

Grenze für die ausgleichslose Zuteilung von Überhangmandaten ist überschritten, wenn Überhangmandate im Umfang von mehr als etwa einer halben Fraktionsstärke zu erwarten sind (**cc**). [. . .]

[137] **bb**) Das Ausmaß der mit der ausgleichslosen Zuteilung von Überhangmandaten verbundenen Differenzierung des Erfolgswertes der Wählerstimmen muss sich jedoch innerhalb des gesetzgeberischen Konzepts halten (vgl. BVerfGE 95, 408 [421]). Die Zuteilung zusätzlicher Bundestagsitze außerhalb des Proporz darfst nicht dazu führen, dass der Grundcharakter der Wahl als einer am Ergebnis der für die Parteien abgegebenen Stimmen orientierten Verhältniswahl aufgehoben wird (vgl. BVerfGE 95, 335 [361, 365 f.]). Es ist in erster Linie Sache des Gesetzgebers, die Zahl hinnehmbarer Überhangmandate festzulegen und zu regeln, wie mit den die gesetzliche Grenze überschreitenden Überhangmandaten zu verfahren ist, sowie, sollte eine derartige Regelung nicht gefunden werden, Alternativen zum geltenden Wahlsystem ins Auge zu fassen. [. . .]

[140] **cc**) Wann der Gesetzgeber aufgrund einer Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Umstände von Verfassungen wegen zu einer Neuregelung der Überhangmandate verpflichtet ist, hat der Senat im Urteil vom 10.04.1997 ohne Festlegung eines Zahlenwertes umschrieben und lediglich als einen möglichen Orientierungswert das Fünf-Prozent-Quorum genannt (vgl. BVerfGE 95, 335 [365 f.]). Im Hinblick auf die Notwendigkeit, den Wahlen zu den kommenden Bundestagen eine verlässliche rechtliche Grundlage zu geben und diese nicht dem Risiko einer Auflösung im Wahlprüfungsverfahren wegen Fehlens erforderlicher Regelungen auszusetzen, hält der Senat es für geboten, die vorliegenden gesetzlichen Wertungen in einem handhabbaren Maßstab zusammenzuführen, an den der Gesetzgeber anknüpfen kann. Die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit der Parteien sind bei einem Anfall ausgleichsloser Überhangmandate im Umfang von mehr als etwa einer halben Fraktionsstärke verletzt. [. . .]

[145] **e**) Seit der Senatsentscheidung vom 10.04.1997 haben sich Verhältnisse eingestellt, unter denen mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass Überhangmandate regelmäßig in größerer Zahl anfallen, so dass das Wahlrecht zur Wahrung der Wahlrechtsgleichheit um Vorkehrungen gegen ein den Grundcharakter der Wahl als Verhältniswahl verfälschendes Überhandnehmen ausgleichsloser Überhangmandate ergänzt werden muss. Die bei den kommenden Wahlen zum Deutschen BT voraussichtlich zu erwartende Zahl an Überhangmandaten liegt deutlich oberhalb der zulässigen Höchstgrenze von etwa 15 Sitzen (**aa**). Daraus folgt nunmehr eine Handlungspflicht des Gesetzgebers (**bb**). [. . .]

[151] **bb**) Der Gesetzgeber hat im Hinblick auf die genannten Umstände von Verfassungen wegen Vorkehrungen zur Wahrung der Wahlrechts- und der Chancengleichheit in Bezug auf den Anfall von Überhangmandaten zu treffen. Zwar ist er nicht gehalten, tatsächliche Gegebenheiten bereits dann zu berücksichtigen, wenn diese ihrer Natur oder ihrem Umfang nach nur unerheblich oder von vorübergehender Dauer sind; vielmehr darf er darauf abstellen, ob sich eine beobachtete Entwicklung in der Tendenz verfestigt (vgl. BVerfGE 16, 130 [141 f.]; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom

31.01.2012, a.a.O., S. 622 [624]). Anders als in der besonderen Situation nach der ersten gesamtdeutschen Wahl, die es dem Gesetzgeber erlaubte, abzuwarten und zu beobachten, wie sich die Verhältnisse weiter entwickeln würden (vgl. BVerfGE 95, 335 [406]), ist zwischenzeitlich deutlich erkennbar geworden, dass sich die politischen Verhältnisse dauerhaft verändert haben und aufgrund dessen regelmäßig mit dem Anfall von Überhangmandaten in größerer Zahl zu rechnen ist. Der Gesetzgeber brauchte sich zwar im Hinblick auf die vom Senat genannte Orientierung an der Fünf-Prozent-Sperrklausel (vgl. BVerfGE 95, 335 [366]) auch angesichts der Ergebnisse der Bundestagswahl im Jahre 2009 nicht zu einem Tätigwerden gezwungen zu sehen. Ebenso wenig mussten die Entscheidungen des Senats zum negativen Stimmgewicht (BVerfGE 121, 266 [315]; 122, 304 [310 f.]) den Gesetzgeber zu einer Neuregelung veranlassen. Dies ändert aber nichts an seiner Handlungspflicht, nachdem die verfassungsrechtlichen Gleichheitsanforderungen in dieser Entscheidung konkretisiert worden sind.

[152] **III.** Die weiteren von den Ast. im Normenkontrollverfahren und den Bf angegriffenen Regelungen des Sitzzuteilungsverfahrens sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Insbesondere führen weder § 6 Abs. 3 BWG (1.) noch § 6 Abs. 4 Satz 4 BWG (2.) den Effekt des negativen Stimmgewichts herbei. [. . .]

## Bundesverwaltungsgericht

### Zum Anspruch von Bahnanliegern auf Lärmsanierung beim abschnittsweisen Ausbau einer Eisenbahnstrecke

Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 14 Abs. 1 GG; § 14, § 18 AEG; §§ 72 ff. VwVfG; § 41, § 42 BImSchG; 16. BImSchV (VerkehrslärmschutzVO)

BVerwG, Beschluss vom 24.01.2012 – 7 VR 13.11 –

**Gründe:** [1] Die Ast. – die Stadt Oldenburg, zwei dort tätige Wohnungsunternehmen und weitere Eigentümer und Nutzungsberechtigte von Wohngrundstücken, die im Stadtgebiet an der Bahnstrecke Oldenburg – Wilhelmshaven liegen – begehren vorläufigen Rechtsschutz gegen zwei eisenbahnrechtliche Planfeststellungsbeschlüsse. Die beigel. Vorhabenträgerin will die gesamte Eisenbahnstrecke Oldenburg – Wilhelmshaven in mehreren Planungsabschnitten ertüchtigen, um die Voraussetzungen für eine leistungsfähige Hinterlandanbindung des kurz vor der Fertigstellung stehenden Tiefseehafens »Jade Weser Port« zu schaffen. Für die beiden nördlich von Oldenburg gelegenen Planfeststellungsabschnitte 2 (Rastede – Hahn) und 3 (Jaderberg – Varel) hat das Eisenbahn-Bundesamt mit zwei Beschlüssen vom 02.08.2011 die Ausbaupläne festgelegt. Diese sehen neben der Elektrifizierung insbesondere den zweigleisigen Ausbau zweier seit einem Rückbau in der Nachkriegszeit eingleisiger Streckenabschnitte vor; an den Strecken sind umfangreiche Lärmschutzmaßnahmen vorgesehen.

Gegen die Planfeststellungsbeschlüsse haben die Ast. Klage zum BVerwG mit dem Ziel der Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit dieser Beschlüsse erhoben und

zugleich die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes beantragt. Sie befürchten insbesondere aufgrund der Wiederherstellung der durchgängigen Zweigleisigkeit der Strecke eine unzumutbare Zunahme des Schienenlärms auch entlang der Bahnstrecke im Stadtgebiet von Oldenburg, dem sie bis zum – wegen Verzögerungen in der Weiterführung der Ausbauplanung gegebenenfalls erst Jahre später erfolgenden – Ausbau der Bahnstrecke in Oldenburg völlig ungeschützt ausgesetzt seien. Sie rügen, dass sie mangels Auslegung der Pläne in Oldenburg nicht ordnungsgemäß am Verfahren beteiligt worden seien und dass bereits in den beiden Planfeststellungsverfahren der Bau einer Bahnumgehung von Oldenburg ordnungsgemäß hätte geprüft werden müssen; jedenfalls müssten schon jetzt Schallschutzmaßnahmen auch zu ihren Gunsten angeordnet werden. [. . .]

[13] (3) Soweit die Ast. eine Umfahrung nur des Stadtgebiets von Oldenburg entlang der Autobahn A 29 für vorzugswürdig halten, wird im Planfeststellungsbeschluss zum Planfeststellungsabschnitt 2 ausdrücklich betont, dass mit dem Ausbau dieses benachbarten Planfeststellungsabschnitts insoweit keine Vorfestlegung im Sinne eines Zwangspunkts verbunden ist (PFA 2 S. 72 f.; s.a. PFA 3 S. 68 f.). Bei der Fortsetzung des Ausbaus der Güterbahn durch eine Umfahrung müssten bei der Untervariante östlich der A 29 lediglich auf einer Strecke von ca. 500 m Umplanungen in Teilgewerken vorgenommen werden, wobei wegen der weiterhin erforderlichen Anbindung des Oldenburger Hauptbahnhofs für den Personenverkehr der Ausbau auch in diesem Bereich nicht unnützlich wäre. An dieser Einschätzung wird die Ag. sich bei einer Entscheidung über den Planfeststellungsabschnitt 1 festhalten lassen müssen. Wird demnach durch die Entscheidung über den Planfeststellungsabschnitt 2 insofern nichts präjudiziert, fehlt es am Ansatzpunkt für die von den Antragstellern insofern behauptete Beschwer. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass eine Planung bei abschnittsweiser Verwirklichung nicht nur im ersten, sondern in jedem Teilstück dem Einwand standhalten muss, einem anderen Lösungskonzept unterlegen zu sein (Beschluss vom 02.11.1992 – 4 B 205.92 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 92 S. 104). Auf den umfangreichen Vortrag der Ast., mit dem sie die Vorzugswürdigkeit der genannten Umfahrungsstrasse dartun wollen, kommt es demnach in diesem Verfahren nicht an.

[14] cc) Die Ast. bringen schließlich vor, dass die Planfeststellungsbeschlüsse der infolge bereits des Ausbaus der Planfeststellungsabschnitte 2 und 3 zu erwartenden Verkehrs- und folglich Lärmzunahme auch im Stadtgebiet von Oldenburg, von der sie – mit Ausnahme der Ast. zu 1 – in grundrechtlich relevanter Weise betroffen seien, nicht ausreichend Rechnung getragen hätten.

[15] (1) Diese Einwände können dem Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage aber schon deshalb nicht zum Erfolg verhelfen, weil daraus allenfalls ein Anspruch der Ast. auf Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses um aktive oder passive Lärmschutzmaßnahmen folgen könnte, nicht aber die Aufhebung der Planfeststellungsbeschlüsse. Es spricht nach der Überzeugung des Senats nämlich nichts dafür, und die Ast. behaupten es auch selbst nicht, dass die gesamte fachplanerische Abwägung zu Fall käme, wenn sich im Hauptsacheverfahren herausstellen sollte, dass der Beigeladenen zusätzlich Schallschutzmaßnahmen zu Gunsten

der Ast. auferlegt werden müssten. Auf den danach allenfalls zu erwartenden Erfolg eines Planergänzungsanspruchs, den die Ast. im Hauptsacheverfahren zutreffend hilfsweise mit einer Verpflichtungsklage bzw. einer Klage auf Neubescheidung verfolgen, kann die begehrte Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage nach § 80 Abs. 5 VwGO jedoch nicht gestützt werden (vgl. etwa Beschlüsse vom 14.04.2005 – 4 VR 1005.04 – BVerwGE 123, 241 [246] = Buchholz 310 § 80 VwGO Nr. 69 und vom 04.12.2008 – 9 VR 19.08 – Buchholz 407.4 § 17e FStrG Nr. 4).

[16] (2) Es bleibt – sofern es insbesondere nach Klärung der Frage der Präklusion überhaupt entscheidungserheblich darauf ankommt – dem Hauptsacheverfahren vorbehalten zu prüfen, ob die Planfeststellungsbehörde den zu erwartenden Lärmzuwachs in beanstandungsfreier Weise in ihre Erwägungen eingestellt hat. Soweit die Planfeststellungsbehörde dabei eine Lärmbelastung, die eine plangegebene Vorbelastung nicht übersteigt, als hinzunehmen einstuft, trifft das zwar im Grundsatz zu (vgl. etwa Urteil vom 21.03.1996 – 4 C 9.95 – BVerwGE 101, 1 = DVBl 1996, 916 = NVwZ 1996, 1003). Allerdings bedarf es dann aber zum einen einer nachvollziehbaren Festlegung dieser Belastung, die dann auch Maßstab einer wirksamen Überwachung durch die Aufsichtsbehörde sein könnte. Das verkennt das Eisenbahn-Bundesamt nicht, das zwischenzeitlich eine eisenbahnbetriebswissenschaftliche Untersuchung angefordert hat. Zum anderen wird zu prüfen sein, ob in der gegebenen Fallkonstellation eine von der tatsächlichen Situation deutlich abweichende plangegebene Vorbelastung auch dann maßgeblich ist, wenn diese – wie die Ast. vortragen – die grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle (Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 14 Abs. 1 GG) übersteigen sollte. Denn auch über den Sonderfall der Wiedereröffnung teilungsbedingt unterbrochener Eisenbahnstrecken hinaus sind Ausnahmen von der Regel vorstellbar (Urteile vom 28.10.1998 – 11 A 3.98 – BVerwGE 107, 350 [355 ff.] = Buchholz 406.25 § 41 BImSchG Nr. 23 und vom 09.07.2008 – 9 A 5.07 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 66 Rdnr. 19 ff.). Hier mag zu erwägen sein, ob das auf die gesamte Strecke bezogene einheitliche Ausbaukonzept unter Gleichheitsaspekten bei einer zeitversetzten Planung und Umsetzung in Abschnitten einen auf die Übergangszeit bezogenen Lärmschutz – etwa durch eine vom Eisenbahn-Bundesamt nicht von vornherein verworfene Betriebszeitenregelung oder Geschwindigkeitsbeschränkungen – gebietet. Abschnittsbildungen, die dem Zweck dienen, die vielfältigen mit einer detaillierten Streckenausbauplanung einhergehenden Schwierigkeiten praktikabel und effektiv zu bewältigen, haben nämlich keinen Bezug zur Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit Lärmbetroffener (Urteil vom 23.11.2005 – 9 A 28.04 – BVerwGE 124, 334 [340] = Buchholz 406.25 § 41 BImSchG Nr. 45).

#### **Oldenburger Bahnstreit durch Teilvergleich erledigt**

BVerwG, Vergleich vom 05.07.2012 – 7 A 22.11 –

Die DB Netz AG erklärt sich ohne Anerkennung einer Rechtspflicht und unter Beibehaltung der von ihr vertretenen Rechtsauffassung aufgrund einer entsprechenden Finanzierungszusage des BMVBS gegenüber der Kl. zu 1) bereit, die im Planfeststellungsabschnitt 1 (Oldenburg/Neusüdende) für Grundstücke im Einwirkungsbereich der Bahnstrecke 1522 zu erwartenden passiven Schallschutzmaßnahmen nach Vor-

sorgewerten in der Weise vorzuziehen, dass diese bereits im Laufe des kommenden Jahres und damit voraussichtlich vor Erlass eines Planfeststellungsbeschlusses für diesen Abschnitt umgesetzt werden können.

Zu diesem Zweck sollen möglichst bald mit Abschluss in diesem Jahr die Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes (vor allem Lärmschutzwände) mit der Kl. zu 1) abgestimmt werden. Hierdurch wird zugleich gewährleistet, dass die Belange der betroffenen Bahnanlieger in geeigneter Weise in das Verfahren eingebracht werden.

Auf dieser Grundlage werden die dem Grunde nach Anspruchsberechtigten ermittelt und die vorgenannten passiven Schallschutzmaßnahmen wie folgt umgesetzt: Information der betroffenen Eigentümer, Durchführung einer Gebäudebegehung in Abstimmung mit dem Eigentümer/Mieter, Erstellung einer schalltechnischen Objektbeurteilung, Zusendung des Gutachtens an den Eigentümer, Entgegennahme der Rückmeldung des Eigentümers, Auswertung der eingeholten Angebote und Abschluss eines Entschädigungsvertrages. Ein Rechtsverzicht im Hinblick auf mögliche Klagen gegen einen Planfeststellungsbeschluss zum Abschnitt 1 einschließlich der von der Kl. unverändert aufrecht erhaltenen Forderung nach einer Umgehungsstrasse ist damit nicht verbunden. Die hier vereinbarten Maßnahmen des passiven Lärmschutzes lassen den Abwägungsspielraum der Planfeststellungsbehörde unberührt.

**Gründe:** BVerwG, Hinweisverfügung vom 18.06.2012: Der Senat hat im Beschluss im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes neben der Frage der Präklusion insbesondere die materiell-rechtlich zentrale Frage offen gelassen, ob den vom ansteigenden Bahnlärm Betroffenen bei einer Einhaltung der plangegebenen Vorbelastung auf der Bestandsstrecke dem Grunde nach ein Anspruch auf Lärmsanierung zustehen kann. Überhaupt in Erwägung gezogen hat der Senat einen solchen Anspruch bislang nur für den Einwirkungsbereich an der Bahnstrecke Oldenburg-Wilhelmshaven. Die damit aufgeworfenen Rechtsfragen sind in der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht etwa in einer Weise vorgezeichnet, dass ihre Beantwortung auf der Hand läge. Die Klärung solcher rechtsgrundsätzlicher Fragen ist dem Senat vorbehalten.

Geht man vor diesem Hintergrund zugunsten der Kl. davon aus, dass den Betroffenen ein solcher Anspruch zusteht, können sie gleichwohl die von ihnen begehrten weiteren Maßnahmen aller Voraussicht nach nicht verlangen. Dabei ist lediglich zur Klarstellung daran zu erinnern, dass die Stadt Oldenburg die Interessen der lärmbeeinträchtigten Einwohner zwar auf politischer Ebene, nicht aber im gerichtlichen Verfahren als eigene Rechte geltend machen kann. Der Beigeladenen steht bei der Verwirklichung einer – gegebenenfalls grundrechtlich gebotenen – Lärmsanierung in aller Regel ein Ermessensspielraum zu. Für das von den Kl. geforderte allgemeine Nachfahrverbot (jedenfalls) für Güterzüge fehlt es, soweit ersichtlich, an der Rechtsgrundlage. Die Rechtslage ist mit dem Luftverkehr nicht vergleichbar. Ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Betriebs(zeiten)regelungen für den Eisenbahnverkehr in einem Planfeststellungsbeschluss zum Zweck der Konfliktbewältigung festgesetzt werden können, ist in der Rechtsprechung noch nicht abschließend geklärt. Der Senat hat im Eilverfahren vor dem Hintergrund der

auch vom Eisenbahnbundesamt geäußerten Auffassung insbesondere deswegen auf solche Möglichkeiten hingewiesen, weil eine Problembewältigung lediglich für eine Übergangszeit in Rede steht, und somit bauliche Maßnahmen sich nicht in erster Linie aufdrängen. Eine irgendwie geartete Festlegung ist mit den Ausführungen des Senats nicht verbunden. Die Zulässigkeit von Gefahrguttransporten ist nicht Gegenstand einer eisenbahnrechtlichen Planfeststellung, sondern richtet sich nach den einschlägigen Bestimmungen des Gefahrgutbeförderungsgesetzes. Schließlich ist, wie der Senat bereits im Beschluss im Eilverfahren festgestellt hat, im vorliegenden Rechtsstreit über die Frage der (Neu-)Trassierung der Strecke insbesondere für den Güterverkehr nicht zu entscheiden.

BVerwG, Hinweise im Erörterungstermin vom 05.07.2012: Der Berichterstatter weist darauf hin, dass die Kl., auch wenn noch offene Grundsatzfragen zu ihren Gunsten beantwortet würden, wohl lediglich einen Anspruch auf sogenannte Lärmsanierung geltend machen könnten. Da in einem Urteil nur über die je eigenen Rechte der Kl. entschieden werden könnte, geht das Vergleichsangebot der Beigeladenen in personeller Hinsicht in weitem Umfang darüber hinaus, weil alle Lärmbetroffenen von dem Angebot eines vorgezogenen passiven Schallschutzes profitieren. Das Vergleichsangebot gilt nämlich auch für diejenigen, deren voraussichtliche Lärmbelastung keinen Anspruch auf Lärmsanierung begründen könnte. Da die Beigel. bei ihren Berechnungen vom Prognosehorizont 2025 ausgeht, der deutlich höhere Zugzahlen als nach der derzeit plangegebenen Vorbelastung zulässig ermöglicht, spricht vieles dafür, dass mit den dadurch erreichten Maßnahmen des passiven Schallschutzes vor dem Hintergrund der für die absehbare Zeit voraussichtlich geringeren Lärmbelastung für alle insoweit Anspruchsberechtigten auch die Lärmsanierung garantiert ist.

Dem Anliegen derjenigen Kl., deren Anwesen im Einwirkungsbereich der Bahnstrecke 1522 liegen, dürfte mit der Zusage eines passiven Lärmschutzes nach Maßgabe der 24. BImSchV wohl völlig Rechnung getragen sein.

**Anmerkung zu BVerwG, Beschluss vom 24.01.2012 – 7 VR 13.11 – und Vergleich v. 05.07.2012 – 7 A 22.11 – Eisenbahnstrecke Oldenburg/Wilhelmshaven PFA 2 und 3**

Kein Thema rauscht in Oldenburg bereits seit Jahren mehr durch den Blätterwald, als der **Bahnstreit** um den Ausbau der Eisenbahntrasse Wilhelmshaven/Oldenburg als logistische Hinterlandanbindung für den Neubau des Jade Weser Ports in Wilhelmshaven. Während sich dessen Eröffnung wegen zahlreicher Risse in der Kaimauer noch etwas verzögert, formieren sich bereits seit Bekanntwerden dieses Leuchtturmprojektes an der Nordseeküste vor allem in der niedersächsischen Übermorgenstadt Bürgerproteste, die von zwei als Vereine auftretenden Bürgerinitiativen formuliert wurden. Dabei ging es in der ehemaligen Residenz des Großherzogtums und des Oldenburger Landtags nicht um Einzelheiten. Vielmehr trat Grundsätzliches auf den Plan.

Für die Bahnverbindung von Wilhelmshaven nach Bremen müsse eine großräumige neue **Umgehungsstrasse** gefunden werden, forderten die Initiativen, wogegen sich allerdings bei den betroffenen Nachbargemeinden vor allem nördlich von Oldenburg heftiger Widerstand regte. Sie setzten vielmehr darauf, im Zuge des Ausbaus der Bestandsstrecke Lärmschutz nach Vorsorgegrundsätzen entsprechend den Vorgaben der

16. BImSchV (Verkehrslärmschutzverordnung) zu erhalten, als auf die aus ihrer Sicht doch eher fragwürdige Forderung nach einer Umgehungsstrasse zu setzen. Entsprechend heftig waren auch die Proteste, die von einzelnen Nachbargemeinden gegen die Oldenburger Klagen gegen die Planfeststellungsbeschlüsse für die beiden sich nördlich an das Stadtgebiet anschließenden Planfeststellungsbeschlüsse 2 und 3 ausgebracht wurden.

Hinsichtlich der **Rechtsschutzmöglichkeiten** ist von folgenden Grundsätzen auszugehen: **Städte und Gemeinden** können in die eisenbahnrechtliche Planfeststellung kommunale Belange einbringen, wie sie in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG verfassungsrechtlich gesichert sind. Danach haben die Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung wahrzunehmen. Aus der eigenverantwortlichen Wahrnehmung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ergeben sich verschiedene Aufgabenbereiche, zu denen auch die Planungshoheit rechnet. Während das kommunale Eigentum verfassungsrechtlich nicht gegen staatliche Eingriffe geschützt ist (BVerfG, Beschluss vom 08.07.1982 – 2 BvR 1187/80 – BVerfGE 61, 82 = NJW 1982, 2173 = DVBl 1982, 940 – Sasbach), gewährt das einfache Recht ein Recht auf gerechte Abwägung kommunaler Belange (BVerwG, Urteil vom 11.04.1986 – 4 C 51.83 – BVerwGE 74, 124 = NJW 1986, 2447 = DVBl 1986, 1003 – Standortübungsplatz; Stürer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rdnr. 156).

Im Verhältnis zur Planfeststellung ordnet § 38 BauGB einen Vorrang der privilegierten Fachplanung, zu denen auch die Eisenbahnplanung gehört, gegenüber der kommunalen Bauleitplanung an. Allerdings sind die Kommunen zu beteiligen und städtebauliche Belange müssen berücksichtigt werden (BVerwG, Urteil vom 04.05.1988 – 4 C 22.87 – BVerwGE 79, 318 = DVBl 1988, 960 – übergemeindlicher Kiesabbau). Kommunale Belange sind nach Maßgabe der vorstehenden Grundsätze daher in der eisenbahnrechtlichen Fachplanung zu berücksichtigen, können aber durch gewichtigere andere Belange überwunden werden. Diese Grundsätze gelten nur dann nicht, wenn der Träger des Fachplanungsvorhabens an der Aufstellung eines Flächennutzungsplans beteiligt worden ist und den Darstellungen nicht widersprochen hat (§ 7 BauGB, BVerwG, Urteil vom 24.11.2010 – 9 A 13.09 – BVerwGE 138, 226 = DVBl 2011, 496 – A 281 Bremen BA 2/2 einerseits und Urteil vom 24.11.2011 – 9 A 23.10 – DVBl 2012, 443, m. Anm. Christ, jurisPR-BVerwG-9/2012 Anm. 3, Stürer/Bergt, DVBl 2012, 449 – A 281 Bremen Wesertunnel andererseits). Diese Fallkonstellation ist hier nicht gegeben.

Kommunale Belange setzen sich daher gegenüber der Fachplanung nur dann durch, wenn die betroffenen Städte und Gemeinden an den Fachplanungsverfahren nicht ordnungsgemäß beteiligt worden sind oder die von ihnen eingebrachten Belange in der fachplanerischen Abwägung fehlerhaft zu gering bewertet worden sind (BVerwG, Urteil vom 07.07.1978 – IV C 79.76 – BVerwGE 56, 110 = DVBl 1978, 845 – Frankfurter Flughafen). Dabei müssen die Städte und Gemeinden kommunale Belange geltend machen, die auf dem eigenen Stadt- bzw. Gemeindegebiet belegen sind. Außerhalb des eigenen Hoheitsgebietes sich vollziehende Planungen können sie nur dann mit Einwendungen belegen,

wenn sich aus diesen Planungen bindende Vorwirkungen für den auf dem eigenen Hoheitsgebiet gelegenen Planungsabschnitt erheben (zu Zwangspunkten BVerwG, Beschluss vom 14.07.2005 – 9 VR 23.04 – Neubau der B 178n; vgl. Beschluss vom 02.11.1992 – 4 B 205.92 –; Urteil vom 24.05.1996 – 4 A 16.95 –; Urteil vom 01.07.2003 – 4 VR 1.03 –; Urteil vom 24.03.2004 – 9 A 34.03 –). Auch müssen die kommunalen Belange von denen der lärmschutzbetroffenen Bürger unterschieden werden, deren Interessenwahrter die Kommunen nicht sind.

Sollen auf der Grundlage eines Planfeststellungsbeschlusses betroffene **Bürger enteignend** in Anspruch genommen werden, haben sie umfassende Rechtsschutzmöglichkeiten und können sich grundsätzlich auch auf dem Vorhaben entgegenstehende öffentliche Belange etwa des Natur- und Umweltschutzes berufen (BVerwG, Urteil vom 18.03.1983 – 4 C 80.79 – BVerwGE 67, 74 = DVBl 1983, 899 – Wittenberg).

Wird das betroffene Grundstück nicht in Anspruch genommen, können nur die eigenen (Lärm-)Betroffenheiten geltend gemacht werden. Dabei sind die Grundsätze der **Lärmvorsorge** nach der 16. BImSchV (Verkehrslärmschutzverordnung) zu beachten. Es kann dann vor allem darauf hingewirkt werden, dass ein »goldener Schnitt« zwischen dem aktiven und dem passiven Schallschutz unter angemessener Berücksichtigung städtebaulicher Belange gefunden wird (Stürer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rdnr. 3405). Das BVerwG hat dazu folgende Grundsätze entwickelt: Es entspricht nicht den Vorgaben des § 41 BImSchG, die Unverhältnismäßigkeit der Kosten aktiven Lärmschutzes allein daraus herzuleiten, dass die nach § 42 Abs. 2 BImSchG zu leistenden Entschädigungen für passiven Lärmschutz – wie regelmäßig – erheblich billiger wären. Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung gemäß § 41 Abs. 2 BImSchG ist grundsätzlich zunächst zu untersuchen, was für eine die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte vollständig sicherstellende Schutzmaßnahme aufzuwenden wäre (sog. Vollschutz). Erweist sich dieser Aufwand als unverhältnismäßig, sind schrittweise Abschläge vorzunehmen, um so die mit gerade noch verhältnismäßigem Aufwand zu leistende maximale Verbesserung der Lärmsituation zu ermitteln. In Baugebieten sind dem durch die Maßnahme insgesamt erreichbaren Schutz der Nachbarschaft grundsätzlich die hierfür insgesamt aufzuwendenden Kosten gegenüberzustellen und zu bewerten. Bei welcher Relation zwischen Kosten und Nutzen die Unverhältnismäßigkeit des Aufwandes für aktiven Lärmschutz anzunehmen ist, bestimmt sich nach den Umständen des Einzelfalls. Ziel der Bewertung der Kosten hinsichtlich des damit erzielbaren Lärmschutzeffekts muss eine Lärmschutzkonzeption sein, die auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung der Lärmbetroffenen vertretbar erscheint. Kriterien für die Bewertung des Schutzzwecks sind die Vorbelastung, die Schutzbedürftigkeit und Größe des Gebietes, die Zahl der betroffenen Personen sowie das Ausmaß der für sie prognostizierten Grenzwertüberschreitungen und des zu erwartenden Wertverlustes der betroffenen Grundstücke. Innerhalb von Baugebieten sind bei der Kosten-Nutzen-Analyse insbesondere Differenzierungen nach der Zahl der Lärmbetroffenen zulässig und geboten (Betrachtung der Kosten je Schutzfall) (BVerwG, Urt. v. 13.05.2009 – 9 A 73.07 – BVerwGE 134, 145 = DVBl 2009, 1323; m. Anm. Nolte, jurisPR-BVerwG 1/2010 Anm. 5 – A 4 Kerpen/Düren: Naturschutzverein). Bei welcher Relation zwischen Kosten und Nutzen die Unverhält-

nismäßigkeit des Aufwandes für aktiven Lärmschutz anzunehmen ist, bestimmt sich nach den Umständen des Einzelfalls.

Die eisenbahnrechtliche Planfeststellung muss nach Lage der Dinge sich anbietende **Alternativen** in die Prüfung einbeziehen. Einbezogen werden müssen Alternativtrassen nur insoweit, als sie nicht an zwingenden Versagungsgründen scheitern. Der Ausbau der vorhandenen Bahntrasse Wilhelmshaven-Oldenburg ist im Bedarfsplan des Bundes als vordringlicher Bedarf vorgesehen. Dieser Bedarfsplan hat für das nachfolgende Planfeststellungsverfahren nicht nur hinsichtlich der Planrechtfertigung bindende Wirkungen. Auch alternative Trassenführungen, die sich nicht mehr als Konkretisierung des Bedarfsplans darstellen, sind danach ausgeschlossen, solange der Bedarfsplan nicht entsprechend geändert wird. Von den Vorgaben des Bedarfsplans kann außerhalb der durch ihn eingeräumten Konkretisierungsspielräume nur dann abgewichen werden, wenn der Bedarfsplan verfassungswidrig ist. Hierzu wäre im Streitfall durch die zuständigen Gerichte eine Entscheidung des BVerfG einzuholen (BVerfG, Beschluss vom 19.07.1995 – 2 BvR 2397/94 – NVwZ 1996, 261 – Aumühle). Eine Alternativtrasse, die erheblich von der im Bedarfsplan enthaltenen Ausbaumaßnahme der vorhandenen Schienenstrecke Wilhelmshaven – Oldenburg abweicht, kann daher erst bei einer anzunehmenden Verfassungswidrigkeit des Bedarfsplans oder nach dessen Änderung weiterverfolgt werden.

Sollte die vorgenannte Schranke überwunden werden, bestehen für die Planfeststellungsbehörde allerdings bei der Auswahl der Trassen erhebliche **Abwägungsspielräume**. Die Alternativen müssen in die Abwägung eingestellt werden, soweit sie sich geradezu aufdrängen und bei gleich guter Zielerfüllung der in Aussicht genommenen Trassenführung eindeutig vorzuziehen sind. Eine großräumige Alternativtrasse würde ebenfalls wie denkbare kleinräumigere Alternativen neue umweltrelevante Fragestellungen aufwerfen und an anderer Stelle neue Betroffenheiten auslösen. Es kann nach Lage der Dinge nicht davon ausgegangen werden, dass eine Alternativtrasse auch angesichts der damit verbundenen zusätzlichen Kosten in einem dreistelligen Millionenbereich unter Anerkennung des der Planfeststellungsbehörde zukommenden Spielraums eindeutig vorzuziehen ist. Das gilt vor allem dann, wenn der Ausbau der vorhandenen Trasse zwischen Wilhelmshaven und Oldenburg im Zuge der durchgängigen Zweigleisigkeit und der Elektrifizierung der Trasse erhebliche Mittel bindet, die auch bei einer zusätzlich geplanten neuen Güterverkehrstrasse aufzuwenden wären.

Erheblich **strengere Anforderungen** an die Alternativenprüfung ergeben sich allerdings, wenn zwingende europarechtliche Vorgaben wie die Fauna-Flora-Habitat-RL oder die Vogelschutz-RL die Alternativenabwägung steuern. Hat ein Vorhaben erhebliche Auswirkungen auf die Erhaltungsziele von **Gebieten mit gemeinschaftlicher Bedeutung**, dann ist das Vorhaben nur bei zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses und bei dem Nichtvorhandensein zumutbarer Alternativen zu rechtfertigen. Eine solche Alternativenabwägung führt – im Gegensatz zu einer allgemeinen fachplanerischen Abwägung – zu einem Vorrang solcher Lösungen, die Belange von gemeinschaftlicher Bedeutung nicht erheblich beeinträchtigen. In derartigen Fällen ergeben sich erhöhte Anforderungen an die Alternativenprüfung, die auch zumutbare

Abstriche von dem Vorhaben mit einschließt (BVerwG, Urteil vom 17.05.2002 – 4 A 28.01 – BVerwGE 116, 254 = DVBl 2002, 1486 = NVwZ 2002, 1243 – A 44 Lichtenauer Hochland, mit Hinweis auf Urteil vom 27.01.2000 – 4 C 2.99 – BVerwGE 110, 302 = DVBl 2000, 814 – Hildesheim). Ob derartige Anforderungen, die über die allgemeine fachplanerische Alternativenprüfung (BVerwG, Urteil vom 14.02.1975 – IV C 21.74 – BVerwGE 48, 56 = DVBl 1975, 713 = NJW 1975, 1373 – B 42) deutlich hinausgehen, von einer Umgehungs-trasse erfüllt werden können, dürfte von dem Gewicht der Beeinträchtigungen abhängen, das sich für die in Trassennähe betroffenen FFH-Belange ergibt.

Vor diesem allgemeinen rechtlichen Hintergrund besteht das eigentlich **Neue des Oldenburger Bahnstreits** in dem Ergebnis des Rechtsschutzes gegenüber den planfestgestellten **vorgelagerten Abschnitten**. Hier hat sich die beigel. Bahn offenbar wegen der vorliegenden Sondersituation der Hinterlandanbindung des neuen Tiefseehafens Jade Weser Port erstmals bereit erklärt, durch vorgezogene Maßnahmen des passiven Lärmschutzes einen Teil des Gesamtkonzeptes der Lärmvorsorge zu verwirklichen und damit für die lärmbeeinträchtigten Oldenburger Bahnanlieger für die Interimszeit bis zum Ausbau auch des Oldenburger Abschnitts (PFA 1) Lärmsanierungswerte sicherzustellen. Hierdurch werden mit einem geschätzten Kostenaufwand von deutlich mehr als 6 Mio. Euro etwa 3 600 Schutzfälle an ca. 1 500 Gebäuden im Oldenburger Stadtgebiet gelöst.

Zwar fehlen noch die bei den Ausbauplanungen anstehenden Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes, von denen eine maximale Schallminderung von 10 bis 12 dB(A) erwartet werden kann; bei größerer Entfernung liegen die zu erzielenden Lärminderungen teilweise auch nur bei 6 dB(A). Da aber das vereinbarte Lärmschutzkonzept bei den passiven Lärmschutzmaßnahmen unter Einschluss der noch nicht vorhandenen aktiven Lärmschutzmaßnahmen rechnerisch auf 59/49 dB(A) tags/nachts ausgelegt ist, werden hierdurch ohne die Maßnahmen des aktiven Schallschutzes in den Innenräumen Werte eingehalten, die in aller Regel die Lärmsanierungswerte von 70/60 dB(A) nicht überschreiten.

In einer Vielzahl der Schutzfälle gewähren die Schallschutzmaßnahmen an den Gebäuden einen sogar erheblich höheren Schutz, weil die aktiven Schallschutzeinrichtungen eine deutlich unter 11 dB(A) liegende Absorptionswirkung haben. Zudem sind die Berechnungen auf den Prognosehorizont 2025 und damit auf deutlich höhere Zugzahlen als nach der derzeit plangegebenen und in den nächsten Jahren zu erwartenden Vorbelastung ausgelegt.

Ob mit dem Oldenburger Bahnvergleich eine Tür aufgestoßen worden ist, die auch in anderen Fällen der eisenbahnrechtlichen **Abschnittsbildung** Ausblicke in **vorgezogene Lärmschutzmöglichkeiten** gestattet, ist angesichts der in der Rechtsprechung noch nicht abgeschlossenen Klärung der damit in Zusammenhang stehenden Grundsatzfragen noch offen. Es könnte einiges dafür sprechen, dem Oldenburger Bahnstreit einerseits Grundsätzliches abzugewinnen, die Schutzpflichten der Bahn andererseits aber auf bestimmte Sondersituationen zu begrenzen.

Der Planfeststellungsbeschluss der Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest in Aurich für den »Ausbau der Bundes-

wasserstraße Jade im Bereich km 7 bis 15 durch die Errichtung eines Tiefwasserhafens für Containerschiffe (Jade Weser Port)« vom 15.03.2007 behandelt den landseitigen Eisenbahnanschluss nicht abschließend, sondern verweist auf ein eigenständiges eisenbahnrechtliches Planfeststellungsverfahren. Im Anschluss an einen Erlass des BMVBS vom 07.02.2007 werden als Interimsmaßnahmen an der Bahnstrecke mit der Inbetriebnahme des Tiefseehafens offenbar wegen der darin liegenden Sondersituation Lärmsanierungsmaßnahmen für erforderlich gehalten.

Die Lärmauswirkungen an dem jeweiligen Abschnitt werden durch die Vorgaben der Lärmvorsorge der 16. BImSchV geregelt. **Auswirkungen außerhalb** des eigentlichen Neubaus oder der wesentlichen Änderung eines **Abschnitts** müssen im Rahmen der **Abwägung** berücksichtigt werden. Je stärker diese Betroffenheit ist, desto qualitätvoller gestalten sich die Abwägungserfordernisse. Werden die Lärmsanierungswerte erreicht oder gar überschritten, muss durch geeignete Maßnahmen Abhilfe geschaffen werden. Die Planfeststellung darf nicht für Lärmbetroffene in anderen Abschnitten Probleme schaffen, die mit dem Hinweis auf Nachfolgeverfahren ungeklärt verschoben werden. Auch ist es rechtlich nicht zulässig, Betroffene in diesen benachbarten Abschnitten einer Lärmbelastung im Bereich der Gesundheitsgefahren auszusetzen, ohne in der Abwägung entsprechende Schutzmaßnahmen eingehend zu prüfen. Dies setzt eine Ermittlung der sich durch das Ausbauvorhaben ergebenden Lärmbelastungen voraus.

Es spricht einiges dafür, im Gegensatz zur Lärmvorsorge bei der **Lärmsanierung** einen **Schienenbonus** zugunsten der Bahn nicht anzusetzen (Zum »Wiedervereinigungsbonus« bei der Wiederinbetriebnahme teilungsbedingt stillgelegter Bahnanlagen in den neuen Ländern BVerwG, Urteil vom 28.10.1998 – 11 A 3.98 – BVerwGE 107, 350 = NVwZ 1999, 539; Urteil vom 03.03.1999 – 11 A 9.97 – DVBl 1999, 1527 = NVwZ-RR 1999, 720; Urteil vom 17.11.1999 – 11 A 4.98 – BVerwGE 110, 81 = NVwZ 2000, 567; Urteil vom 03.03.1999 – 11 A 9.97 – DVBl 1999, 1527 = NVwZ-RR 1999, 720; Urt. v. 12.04.2000 – 11 A 23.98 – UPR 1994, 261 = NUR 1994, 391 – Schienenbonus; Urteil vom 11.01.2001 – 4 A 13.99 – DVBl 2001, 669 = 2001, 1154 zu projektbezogenen Untersuchungsergebnissen; Urteil vom 21.03.1996 – 4 C 9.95 – BVerwGE 101, 1 = DVBl 1996, 916 = NVwZ 1996, 1003; Urteil vom 15.03.2000 – 11 A 42.97 – BVerwGE 110, 370 = NVwZ 2001, 71 – Gleispflegeabschlag). Für die Lärmvorsorge im Anwendungsbereich der 16. BImSchV ist der Schienenbonus mit einem Ermessen des Gesetz- und Verordnungsgebers gerechtfertigt worden (vgl. dazu auch BVerwG, Urteil vom 22.05.1987 – BVerwGE 77, 285 – Meersburg). Dieser darf dabei auch den Umstand berücksichtigen, dass der Schienenlärm in der Bevölkerung eher akzeptiert wird als der Straßenlärm – zumal hierdurch der Umstieg von der Straße auf die Schiene in der Tendenz begünstigt wird.

Was für die Lärmvorsorgewerte und die damit verbundenen Entscheidungen des Gesetz- und Verordnungsgebers gilt, lässt sich auf die Schwelle der Gesundheitsgefährdungen und damit auf die Lärmsanierungswerte nicht einfach übertragen. Denn die Gesundheitsgefahren hängen nicht davon ab, ob der Schienenlärm im Vergleich zum Straßenlärm auf größere

gesellschaftspolitische Akzeptanz stößt. Vielmehr handelt es sich bei den Lärmsanierungswerten um Grenzwerte, bei deren Erreichung und Überschreiten Gesundheitsgefahren real bestehen (BVerwG, Urteil vom 21.05.1976 – IV C 80.74 – BVerwGE 51, 15 = NJW 1976, 1760 = DVBl 1976, 799 – Stuttgart-Degerloch; Urteil vom 16.03.2006 – 4 A 1075.04 – BVerwGE 125, 116 = DVBl 2006, 1373 – Schönefeld m. Anm. Gatz jurisPR-BVerwG 19/2008 Anm. 2). Diese Grenze ist aus den sich ergebenden Gesundheitsgefahren abgeleitet und verändert sich nicht dadurch, dass der Schienenverkehr gegenüber dem Straßenverkehr beim Bürger auf größere Akzeptanz stoßen könnte. Die gesundheitlichen Auswirkungen auf die Anwohner sind vielmehr gleich und bedürfen daher auch einer einheitlichen Behandlung.

Die Planfeststellungsbehörde ist dabei verpflichtet, angesichts der bestehenden **grundrechtlichen Schutzpflichten** zu ermitteln, welche gesundheitsgefährdenden Belastungen auf der Änderung des Verkehrsweges beruhen (BVerwG, Urteil vom 21.03.1996 – 4 C 9.95 – BVerwGE 101, 1 = DVBl 1996, 916 = NVwZ 1996, 1003; Urteil v. 15.12.2011 – 7 A 11.10 – NVwZ-RR 1999, 720).

Das BVerwG hat für die **einheitsbedingten Schienenausbaumaßnahmen** die Ertüchtigung vorhandener Eisenbahn- und Autobahntrassen, soweit die Maßnahmen im vorhandenen Bestand erfolgt sind, nicht als Neubau oder wesentliche Änderung von schienen- oder straßengebundenen Verkehrsanlagen bezeichnet, sodass die Lärmvorsorgewerte der 16. BImSchV in diesen Fällen nicht anzuwenden waren und Ansprüche auf Lärmvorsorge nicht bestanden (BVerwG, Urteil vom 28.10.1998 – 11 A 3.98 – BVerwGE 107, 350 = DVBl 1999, 861 – Nienbergen-Wieren). Einen gewissen Ausgleich sollte allerdings das Gebot bieten, gesundheitsgefährdende Lärmauswirkungen in die Abwägung einzustellen. Diese Sondersituation hat das BVerwG nicht auf die teilungsbedingten Streckenertüchtigungen beschränkt, sondern darauf hingewiesen, dass auch andere Fälle denkbar sind, bei denen solche Abwägungserfordernisse bestehen (BVerwG, Urteil vom 09.07.2008 – 9 A 5.07 – DVBl 2008, 1311 – Ostkreuz Berlin-Friedrichshain).

Vergleichbar damit ist auch die Anlage des Jade Weser Ports ein Großvorhaben, das für eine ganze Region neue Wirtschaftsimpulse geben soll. Ein solches singuläres Großvorhaben ist mit einem ansonsten nicht zu erwartenden Güterverkehr verbunden. Es begründet eine Sondersituation, die mit allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklungen und dem dadurch hervorgerufenen Anstieg des Eisenbahnverkehrs nicht zu vergleichen ist. Daher ist eine Abwägung der Belange der betroffenen Bahnanlieger auch dann geboten, wenn der Ausbau nicht zu einer Vergrößerung der theoretischen Kapazität führen würde und das planfestgestellte Vorhaben für die Lärmbelastung vergleichen mit der theoretischen Kapazität nicht kausal wäre.

Die Bahn kann zwar das Gesamtvorhaben in Abschnitte gliedern. Sie muss dabei allerdings gewährleisten, dass die berechtigten Belange der betroffenen Bahnanlieger nicht auf der Strecke bleiben. Auch mittelbare Auswirkungen eines Vorhabens sind somit dann einzubeziehen, wenn sie mit dem jeweils planfestgestellten Teilbereich des Gesamtvorhabens verbunden sind bzw. durch diesen ausgelöst werden (BVerwG, Urteil vom 09.06.2010 – 9 A 20.08 – DVBl 2011, 36,

m. Anm. Stür DVBl 2011, 39 – Querspanne Bochum). Daher ist in den jeweiligen einzelnen Abschnitten ein Blick über die Grenzen des Abschnitts erforderlich. Eingeschlossen ist darin die Prüfung, welche Auswirkungen in diesen benachbarten Abschnitten entstehen und mit welchen Schutzmaßnahmen diesen zu begegnen ist.

Zu den Maßnahmen, die im Falle gesundheitsgefährdender Eingriffe getroffen werden müssen, können im Prinzip auch **verkehrsregelnde Maßnahmen** gehören. Sie sind Bestandteil des Schutzauflagenkonzepts, wie es in § 74 Abs. 2 und 3 VwVfG angelegt ist und auch für das Eisenbahnrecht gilt. Insoweit ist die Lage vergleichbar mit der fernstraßenrechtlichen Planfeststellung, bei der ebenfalls Schutzaufgaben zur Minderung der Beeinträchtigungen zulässig sind. Die Regelungen der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) sind insbesondere dort nicht abschließend, wo sie wegen des räumlich begrenzten Bezuges auf den jeweiligen planfestgestellten Abschnitt nicht anwendbar sind. Ergänzend ist das Schutzauflagengebot des § 74 Abs. 2 und 3 VwVfG heranzuziehen.

Entsprechende Begrenzungen etwa der Geschwindigkeit oder sonstige technische Regelungen scheitern auch nicht an Vorgaben des europäischen Richtlinienrechts. Insbesondere die sich daraus ergebenden Netzzugangsrechte gewähren Benutzungsansprüche immer nur in dem Rahmen, wie sie dem jeweiligen Benutzungsgegenstand innewohnen. Ist eine Eisenbahnstrecke nur für bestimmte Geschwindigkeiten ausgelegt, so wird dieser Vorrang auch nicht durch Netzzugangsrechte in Frage gestellt. Denn sind entsprechende Schutzaufgaben nach § 74 Abs. 2 VwVfG geboten, so finden auch die Netzzugangsrechte in § 14 Abs. 1 AEG darin ihre Grenze.

Die eisenbahnrechtliche Planfeststellung hat allerdings hinsichtlich der in Betracht kommenden Minderungsmaßnahmen einen recht großen **Abwägungsspielraum** (§ 18 AEG). Werden daher wie im Oldenburger Bahnvergleich passive Schallschutzmaßnahmen gewährt, mit denen die Einhaltung der Lärmsanierungswerte für die Wohnräume tags und nachts sichergestellt wird, dann ist für weitergehende Schallschutzansprüche kein Platz mehr. Das gilt in Sonderheit für innerstädtische Bereiche, bei denen dem Schutz der Außenwohnbereiche in aller Regel nicht die Bedeutung zukommt, wie sie etwa bei großflächigen Villengrundstücken (BVerwG, Urteil vom 09.02.1995 – 4 C 26.93 – BVerwGE 97, 367 = NVwZ 1995, 907 – Lärmschutzwand; Urteil vom 18.03.1998 – 11 A 55.96 – DVBl 1998, 1181 = NVwZ 1998, 1071 – Staffelein; Beschluss vom 01.04.1998 – 11 VR 13.97 – DVBl 1998, 1191 = NVwZ 1998, 1070 – Aumühle; Urteil vom 15.03.2000 – 11 A 33.97 – NVwZ 2001, 78) oder bei einer besonders schützenswerten Freiraumnutzung in Sondersituationen gegeben sein kann.

So hinterlässt die Einigung im Oldenburger Bahnstreit, abgesehen von drei Privatklägern, die weiterprozessieren wollen, auf allen Seiten nur **zufriedene Gesichter**. Bei den Verfahrensbeteiligten, die durch den Bahnvergleich zu den nördlich vorgelagerten Planfeststellungsabschnitten die Grundlage für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit für das Planfeststellungsverfahren im Stadtgebiet Oldenburg gelegt haben. Bei den Nachbargemeinden, die ihren Lärmschutz gesichert sehen und nicht weiter um die Aufhebung ihrer Planfeststellungsbeschlüsse fürchten müssen. Bei Wissenschaft und Praxis, die

erfreut verbuchen, dass der inzwischen wieder komplett besetzte 7. Senat des BVerwG die zahlreichen eisenbahnrechtlichen Leckerbissen im Speisesaal der Belle Etage des ehemaligen Reichsgerichtspräsidenten – was ja durchaus nahe gelegen hätte – nicht einfach aufgegessen oder sie in goldene Worte der amtlichen Entscheidungssammlung gepresst hat, sondern sie zur weiteren literarischen Nachbearbeitung der staunenden juristischen Fachwelt überlässt. Und auch die Oldenburger Kommunalpolitik kann sich freuen. Die lärm betroffenen Bahnanlieger erhalten bereits jetzt passiven Schallschutz für eine eisenbahnrechtliche Ausbaumaßnahme im Abschnitt Oldenburg, dessen förmliche Einleitung erst noch bevorsteht.

Für das angekündigte eisenbahnrechtliche Planfeststellungsverfahren im Stadtgebiet Oldenburg geht die Auseinandersetzung vor allem über die (politisch) richtige Entscheidung zwischen dem Ausbau der Bestandstrasse durch das Stadtgebiet Oldenburg oder dem Neubau einer Umgehungsstrasse entlang der A 29 um Oldenburg herum und mit wohl nicht ganz auszuschließenden Auswirkungen auf ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung allerdings erwartungsgemäß in die nächste Runde. Genug beachtliche fachliche und juristische Munition ist wohl auf beiden Seiten bereits in Stellung gebracht.

Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stür, Richter am BGH-Senat für Anwaltssachen (Münster/Osnabrück)\*

## Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe

### Kein Abwehrensanspruch einer Gemeinde gegen Nachtflugverkehr beschränkende Betriebsregelungen

Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 14, Art. 28 Abs. 2 GG; § 6 Abs. 2 Satz 4, Abs. 4 Satz 2, § 9 Abs. 3, § 29, § 29b, § 71 Abs. 2 Satz 1 LuftVG; §§ 9 f. FluglärMG; § 49 Abs. 2, § 75 Abs. 2 VwVfG NRW; § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6, § 113 Abs. 5 VwGO

**Eine in der Nachbarschaft eines ursprünglich uneingeschränkt genehmigten und (fiktiv) planfestgestellten Verkehrsflughafens gelegene, von Fluglärm betroffene Kommune hat nur dann einen Anspruch gegen die Behörde auf Anordnung von den Nachtflugverkehr beschränkenden (Betriebs-)Regelungen gegenüber dem Flughafenbetreiber, wenn sie in verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgütern verletzt ist und sich die Rechtsverletzung nicht mit Maßnahmen des passiven Schallschutzes abwenden lässt.**

OVG NRW, Urteil vom 19.04.2012 – 20 D 117/08.AK –

Die Kl., eine etwa sechs Kilometer vom Flughafen Köln/Bonn entfernt liegende Kommune, beantragte im Dezember 2007 bei dem Bkl. im Wesentlichen, den Nachtflugverkehr auf dem Flughafen zu untersagen, und berief sich u.a. auf eine Verletzung ihrer Planungshoheit. Seit 1972 hatte der Bkl. kontinuierlich jeweils befristet zur

\* Der Verfasser der Anmerkung war an dem Gerichtsverfahren vor dem BVerwG und den außergerichtlichen Verhandlungen als Vertreter der Klärgemeinschaft beteiligt.