und den weggefallenen Kreisverkehr am östlichen Ende der Plantrasse Sicherheitsrisiken geltend macht, zeigt sie keine nachhaltige Betroffenheit ihres Gemeindegebiets oder Teile davon auf. Zudem gehört die Regelung des Straßenverkehrs (Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs § 45 StVO) seit jeher nicht zum eigenen, durch Art. 28 Abs. 2 GG geschützten Wirkungskreis der Gemeinden, sondern zu den staatlichen Aufgaben (vgl. BVerwG, U.v. 14.1.1993 – 4 C 2.90 – Buchholz 310 § 65 VwGO Nr. 109 = juris Rn. 11; U.v. 9.6.1999 – 11 A 8.98 – Buchholz 316 § 73 VwVfG Nr. 30 = juris Rn. 31; BayVGH, U.v. 24.9.2021 – 8 A 19.40006 – juris Rn. 45; OVG RhPf, U.v. 26.6.2024 – 8 C 10163/23.OVG – DVBl 2024, 1434 = juris Rn. 71). Nach Art. 2 Satz 1 Nr. 1, Art. 3 des Gesetzes über die Zuständigkeiten im Verkehrswesen (ZustGVerk) vom 28. Juni 1990 (GVBl. S. 220) in der Fassung des Gesetzes vom 23. Juli 2024 (GVBl. S. 247) sind kreisangehörige Gemeinden wie die Klägerin zwar örtliche Straßenverkehrsbehörden für Gemeindestraßen (Art. 46 BayStrWG). Nach Art. 6 Satz 1 ZustGVerk erfüllen sie aber diese Aufgabe im übertragenen Wirkungskreis namens des Staates (Art. 8 Abs. 1 GO), nicht im von Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG geschützten eigenen Wirkungskreis (Art. 7 Abs. 1 GO). Für die Verkehrsregelung auf der Staats straße 2040 sind die Gemeinden schon nicht zuständig (vgl. Art. 3 und 4 ZustGVerk).

59
(2) Im Hinblick auf die Einwände zur fehlenden Barrierefreiheit des Treppenaufgangs und der Rampe von der Eisenbahnunterführung (Bauwerk BW 0-4) zur Georgen straße sowie der Fußgängerrampe auf die neue N..brücke zeigt sie ebenfalls keine nachhaltige Betroffenheit ihres Gemeindegebiets oder Teilen davon auf.

60
Soweit die Klägerin in Bezug auf die Eisenbahnunterführung bei der Georgen straße (Fußweg, Bauwerk 0-4, vgl. PFB, Unterlage 6/1b) aus Gründen der Verkehrssicherheit für den Rad- und Fußverkehr eine Breite von fünf Metern fordert, wie es die Kreuzungsvereinbarung vorsehe, ist ihre Forderung entsprechend § 242 BGB rechtsmissbräuchlich (vgl. zu den Voraussetzungen Rn. 41). Die Klägerin hat der Kreuzungsvereinbarung zwischen der DB Netz AG und dem Beklagten vom 7. Juli/1. August 2008 mit Stadtratsbeschluss vom 7. Oktober 2008 (vgl. digitale GA Bl. 693) zugestimmt (vgl. § 1 Nr. 1 der Planungsvereinbarung, digitale GA Bl. 813). Die Kreuzungsvereinbarung vom 7. Juli/1. August 2008 sieht an der betreffenden Stelle keine Rad- und Fußgängerunterführung, sondern nur eine Fußgängerunterführung mit einer Breite von drei Metern vor (vgl. § 2 (1) b) der Kreuzungsvereinbarung), die später auf vier Meter erweitert wurde (vgl. Anlage 7.2 zur Kreuzungsvereinbarung, digitale GA Bl. 762; PFB S. 380).

61
Bei dem von der Klägerin in der mündlichen Verhandlung übergebenen Plan „Vorplanung Anlage 2 Bauwerksplan EÜ Bahnkm 58-865 über Geh- und Radweg“, der für die Fußgängerunterführung eine Breite von 5,50 Meter vorsieht, handelt es sich lediglich um einen Entwurf, der nicht Gegenstand der Kreuzungsvereinbarung zwischen der DB Netz AG und dem Beklagten geworden ist. Dieser ist wohl versehentlich in den vom Staatlichen Bauamt A.-S. der Klägerin zur Verfügung gestellten Aktenordner „Freistaat Bayern, St 2040, Amberg-Nabburg-Neunburg a.W., Beseitigung des Bahnübergangs in N..,

Kreuzungsvereinbarung, 07.07.2008“ geraten; denn die maßgeblichen vom Beklagten vorgelegten Anlagen zur Kreuzungsvereinbarung sind mit einem roten Stempel „Geprüft Regensburg 12.7.2010 Regierung der Oberpfalz“ und einer Unterschrift bzw. einem roten Stempel „Korrektur durch EBA“ versehen (vgl. digitale GA Bl. 702 ff.). Der der Kreuzungsvereinbarung beigefügte Bauwerksplan ist zudem als Anlage 7.2 bezeichnet (vgl. digitale GA Bl. 762). Als solche ist er auch im Inhaltsverzeichnis des von der Klägerin vorgelegten Aktenordners aufgeführt, im Ordner selbst aber nicht abgelegt. Abgesehen davon entspricht die Planung der Fußgängerunterführung den anerkannten Regeln der Technik (vgl. PFB S. 238).

62
(3) Im Hinblick auf die monierte fehlende fußläufige Verbindung zur „N..halle“ hat der Beklagte in der mündlichen Verhandlung erläutert, dass der im Bestand bereits vorhandene Gehweg wieder angebunden werde, so dass von der neuen Trasse eine durchgehende Gehwegverbindung zur N..halle bestehe. Der Einwand, der Gehweg ende abrupt an der neuen Einmündung des Turnhallenwegs im Bereich der Zufahrt zu den Parkplätzen, ist damit nicht berechtigt.

63
(4) Soweit die Klägerin beanstandet, dass bei einer Bauzeit von insgesamt sieben Jahren mit massiven Verkehrsbehinderungen zu rechnen sei, wird daraus keine Verletzung ihres kommunalen Selbstverwaltungsrechts erkennbar. Konkrete und erhebliche Beeinträchtigungen des Gemeindegebiets oder Teilen davon sind insoweit schon nicht hinreichend dargetan. Der Planfeststellungsbeschluss geht im Übrigen davon aus, dass während der Bauzeit der Verkehr weiterhin über die Bestandstrasse abgewickelt wird, weil der Bau der neuen Trasse aufgrund der abseitigen Lage zur bestehenden Staats straße 2040 weitgehend unter Verkehr erfolgen könne und nur Ortsstraßen zweitweise voll zu sperren seien (vgl. PFB S. 392; Erläuterungsbericht, Unterlage 1b, S. 96; digitale BA, Niederschrift über den Erörterungstermin, S. 39 f.). Damit setzt sich die Klägerin nicht auseinander.

64
c) Ein Abwägungsmangel besteht auch nicht hinsichtlich der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG gewährleisteten kommunalen Finanzhoheit der Klägerin. Die Garantie der kommunalen Finanzhoheit umfasst eine aufgabenadäquate Finanzausstattung der Gemeinden, die voraussetzt, dass die gemeindlichen Finanzmittel ausreichen, um den Gemeinden die Erfüllung aller zugewiesenen und im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung auch die Erfüllung selbst gewählter Aufgaben zu ermöglichen (vgl. BVerwG, U.v. 25.3.1998 – 8 C 11.97 – BVerwGE 106, 280 = juris Rn. 21; B.v. 18.3.2008 – 9 VR 5.07 – NuR 2008, 502 = juris Rn. 10).

65
aa) Der Einwand der Klägerin, durch die im Planfeststellungsbeschluss enthaltene Abstufungsverfügung bezüglich der bisherigen Staats straße 2040 zwischen dem jetzigen Bahnübergang und dem Kreisverkehr an der Regensburger Straße zur Gemeindestraße (vgl. Tenor A.VI, PFB, S. 88; Unterlage 6.2b, Blatt 49; Unterlage 6.3b) komme eine hohe finanzielle Belastung auf sie als künftige Trägerin der Straßenbaulast zu (vgl. Art. 46 Nr. 2, 47 Abs. 1 BayStrWG), weil der Straßenabschnitt sanierungsbedürftig sei, ist in der Sache nicht berechtigt.

66
Dem Interesse der Klägerin, keine marode Straße in ihre Baulast übernehmen zu müssen, wird hier bereits durch die Regelung des Art. 9 Abs. 4 BayStrWG Rechnung getragen. Danach hat der Beklagte dafür einzustehen, dass er seiner Straßenbaulast in dem gebotenen Umfang genügt hat. Art. 9 Abs. 4 BayStrWG soll gerade den nachfolgenden Baulastträger vor einer bewusst pflichtwidrigen Vernachlässigung der Baulast des Vorgängers bewahren (vgl. Häußler in Zeitler, BayStrWG, Stand Januar 2023, Art. 9 Rn. 67, 68). Im Übrigen trifft die Klägerin nach Art. 9 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 47 Abs. 1, Art. 46 BayStrWG die Erhaltungslast nur für eine Gemeindestraße, nicht aber für eine Staats straße. Ihre Erhaltungspflicht beschränkt sich nach Art. 9 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG darauf, nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit für einen Erhaltungszustand zu sorgen, der ausreicht, um dem im Vergleich zu einer Staats straße deutlich verminderten Verkehrsbedürfnis und den geringeren Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gerecht zu werden. Um die Gebrauchstauglichkeit zu gewährleisten, bedarf es nur des Instandhaltungs- und Instandsetzungsaufwandes, den die Gemeinde den übrigen Gemeindestraßen in ihrem Gebiet angedeihen lässt (vgl. zum Ganzen BVerwG, B.v. 26.6.1992 – 4 B 105.92 – juris Rn. 8; ThürOVG, U.v. 30.11.2022 – 1 KO 770/18 – ThürVBl 2023, 251 = juris Rn. 46). Soweit sie auch hierzu unter

Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit außerstande ist, hat sie auf den nicht verkehrssicheren Zustand durch Verkehrszeichen hinzuweisen (Art. 9 Abs. 1 Satz 3 Bay-StrWG).

67
bb) Der Einwand der Klägerin, es fehlten adäquate Regelungen zur Kostentragung für die Verlegung von Entwässerungs- und Wasserversorgungsleitungen der gemeindlichen Wasserversorgung, ist ebenfalls nicht berechtigt. Für die zu verlegenden Entwässerungs- und Wasserversorgungsleitungen hat die Planfeststellungsbehörde die Ausführung im Benehmen mit der Klägerin zugesichert. Zudem hat der Beklagte im Wege der Protokollerklärung in der mündlichen Verhandlung eine Auflage zur Kostentragung durch den Vorhabenträger aufgenommen (vgl. Protokoll über die mündliche Verhandlung vom 5.11.2024, S. 3, GA Bl. 881). Der klägerische Einwand ist damit erledigt. Der Vollzug der erforderlichen Anpassungen der Kanalleitungen kann der Ausführungsplanung vorbehalten werden (vgl. BVerwG U.v. 16.3.2021 – 4 A 10.19 – NVwZ 2021, 1615 = juris Rn. 68; U.v. 23.6.2021 – 7 A 10.20 – NVwZ 2021, 1696 = juris Rn. 43; U.v. 25.5.2023 – 7 A 7.22 -BVerwGE 179, 30 = juris Rn. 67).

68
d) Das kommunalen Selbstverwaltungsrecht nach Art. 28 Abs. 2 GG ist in der Abwägung auch nicht in Bezug auf eine kommunale Einrichtung fehlerhaft berücksichtigt.

69
Eine Verletzung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts mit Bezug auf den Betrieb kommunaler Einrichtungen kommt in Betracht, wenn solche Einrichtungen durch das Vorhaben in ihrer Funktionsfähigkeit erheblich beeinträchtigt werden (vgl. BVerwG, U.v. 3.11.2020 – 9 A 6.19 – BVerwGE 170, 266 = juris Rn. 10; U.v. 23.6.2022 – 7 C 1.21 – ZfB 2022, 207 = juris Rn. 11).

70
aa) Der Betrieb der „N..halle“ als gemeindliche Einrichtung wird durch den planbedingten Wegfall von dreißig Parkplätzen nicht erheblich beeinträchtigt.

71
Eine solche erhebliche Beeinträchtigung hat die Klägerin in der maßgeblichen Klagebegründung vom 17. August 2022 schon nicht dargelegt (vgl. § 6 Abs. 1 UmwRG). In Bezug auf die Parkplatzsituation hat sie lediglich ausgeführt, dass das Parkplatzkonzept des Straßenbauamts unübersichtlich und praxisfremd sei sowie für die entfallenden dreißig Parkplätze in ausreichender Nähe keine Ersatzflächen verfügbar seien. Dass die Funktionsfähigkeit der „N..halle“ durch den Wegfall der dreißig Parkplätze erheblich beeinträchtigt wäre, hat die Klägerin damit nicht aufgezeigt. Soweit sie in der mündlichen Verhandlung ohne nähere Begründung vorgetragen hat, der Verlust von dreißig Stellplätzen habe wesentlichen Einfluss auf die weitere Nutzung der städtischen Kultur- und Veranstaltungshalle und etwaiger Folgenutzungen, stellt dies keinen vertiefenden klägerischen Vortrag dar, sondern erstmaligen Vortrag nach Ablauf der zehnwöchigen Klagebegründungsfrist, der nach § 6 Satz 1 UmwRG materiell-rechtlich präkludiert ist. Die Verspätung ist weder genügend entschuldigt noch ist der Sachverhalt mit geringem Aufwand ohne Mitwirkung der Klägerin ermittelbar (vgl. § 6 Satz 2 und 3 UmwRG). Für den Wegfall der Parkplätze steht der Klägerin ein Entschädigungsanspruch zu, den der Beklagte dem Grunde nach durch Protokollerklärung in der mündlichen Verhandlung als Auflage in den Planfeststellungsbeschluss aufgenommen hat (vgl. Protokoll S. 4, digitale GA Bl. 881). In Bezug auf die Art und Weise der Entschädigung durfte der Beklagte die Klägerin auf das nachfolgende Entschädigungsverfahren verweisen (vgl. Art. 40 BayStrWG, Art. 8 ff. BayEG; vgl. BVerwG, U.v. 14.7.2011 – 9 A 14.10 – NVwZ 2012, 180 = juris Rn. 40 m.w.N.; BayVGH, U.v. 22.1.2024 – 8 A 22.40040 – juris Rn. 79).

72
bb) Mit ihrem Vorhalt, es fehle eine Wendemöglichkeit für Entsorgungs- und Rettungsfahrzeuge am Ende der Straße „Poststeig“, zeigt sie ebenfalls keine erhebliche Beeinträchtigung einer kommunalen Einrichtung auf. Bei etwaigen verkehrlichen Erschwernissen für Entsorgungs- und Rettungsfahrzeugen handelt sich um keine Beeinträchtigung öffentlicher Einrichtungen der Klägerin nach Art. 21 GO. Für die Abfallentsorgung ist gem. Art. 3 Abs. 1 BayAbfG der Landkreis im eigenen Wirkungskreis (vgl. BayVGH, U.v. 23.6.2015 – 22 A 14.40036 – juris Rn. 23), für den Rettungsdienst ist gem. Art. 4 Abs. 1 Satz 2 BayRDG der Landkreis im übertragenen Wirkungskreis zuständig. Abgesehen davon würde das bloße Fehlen einer Wendemöglichkeit noch nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung führen (vgl. BayVGH, U.v. 23.6.2015 – 22 A 14.40036 – juris Rn. 23).

73
Mit ihrem weiteren Vortrag in der mündlichen Verhandlung, die Klägerin müsse auf eigene Kosten eine solche Wendemöglichkeit schaffen, was eine Verletzung ihrer durch Art. 28 Abs. 2 GG gewährleisteten kommunalen Finanzhoheit darstelle, ist die Klägerin gem. § 6 Satz 1 UmwRG bereits präkludiert. Nach Ablauf der 10-Wochenfrist des § 6 Satz 1 UmwRG kann der Tatsachenvortrag zwar vertieft, der Prozessstoff als solcher jedoch nur unter den Voraussetzungen des § 6 Satz 2 bis 4 UmwRG, die hier nicht vorliegen, erweitert werden. Der nach Ablauf der Klagebegründungsfrist gemäß § 6 Satz 1 UmwRG erst in der mündlichen Verhandlung vorgebrachte Einwand enthält neuen Tatsachenvortrag, der nicht zu berücksichtigen ist.

74
e) Das Selbstgestaltungsrecht der Klägerin ist ebenfalls nicht fehlerhaft abgewogen.

75
Abwehransprüche erwachsen aus dem in den Schutzbereich des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG fallenden gemeindlichen Selbstgestaltungsrecht nur dann, wenn die Gemeinde durch Maßnahmen betroffen wird, die das Ortsbild entscheidend prägen und hierdurch nachhaltig auf das Gemeindegebiet und die Entwicklung der Gemeinde einwirken (vgl. etwa BVerwG, U.v. 18.7.2013 – 7 A 4.12 – BVerwGE 147, 184 = juris Rn. 62, U.v. 10.11.2022 – 4 A 16.20 – juris Rn. 54 m.w.N.). Das ist vorliegend nicht der Fall.

76
aa) Die von der Klägerin monierte fehlende Sichtbeziehung zur N.. an der neuen Fußgängerunterführung am Ende der Georgen straße auf Grund einer Geländeaufschüttung am N..ufer erreicht nicht die erforderliche Erheblichkeitsschwelle, um von einer das Ortsbild entscheidend prägenden Beeinträchtigung sprechen zu können. Denn eine Sichtbeziehung von der Georgen straße zur N.. hat das Ortsbild schon bislang nicht geprägt. Im Übrigen sieht der Planfeststellungsbeschluss in der durch Protokollerklärung am 5. November 2024 geänderten Fassung keine Aufschüttung vor. Vielmehr bleibt es bei den bisherigen Geländeverhältnissen. Der von der Klägerin angeführte Widerspruch zur Planunterlage 6.1b liegt nicht vor, da mit der Auflage gerade klargestellt wurde, dass die Beschreibung „Auftrag“ in der Planunterlage 6.1b nicht gelten soll.

77
Aus der von der Klägerin in Bezug genommenen „Machbarkeitsstudie vom 14.1.2021, S. 44 ff.“ ergibt sich nichts Anderes. Die Studie zur räumlichen Entwicklung – Bereich Bahnunterführung – Umgehungs straße – Südstadt des Landschaftsarchitekturbüros F. (vgl. digitale GA Bl. 591; im Folgenden: Machbarkeitsstudie) stellt keine verfestigte Planung oder eine noch nicht verfestigte, aber konkrete Planungsabsicht der Klägerin dar, auf die abwägend Rücksicht zu nehmen gewesen wäre (vgl. BVerwG, U.v. 23.6.2021 – 7 A 10.20 – NVwZ 2021, 1696 = juris Rn. 25; B.v. 30.7.2024 – 11 B 1.24 – juris Rn. 5). Aufgabe der Studie war es, Vorschläge zur städtebaulichen Gestaltung zu erarbeiten, um der Bürgerschaft und den Entscheidungsgremien ein Bild und eine Vorstellung zu geben, wie unter Berücksichtigung der neuen Verkehrsführung und dem Abbruch der bisherigen N..brücke der Innenstadtbereich optimal gestaltet werden könnte (vgl. Machbarkeitsstudie S. 7). Sie bildet damit nur eine Diskussionsgrundlage für etwaige Planungen der Klägerin. Aber selbst wenn man insoweit von einer hinreichend verfestigten, konkreten Planung der Klägerin ausgehen würde, hätte sie nach dem Grundsatz der Priorität auf die Straßenplanung Rücksicht zu nehmen und nicht umgekehrt, da die Straßenplanung im Jahr 2021 bereits hinreichend verfestigt war (vgl. BVerwG, U.v. 6.11.2013 – 9 A 9.12 – NuR 2014, 277 = juris Rn. 21; U.v. 27.7.2021 – 4 A 14.19 – BVerwGE 173, 132 = juris Rn. 85).

78
bb) Der Einwand, die herausragende Bedeutung einer adäquaten Gestaltung der neuen N..brücke für das Stadtbild von N.. mit ihren einzigartigen historischen Bereichen dürfe nicht auf eine „nachgelagerte Verhandlungsebene“ geschoben werden, führt ebenfalls nicht zum Erfolg. Auch wenn ein Planfeststellungsbeschluss grundsätzlich alle durch das Vorhaben verursachten Konflikte lösen muss (stRspr, z.B. BVerwG, U.v. 11.7.2019 – 9 A 13.18 – BVerwGE 166, 132 = juris Rn. 170; U.v. 3.11.2020 – 9 A 12.19 – BVerwGE 170, 33 = juris Rn. 744), dürfen Fragen der Bauausführung in der Regel aus der Planfeststellung ausgeklammert werden, sofern nach dem Stand der Technik zur Problembewältigung geeignete Lösungen zur Verfügung stehen und die Wahrung der entsprechenden Regelwerke sichergestellt

ist (vgl. BVerwG U.v. 16.3.2021 – 4 A 10.19 – NVwZ 2021, 1615 = juris Rn. 68; U.v. 23.6.2021 – 7 A 10.20 – NVwZ 2021, 1696 = juris Rn. 43; U.v. 25.5.2023 – 7 A 7.22 -BVerwGE 179, 30 = juris Rn. 67 f.).

79
Nach diesem Maßstab liegt in Bezug auf die Gestaltung der neuen N..brücke kein Verstoß gegen den Grundsatz der Konfliktbewältigung vor. Im Hinblick auf die Brückengestaltung sind im Planfeststellungsbeschluss Lage, lichte Weite, Höhe, Breite und Anzahl der Brückenpfeiler des neuen Brückenbauwerks bereits geregelt (vgl. Unterlage 6.1b und 6.2b, Blatt 53; Unterlage 7.1b; PFB, S. 238 f.). Damit sind die wesentlichen äußeren Dimensionen im Planfeststellungsbeschluss selbst festgelegt. Lediglich die optische Gestaltung der Brücke wie die Farbe der Brücke oder die Ausgestaltung des Brückengeländers wird der Ausführungsplanung überlassen. Solche Detailfragen dürfen der Ausführungsplanung überlassen werden (vgl. BVerwG, U.v. 23.6.2021 – 7 A 10.20 – NVwZ 2021, 1696 = juris Rn. 43 in Bezug auf die optische Gestaltung einer Lärmschutzwand), zumal die Planfeststellungsbehörde der Klägerin zugesichert hat, eine gestalterische Abstimmung mit ihr vorzunehmen (vgl. PFB S. 391; Niederschrift über den Erörterungstermin S. 39, digitale BA).

80
3. Soweit die Klägerin gegen die wasserrechtliche Planfeststellung zur Herstellung des Hochwasserrückhalteraums „Sterzenbach“ an der Au straße und zur Schaffung eines Retentionsraums für den Sterzenbach (§ 67 Abs. 2 Satz 3, § 68 Abs. 1 WHG) Einwendungen erhebt und eine Verschlechterung der Hochwassersituation am „Alten Brückenweg“ befürchtet, führt dies ebenfalls nicht zu einer fehlerhaften Abwägung gemeindlicher Belange.

81
Die Aufgaben des Hochwasserschutzes sind keine gemeindlichen, sondern nach Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayWG staatliche Aufgaben (vgl. BayVGH, U.v. 21.11.2023 – 8 A 21.40040 – juris Rn. 54). Eine Verletzung gemeindlicher Rechte kann sich bei einer wasserrechtlichen Planfeststellung jedoch aus einer nicht ordnungsgemäßen Abwägung geschützter Belange der Gemeinde ergeben (vgl. Guckelberger in Ziekow, Handbuch des Fachplanungsrechts, 3. Aufl. 2024, S. 654 f.; Schenk, Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, § 68 Rn. 28). Dies macht die Klägerin aber nicht geltend, wenn sie lediglich eine Abstimmung der Maßnahmen mit dem sog. „N..talplan“ vermisst. Ihr erst in der mündlichen Verhandlung erhobener Einwand, der vorgesehene Ablauf in die Ortskanalisation führe zu einer Überlastung der Kanalisation, ist nach § 6 Satz 1 UmwRG präkludiert, da auch insoweit die Voraussetzungen des § 6 Satz 2 und 3 UmwRG nicht vorliegen. Zur Hochwassersituation am „Alter Brückenweg“ führt die Planfeststellungsbehörde aus, dass der Vorhabenträger in der Tektur b vom 18. Dezember 2020 am bestehenden Durchlass in der Orts straße „Alter Brückenweg“ eine selbsttätige Rückstauklappe vorgesehen habe, so dass keine hydraulische Verschlechterung eintrete (PFB S. 386). Dass diese Schutzmaßnahme nicht ausreicht, hat die Klägerin nicht dargetan. Die ebenfalls erhobene Forderung nach einer Sicherstellung von Rettungswegen bei Überflutungen betrifft schon keine kommunale, sondern eine staatliche Aufgabe (vgl. oben Rn. 72).

C.

82
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

83
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO in Verbindung mit §§ 708 ff. ZPO.

84
Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.