



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **BESCHLUSS**

BVerwG 7 VR 5.14

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts

am 19. Dezember 2014

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Nolte,

die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und

den Richter am Bundesverwaltungsgericht Brandt

beschlossen:

Hinsichtlich der Antragstellerin zu 8, die ihren Antrag zurückgenommen hat, wird das Verfahren eingestellt.

Im Übrigen werden die Anträge auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klagen gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 31. März 2014 abgelehnt.

Die Antragsteller zu 1, 2, 3, 10, 11 und 12 tragen je 1/9, die Antragsteller zu 4 und 5, die Antragsteller zu 6 und 7 und die Antragsteller zu 8 und 9 tragen jeweils als Gesamtschuldner je 1/9 der Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 67 500 € festgesetzt. Dabei entfallen auf die Antragsteller zu 4 und 5, die Antragsteller zu 6 und 7 und die Antragsteller zu 8 und 9 jeweils gemeinsam 7 500 €, auf die übrigen Antragsteller je einzeln 7 500 €.

#### G r ü n d e :

##### I

- 1 Die Antragsteller sind Eigentümer bzw. Miteigentümer von Grundstücken, die entlang der Eisenbahnstrecke 6207 Grenze Deutschland/Polen - Roßlau liegen. Die Grundstücke sind mit Wohn- und teilweise weiteren Gebäuden bebaut und werden von ihnen selbst genutzt. Die Antragsteller begehren die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klagen gegen den eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsbeschluss der Antragsgegnerin für das Vorhaben „Ausbau und Elektrifizierung Knappenrode - Horka - Grenze D/Pl, Genehmigungsabschnitt 2a, Bf. Niesky (a) - Bf. Knappenrode (a)“, Bahn-km 29,900 - km 64,302 vom

31. März 2014. Gegenwärtig ist auf dem für zwei Gleise ausgelegten Planum ein - nicht elektrifiziertes - Gleis verlegt, das mit einer Geschwindigkeit von bis zu 100 km/h befahren werden kann. Die beigeladenen Vorhabenträgerinnen möchten die Strecke zweigleisig ausbauen und elektrifizieren. Hierfür sollen u.a. die Oberbauanlagen, der Unterbau, die Entwässerungsanlagen sowie Stützbauwerke, Eisenbahnüberführungen und Bahnübergänge neu errichtet bzw. geändert werden. Personennahverkehrszüge sollen künftig mit bis zu 160 km/h, Güterzüge mit bis zu 100 oder 120 km/h verkehren können.

- 2 Nach öffentlicher Auslegung der Planungsunterlagen haben die Antragsteller Einwendungen gegen das Vorhaben erhoben; sie haben vor allem weitergehenden Erschütterungs- und Lärmschutz gefordert. Die Antragsgegnerin hat nach Vorlage einer weiteren erschütterungstechnischen Untersuchung durch die Beigeladenen (Peutz Consult vom 24. Mai 2012, Anlage 11.1b) den Plan für das Vorhaben unter Zurückweisung der Einwendungen festgestellt. Sie hat sich die abschließende Entscheidung über die Festsetzung von Maßnahmen des Erschütterungsschutzes am Ausbreitungsweg oder am Gebäude oder einer Entschädigung wegen der Erschütterungsmehrbelastung dem Grunde nach für innerhalb bestimmter Begrenzungslinien befindliche Gebäude vorbehalten (PFB A.4.25 Buchst. f). Für die neun betroffenen Ortschaften sind Schallschutzwände mit einer Höhe von 2,0 bis 5,0 m über Schienenoberkante vorgesehen. Für 151 Gebäude hat sie dem Grunde nach einen Anspruch auf passiven Schallschutz festgestellt (PFB A.4.25 Buchst. a, Erläuterungsbericht S. 97). Sie hat der Beigeladenen aufgegeben, bei der Durchführung der Bauarbeiten die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Schutz gegen Baulärm - Geräuschimmissionen - vom 19. August 1970 zu beachten (PFB A.4.25 Buchst. i).
- 3 Mit ihren Klagen (BVerwG 4 A 4.14) begehren die Kläger im Hauptantrag die Aufhebung, hilfsweise die Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses, weiter hilfsweise, den Planfeststellungsbeschluss so zu ergänzen, dass ihre nicht erledigten Einwendungen berücksichtigt werden, weiter hilfsweise, die Verpflichtung der Beklagten, nach Rechtsauffassung des Gerichts über die Gewährung weitergehenden Lärm- und Erschütterungsschutzes neu zu entscheiden.

II

- 4 Das Bundesverwaltungsgericht ist als Gericht der Hauptsache gemäß § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO i.V.m. lfd. Nr. 14 der Anlage zu § 18e Abs. 1 AEG (Schienenwege mit erstinstanzlicher Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts) für die Entscheidung über die Anträge nach § 80a Abs. 3, § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO zuständig.
- 5 1. Hinsichtlich der Antragstellerin zu 8 wird das Verfahren entsprechend § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO eingestellt, da sie ihren Antrag zurückgenommen hat.
- 6 2. Die Anträge der übrigen Antragsteller sind statthaft. Die Klagen gegen den Planfeststellungsbeschluss haben gemäß § 18e Abs. 2 Satz 1 AEG keine aufschiebende Wirkung, weil in Nr. 1 b) lfd. Nr. 11 der Anlage (zu § 1) des Gesetzes über den Ausbau der Schienenwege des Bundes - Bundesschienenwegeausbaugesetz - (vom 15. November 1993, BGBl I S. 1874, zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. Oktober 2006, BGBl I S. 2407) für das Vorhaben ein vordringlicher Bedarf festgestellt wird.
- 7 **3. Die Anträge sind jedoch nicht begründet.**
- 8 a) Der Prüfungsmaßstab für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergibt sich aus § 4a Abs. 3 UmwRG. Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz ist anwendbar; der angefochtene Planfeststellungsbeschluss ist eine Entscheidung im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG. Die in § 4a UmwRG enthaltenen Maßgaben zur Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung gelten gemäß § 4a Abs. 4 UmwRG nicht nur für Verbandsklagen nach § 2 UmwRG, sondern auch für Rechtsbehelfe von natürlichen und juristischen Personen nach der Verwaltungsgerichtsordnung (vgl. BTDrucks 17/10957 S. 18).
- 9 Gemäß § 4a Abs. 3 UmwRG ist § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO mit der Maßgabe anzuwenden, dass das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung anordnen oder wiederherstellen kann, wenn im Rahmen einer Gesamtabwä-

gung ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts bestehen. Mit dieser Regelung knüpft § 4a Abs. 3 UmwRG an die allgemeinen für Anträge auf gerichtliche Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs geltenden Maßstäbe an. In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80a Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO entscheidet das Gericht auf der Grundlage einer eigenen Abwägung der widerstrebenden Vollzugs- und Suspensivinteressen. Wesentliches Element dieser Interessenabwägung ist die Beurteilung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache, die dem Charakter des Eilverfahrens entsprechend nur aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erfolgen kann. Ist es - wegen der besonderen Dringlichkeit einer alsbaldigen Entscheidung oder wegen der Komplexität der Sach- und Rechtsfragen - nicht möglich, die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache wenigstens summarisch zu beurteilen, so sind alleine die einander gegenüberstehenden Interessen unter Berücksichtigung der mit der Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einerseits und deren Ablehnung andererseits verbundenen Folgen zu gewichten. § 4a Abs. 3 UmwRG modifiziert diesen Prüfungsmaßstab nur bezogen auf die gebotene Berücksichtigung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs, an dem Erfordernis einer umfassenden Interessenabwägung ändert sich hingegen nichts (Beschlüsse vom 16. September 2014 - BVerwG 7 VR 1.14 - juris Rn. 10 f. und vom 16. Oktober 2014 - BVerwG 7 VR 2.14 u.a. - Rn. 10).

- 10 b) Soweit es um Erschütterungen und Lärm geht, werden die Antragsteller nach summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage weder die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses noch die Feststellung seiner Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit verlangen können.
- 11 aa) In erster Linie machen die Antragsteller geltend, dass der Planfeststellungsbeschluss an erheblichen Abwägungsfehlern leide, weil er die durch betriebsbedingte Erschütterungen verursachten Probleme nicht hinreichend bewältige. Die Erschütterungstechnische Untersuchung habe den Ist-Zustand nicht zutreffend ermittelt. Die ihr zugrunde liegende Betriebsprognose für das Jahr 2025 sei nicht nachvollziehbar. Die Antragsgegnerin habe auch den prog-

nostizierten erheblichen Erschütterungen durch den Entscheidungsvorbehalt nicht hinreichend Rechnung getragen.

- 12 Sollten diese Mängel vorliegen, könnten die Antragsteller gemäß § 74 Abs. 2 und 3 VwVfG die Anordnung realer Schutzvorkehrungen oder die Zuerkennung eines Anspruchs auf Entschädigung in Geld im Wege der Planergänzung, nicht aber die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses verlangen. Ein Aufhebungsanspruch besteht nur, wenn aufgrund einer unbewältigten Lärm- oder Erschütterungsbelastung die fachplanerische Abwägung insgesamt oder bezogen auf einen abtrennbaren Planungsteil wegen mangelnder Ausgewogenheit keinen Bestand mehr haben könnte, weil sich eine konzeptionell andere Planungsentscheidung aufgedrängt hätte (Beschlüsse vom 10. Oktober 2012 - BVerwG 7 VR 11.12 - juris Rn. 10 und vom 24. Januar 2012 - BVerwG 7 VR 13.11 - juris Rn. 15; Urteil vom 23. November 2005 - BVerwG 9 A 28.04 - Buchholz 406.25 § 41 BImSchG Nr. 45 Rn. 17 jeweils m.w.N.). Hierfür ist nichts ersichtlich. Es geht um den Ausbau einer Bestandsstrecke. Dass die vom Bahnbetrieb herrührenden Erschütterungen zu einer anderen Trassierung hätten führen müssen, machen die Antragsteller selbst nicht geltend. Die Erschütterungstechnische Untersuchung vom 24. Mai 2012 hat zwar ergeben, dass bereits im Ist-Zustand die Anhaltswerte der DIN 4150-2 teils deutlich überschritten werden und es aller Voraussicht nach in einem Abstand von 50 m (Mischgebiet) bzw. 65 m (Wohngebiet) kein konventionelles Gebäude geben wird, in dem im Prognosefall keine merkliche Erhöhung (um mehr als 25%) der Beurteilungsschwingstärke  $KB_{FT}$  auftreten wird (S. 22, 25). Selbst wenn sich die Antragsgegnerin - wie die Antragsteller meinen - in dieser Situation nicht mit einem Entscheidungsvorbehalt hätte begnügen dürfen, könnten die Antragsteller nur eine Ergänzung des Plans um weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Erschütterungen verlangen. Die Erschütterungsbelastung ist ein Konflikt, der durch Schutzmaßnahmen oder Entschädigung jedenfalls bewältigt werden kann und deshalb die fachplanerische Abwägung nicht insgesamt in Frage stellt.
- 13 Die Antragsteller können aller Voraussicht nach auch nicht die Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses verlangen. Zur Begründung eines solchen Anspruchs machen sie geltend, dass die

Antragsgegnerin Maßnahmen des aktiven Erschütterungsschutzes am Oberbau nicht hinreichend geprüft habe und dies nur in einem ergänzenden Verfahren vor Vollziehung des Planfeststellungsbeschlusses nachgeholt werden könne, weil derartige Maßnahmen nach Abschluss der Gleisarbeiten nicht mehr oder nur noch mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich seien. Dass sich Maßnahmen des aktiven Erschütterungsschutzes wesentlich leichter und kostengünstiger verwirklichen lassen, wenn sie vor und nicht erst nach Durchführung der im Planfeststellungsbeschluss zugelassenen Gleisarbeiten angeordnet werden, ändert nichts daran, dass es auch insoweit um zusätzliche Schutzmaßnahmen geht, die gegebenenfalls im Wege der Planergänzung angeordnet werden können. Das Grundgerüst der planerischen Abwägung bliebe auch hiervon unberührt.

- 14 Unabhängig hiervon ist die Annahme der Antragsgegnerin, dass hier Maßnahmen am Oberbau zur Reduzierung der Erschütterungen nicht in Betracht kommen, voraussichtlich nicht zu beanstanden. Die Erschütterungstechnische Untersuchung vom 24. Mai 2012 (S. 30 f.) kommt zu dem Ergebnis, dass Unterschottermatten wegen ihrer erforderlichen statischen Steifigkeit erst ab Frequenzen oberhalb von ca. 30 Hz Minderungen der Erschütterungseinleitung erwarten ließen. Bei einem Versuch hinsichtlich der Wirkung bzw. der Erschütterungsausbreitung im Freifeld sei im Bereich zwischen 25 Hz und 40 Hz bei der gewählten Ausführungsvariante eine Erhöhung der Schwingungen aufgetreten. Bei Wahl einer anderen Unterschottermatte lasse sich das System voraussichtlich noch optimieren, d.h. die Abstimmfrequenz zu tieferen Frequenzen verlagern. Im vorliegenden Fall mit tiefen Resonanzfrequenzen der Decken der maßgeblich betroffenen Häuser seien keine Minderungen durch dieses System zu erwarten. Grundsätzlich dürften im Frequenzbereich zwischen 10 Hz und 40 Hz durch die Verwendung von Unterschottermatten Erhöhungen der Erschütterungsimmissionen bei Decken mit tiefen Resonanzfrequenzen nicht auszuschließen sein. Da in den betroffenen untersuchten Gebäuden weiche Holzbalkendecken mit tiefen Resonanzfrequenzen vorhanden seien, schieden somit solche Maßnahmen wie Unterschottermatten zur wirkungsvollen Reduzierung der Erschütterungen im vorliegenden Fall aus. Die Antragsgegnerin hat sich diese Einschätzung im Erläuterungsbericht (S. 98-1) zu eigen gemacht. Die



Antragsteller meinen, die Antragsgegnerin habe verkannt, dass eine Kombination einzelner Maßnahmen des aktiven und passiven Erschütterungsschutzes zu einer erheblichen Reduzierung der Erschütterungsbelastungen führen würde. Soweit das Gutachten Maßnahmen am Oberbau als untauglich ansehe, weil sie wegen der tiefen Resonanzfrequenzen der weichen Holzbalkendecken vermeintlich keine Wirkung entfalteteten, sei zu berücksichtigen, dass das Gutachten selbst bei der Beschreibung möglicher Maßnahmen am Gebäude entsprechende Maßnahmen zur Veränderung eben dieser Deckenresonanzfrequenzen vorschläge (Schriftsätze vom 16. Juli 2014 S. 17 f. und vom 6. Oktober 2014 S. 5).

- 15 Dieser Einwand dürfte an der wesentlichen Aussage der Erschütterungstechnischen Untersuchung vorbeigehen. Die Erschütterungstechnische Untersuchung geht davon aus, dass Unterschottermatten wegen ihrer eigenen Steifigkeit erst ab Anregungsfrequenzen oberhalb von 30 Hz in der Lage sind, die Einleitung der Erschütterungen in den Boden zu reduzieren. Nach der Betriebsprognose 2025 der Beigeladenen werden auf der Strecke weit überwiegend Güterzüge verkehren. **Deren Anregungsfrequenz liegt nach Angaben der Beigeladenen zwischen 6,3 Hz und 16 Hz** (Schriftsatz vom 11. September 2014 S. 7). Unterschottermatten dürften die Ausbreitung der hier relevanten Erschütterungen mithin bereits aufgrund ihrer eigenen Wirkungsweise und damit unabhängig von den Eigenschaften der Gebäude im Einwirkungsbereich nicht reduzieren. Eine Versteifung der Decken im Gebäude könnte daran nichts ändern. Die Beschränkung des Frequenzbereichs auf Frequenzen unterhalb von 30 Hz kann offenbar, wenn sich die Anregungsfrequenz mit der Resonanzfrequenz der Decken des Gebäudes überlagert, sogar zu einer Erhöhung der Erschütterungsimmersionen führen. Nur dieser Gefahr dürfte durch eine Versteifung der Decken begegnet werden können; eine positive Wirkung würde der Einbau von Unterschottermatten auch dadurch nicht erlangen.
- 16 **Für den hier vorhandenen Gebäudebestand und die in Rede stehenden tieffrequenten Anregungen durch Güterzüge kommt die Erschütterungstechnische Untersuchung zu dem Ergebnis, dass am Oberbau allenfalls Masse-Feder-Systeme die Erschütterungen wirksam mindern könnten. Diese seien auf freier**

Strecke aber noch nicht erprobt; ihnen fehle die erforderliche Zulassung

(S. 31 f.). Einwendungen hiergegen haben die Antragsteller nicht erhoben.

- 17 Die Antragsteller zu 6 und 7 und die Antragstellerin zu 10, deren Wohnhäuser - anders als diejenigen der übrigen Antragsteller - außerhalb des Korridors von 50 bzw. 65 m entlang des Gleises liegen, können jedenfalls keinen weitergehenden Schutz verlangen. Sollte der Entscheidungsvorbehalt für Maßnahmen zugunsten von innerhalb der Begrenzungslinien gelegenen Gebäuden (PFB A.4.25 Buchst. f) ihren Belangen nicht hinreichend Rechnung tragen, wäre auch dieser Mangel im Wege der Planergänzung zu beheben.
- 18 bb) Nichts anderes gilt, soweit die Antragsteller geltend machen, dass die Entscheidungen der Antragsgegnerin über die Dimensionierung der Schallschutzwände abwägungsfehlerhaft seien und sie das Grundstück des Antragstellers zu 1 zu Unrecht dem Außenbereich zugerechnet habe, dass Nebenentscheidungen zum sekundären Schallschutz fehlten und der Schutz vor Immissionen während der Bauphase unzureichend sei. Auch insoweit können die behaupteten Mängel des Planfeststellungsbeschlusses allenfalls zu einem Anspruch auf Planergänzung führen.
- 19 cc) Ausgehend von den geringen Erfolgsaussichten der Klagen, soweit sie auf Aufhebung oder Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses gerichtet sind, ist das öffentliche Interesse an einer zeitnahen Verwirklichung des dem vordringlichen Bedarf zugeordneten Vorhabens höher zu gewichten als das Interesse der Antragsteller an einem Aufschub der Bauarbeiten. Die Möglichkeit, mit ihren Klagen im Wege der Planergänzung einen verbesserten Schutz vor Erschütterungen und Lärm zu erreichen, wird ihnen durch die Ausführung des Vorhabens nicht genommen.
- 20 c) Ein Anspruch auf teilweise Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses kommt in Betracht, soweit sich die Antragstellerin zu 2 gegen das Verbot wendet, von K. kommend nach Überqueren des Bahnübergangs H. nach rechts in den III. Quadranten und damit zu ihrem Grundstück abzubiegen (vgl. Erläuterungsbericht S. 74 und Anlage 6.5.15). Ob das Rechtsabbiegeverbot erforder-

lich ist, um einen Rückstau von Fahrzeugen auf dem Bahnübergang zu verhindern, lässt sich bei summarischer Prüfung nicht abschätzen. Insoweit geht jedoch die Interessenabwägung zu Lasten der Antragstellerin zu 2 aus. Sollte über die Klage nicht ohnehin vor Abschluss der Bauarbeiten am Bahnübergang entschieden sein, wäre es ihr, selbst wenn sich das Abbiegeverbot im Hauptsacheverfahren als rechtswidrig erweisen sollte, zuzumuten, die durch das Verbot verursachten Umwege bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache hinzunehmen.

- 21 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 2, § 159 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 und 2 ZPO sowie § 162 Abs. 3 VwGO. Die Streitwertentscheidung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 und § 39 Abs. 1 GKG.

Dr. Nolte

Dr. Philipp

Brandt