



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 9 VR 19.07

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts

am 25. Juli 2007

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Storost
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel und Dr. Nolte

beschlossen:

Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung
der Klage der Antragstellerin gegen den Planfeststel-
lungsbeschluss des Eisenbahn-Bundesamtes
- Außenstelle Hamburg/Schwerin - vom 7. Mai 2007 wird
abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens ein-
schließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigelade-
nen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 7 500 € festge-
setzt.

G r ü n d e :

- 1 Der Antrag, mit dem die Antragstellerin die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahn-Bundesamtes - Außenstelle Hamburg/Schwerin - für das Vorhaben „Elektrifizierung der Bahnstrecke Hamburg - Lübeck - Travemünde Strand, Planfeststellungsabschnitt PFA 4 Travemünde einschl. Skandinavienkai“ begehrt, ist zulässig. Zwar handelt es sich hierbei nicht um ein Vorhaben nach § 1 Abs. 1 Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (VerkPBG). Deswegen kann sich die fehlende aufschiebende Wirkung der Klage in der Hauptsache - anders als in der Rechtsmittelbelehrung der Antragsgegnerin angenommen - ebenso wie die erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht aus § 5 dieses nach Maßgabe seines § 11 Abs. 2 weiterhin anwendbaren Gesetzes ergeben. Die genannten Rechtsfolgen treten aber aufgrund der Regelungen des § 18e Abs. 2 Satz 1 Allgemeines Eisenbahngesetz i.d.F. des Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben vom 9. Dezember 2006 (BGBl I S. 2833, berichtigt am 9. Mai 2007, BGBl I

S. 691) - AEG - bzw. § 18e Abs. 1 AEG i.V.m. § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO ein, weil das planfestgestellte Vorhaben einen Schienenweg betrifft, der in der Anlage zu § 18e Abs. 1 AEG unter lfd. Nr. 3 als „Ausbaustrecke Hamburg - Lübeck“ aufgeführt ist. Diese Vorhabenbezeichnung, die sich nach der Vorbemerkung zur genannten Anlage auf den Schienenweg und die für seinen Betrieb notwendigen Anlagen und mithin auf die Elektrifizierung der Strecke bezieht, schließt auch den hier in Rede stehenden Planfeststellungsabschnitt 4 ein. Zwar liegt dieser Abschnitt in Fortsetzung der Strecke Hamburg - Lübeck Bahnhof bereits jenseits des Ortskerns von Lübeck zwischen dem dortigen Ende des vorangehenden Planfeststellungsabschnitts 3 und Travemünde. Jedoch wird Travemünde als Ortsteil von Lübeck von der Vorhabenbezeichnung „Hamburg - Lübeck“ ohne weiteres erfasst. Auch ist kein Grund erkennbar, dass der Gesetzgeber einen anderen, vorgelagerten Endpunkt des Vorhabens vor Augen gehabt haben könnte als das in Travemünde im Bereich der an der Ostsee gelegenen Hafenanlagen befindliche Ende der Bahnstrecke. Vielmehr war es seine erklärte Absicht, mit der Beschleunigungsregelung des § 18e AEG u.a. die Hinterlandanbindung der deutschen Seehäfen zu verbessern (vgl. § 18e Abs. 1 Nr. 3 AEG). Diesem Ziel sollte das Vorhaben Hamburg - Lübeck ausdrücklich dienen (Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, BTDrucks 16/54 S. 32 zu Nr. 6). Folglich ist der Eilantrag mangels aufschiebender Wirkung der Klage statthaft und das Bundesverwaltungsgericht als Gericht der Hauptsache zur Entscheidung über diesen Antrag berufen (vgl. § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

- 2 Der Antrag ist jedoch unbegründet. Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Planfeststellungsbeschlusses überwiegt die Interessen der Antragstellerin an der Beibehaltung des bisherigen Zustandes bis zur endgültigen Entscheidung der Hauptsache. Denn ihre gegen den Planfeststellungsbeschluss gerichtete Klage wird nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage voraussichtlich keinen Erfolg haben.
- 3 Nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand des Gerichts verstößt der Planfeststellungsbeschluss - unabhängig von einer etwaigen Präklusion einzelner Einwen-

dungen der Antragstellerin - gegen keine Rechtsvorschriften, deren Verletzung die Antragstellerin als durch die ihr auferlegte Grunddienstbarkeit zur Sicherung des elektrischen Regellichtraumes vor Bewuchs unmittelbar in ihrem Eigentum Betroffene mit der Folge einer Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Notwendigkeit eines ergänzenden Verfahrens gemäß § 18e Abs. 6 Satz 2 AEG geltend machen kann. Unter diesen Umständen besteht kein hinreichender Anlass dafür, von der bereits erwähnten Regel der sofortigen Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses (§ 18e Abs. 2 Satz 1 AEG) abzu-
sehen.

- 4 1. Der Planfeststellungsbeschluss leidet nicht an Verfahrensmängeln.

- 5 Zu Unrecht macht die Antragstellerin geltend, dem Planfeststellungsbeschluss liege kein wirksamer Antrag zugrunde, weil der Plan nicht von der DB Netz AG, sondern der DB Projekt Bau GmbH eingereicht worden ist.

- 6 Allerdings ist gemäß § 73 Abs. 1 Satz 1 VwVfG, für den § 18a AEG keine abweichenden Maßgaben enthält, der Antrag auf Durchführung des Planfeststellungsverfahrens vom Träger des Vorhabens zu stellen. Wer Vorhabenträger sein kann, ist mit Blick auf das jeweilige fachplanerische Regelungssystem zu bestimmen. Nach den für das Eisenbahnrecht geltenden Vorschriften ist Träger des planfestgestellten Vorhabens nicht die DB Projekt Bau GmbH, sondern die DB Netz AG. Das ergibt sich aus dem systematischen Zusammenhang der genannten Antragsregelung mit den Vorschriften des § 18 und des § 5a AEG. Der Antrag des Vorhabenträgers ist auf den Erlass eines Planfeststellungsbeschlusses gerichtet, der Rechte und Pflichten des Adressaten regelt. Deswegen muss zwischen dem Antragsteller und dem Adressaten des Planfeststellungsbeschlusses Deckungsgleichheit bestehen. Aus § 18 Satz 1 AEG ergibt sich insofern eine Beschränkung des Kreises der Adressaten und mithin der möglichen Antragsteller, als sich der Planfeststellungsbeschluss auf Betriebsanlagen einer Eisenbahn bezieht. Unter Eisenbahnen sind nach der Begriffsbestimmung in § 2 Abs. 1 AEG Eisenbahnverkehrsunternehmen und Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu verstehen. Davon sind Unternehmen wie die DB Projekt Bau GmbH, die sich auf die Projektplanung und -realisierung beschränken,

nicht umfasst. Sie dennoch in den Kreis der möglichen Vorhabenträger und mithin Adressaten des Planfeststellungsbeschlusses einzubeziehen verbietet sich, weil sie als Nichteisenbahnen keinen dauerhaften Zugriff auf die planfestgestellten Anlagen haben und somit die Einhaltung der im Planfeststellungsbeschluss enthaltenen Verpflichtungen, insbesondere von Schutzvorkehrungen zugunsten Dritter, nicht sicherstellen können. Eine davon abweichende Regelung wie in § 2 Abs. 1 Satz 2 der 9. BImSchV, der im Interesse der vereinfachten Übertragbarkeit immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen einen deutlich weiteren, auch Planungsgesellschaften einbeziehenden Begriff des Vorhabenträgers normiert (vgl. auch Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, BTDrucks 15/4231 S. 16 zu Art. 5), hat der Gesetzgeber für das Eisenbahnrecht nicht getroffen.

- 7 Von der Vorhabenträgereigenschaft der DB Netz AG in Planfeststellungsverfahren nach § 18 AEG ist der Senat ausweislich seiner Beiladungspraxis schon bisher ausgegangen. Die dementsprechend beigeladene DB Netz AG hat im vorliegenden Verfahren ebenso wie die Antragsgegnerin insoweit keine Bedenken geäußert.

- 8 Ob sich die Vorhabenträgereigenschaft der DB Netz AG auch auf den vom Planfeststellungsbeschluss antragsgemäß umfassten, jedoch von der Lübecker Hafenbahn (LHG) betriebenen Streckenbereich Skandinavienkai bezieht, mag allerdings fraglich erscheinen. Die Beigeladene hat im vorliegenden Antragsverfahren wie zuvor schon die Planfeststellungsbehörde im Planfeststellungsbeschluss die Auffassung vertreten, Vorhabenträger sei hinsichtlich dieses - ausweislich des Erläuterungsberichts nach § 78 VwVfG einbezogenen - Vorhabenteils die LHG. Die Frage bedarf im vorliegenden Verfahren jedoch keiner Entscheidung. Beim Skandinavienkai handelt es sich um einen selbständigen, planerisch abtrennbaren Streckenbereich, von dem keinerlei Beeinträchtigungen des an der „Hauptstrecke“ gelegenen Grundstücks der Antragstellerin ausgehen. Ihn betreffende Rechtsmängel wären jedenfalls nicht kausal für die Inanspruchnahme oder Beeinträchtigung von Rechten der Antragstellerin, so dass sie von ihr - auch in Ansehung ihrer unmittelbaren Betroffenheit -

nicht geltend gemacht werden könnten (stRspr; vgl. etwa Urteil vom 25. Januar 1996 - BVerwG 4 C 5.95 - BVerwGE 100, 238 <240>).

- 9 Der das Planfeststellungsverfahren für den Planfeststellungsabschnitt 4 des Vorhabens zur Elektrifizierung der Bahnstrecke Hamburg - Lübeck - Travemünde einleitende Antrag ist der Vorhabenträgerin DB Netz AG zuzurechnen. Dass sie Vorhabenträgerin ist, schließt eine wirksame Antragstellung durch einen Dritten nicht aus. Dazu ist allerdings erforderlich, dass dies mit ihrer Vollmacht und in ihrem Namen geschieht. Die - lückenlose - Vollmachtenkette von der DB Netz AG zur DB Projekt Bau GmbH hat die Beigeladene dargelegt; sie wird von der Antragstellerin nicht in Frage gestellt. Ein Handeln der DB Projekt Bau GmbH im Namen der Beigeladenen ist ihrem Antragsschreiben vom 28. März 2006 allerdings nicht ausdrücklich zu entnehmen. Das war jedoch angesichts der eindeutigen Gesamtumstände auch nicht erforderlich. Das Eisenbahn-Bundesamt geht, wie seine senatsbekannte bisherige Praxis und seine rügelose Einlassung auf die Beiladung der DB Netz AG im vorliegenden Verfahren zeigen, selbst davon aus, dass die DB Projekt Bau GmbH in eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsverfahren nicht in eigenem Namen handelt, sondern aufgrund der konzerninternen Aufgabenverteilung, wonach sie sämtliche Kapazitäten der Deutschen Bahn für Planung, Projektmanagement und Bauüberwachung der Schieneninfrastrukturprojekte bündelt (vgl. hierzu etwa Bericht der Bundesregierung zum Ausbau der Schienenwege 2004, BTDrucks 15/4621 S. 4), für andere DB-Unternehmen tätig wird. Dass dies auch im vorliegenden Fall geschah, ergibt sich aus den mit dem Antrag vorgelegten und später planfestgestellten Unterlagen, in denen durchweg (vgl. nur Vorblatt vor Anl. 1) ausdrücklich das Auftragsverhältnis der DB Projekt Bau GmbH zur DB Netz AG aufgeführt wird und auch sämtliche Pläne den Hinweis auf die DB Netz AG und nur nachrangig - neben einem weiteren Planungsbüro - auf die DB Projekt Bau GmbH als Entwurfsverfasser enthalten. Schon deswegen geht auch der verfahrensrechtliche Einwand der Antragstellerin fehl, die Antragsgegnerin sei am Erörterungstermin, den Vertreter der DB Projekt Bau GmbH wahrgenommen hatten, nicht beteiligt gewesen.

- 10 2. Der Planfeststellungsbeschluss enthält auch keine durchgreifenden materiell-rechtlichen Mängel.
- 11 a) Dem Planfeststellungsbeschluss fehlt es nicht an der erforderlichen Bestimmtheit (§ 37 Abs. 1 VwVfG). Die Vorhabenträgerschaft der Beigeladenen ist hinreichend erkennbar.
- 12 Das Erfordernis hinreichender Bestimmtheit schließt die Bestimmtheit des Adressaten und mithin des Vorhabenträgers einer eisenbahnrechtlichen Planfeststellung nach § 18 AEG ein. Insofern ist es im Interesse schneller Erkennbarkeit wünschenswert, dass ein Planfeststellungsbeschluss bereits auf seinem Vorblatt oder in der Überschrift, zumindest aber im Rahmen der Tenorierung den Vorhabenträger ausdrücklich nennt. Das ist hier nicht der Fall. Rechtlich ausreichend ist jedoch, wenn sich die notwendigen Informationen zur zweifelsfreien Identifizierung des Vorhabenträgers zumindest aus der Begründung oder - je nach den Besonderheiten des Rechtsgebiets und den Umständen des Einzelfalles - aus sonstigen, den möglichen Betroffenen ohne weiteres erkennbaren Umständen ergeben (vgl. etwa Urteil vom 22. Januar 1993 - BVerwG 8 C 57.91 - Buchholz 401.71 AFWoG Nr. 10 S. 97 sowie Kopp/Ramsauer, VwVfG, 9. Auflage, § 37 Rn. 5 und 10, jeweils m.w.N.). Hierzu zählen bei einem Planfeststellungsbeschluss jedenfalls auch die planfestgestellten Unterlagen.
- 13 Nach diesen Maßstäben ist der Planfeststellungsbeschluss der Antragsgegnerin noch als hinreichend bestimmt anzusehen. Auch wenn dort (S. 10) als Antragsteller die DB Projekt Bau GmbH ohne Hinweis auf deren Vollmacht und auf ihr Handeln im Namen der Beigeladenen genannt wird, ergibt sich die Vorhabenträgerschaft der DB Netz AG für Betroffene zweifelsfrei aus den planfestgestellten Planunterlagen, die durchweg den Hinweis auf das Auftragsverhältnis zwischen den genannten Gesellschaften enthalten und eine Deutung der Antragstellung durch die DB Projekt Bau GmbH als Hinweis auf deren Vorhabenträgerschaft ausschließen. Hinzu kommt, dass die Beigeladene ausdrücklich als Begünstigte der der Antragstellerin auferlegten Grunddienstbarkeit genannt wird (Planfeststellungsbeschluss S. 23).

- 14 b) Entgegen der Auffassung der Antragstellerin verfügt das planfestgestellte Vorhaben über die erforderliche Planrechtfertigung.
- 15 Für den Ausbau der Bahnstrecke Hamburg - Lübeck wird im Bedarfsplan für die Bundesschienenwege (Anlage 1 zu § 1 BSchwAG) unter Ziff. 1 Buchst. b Nr. 1 ein vordringlicher Bedarf festgestellt. Diese Feststellung erstreckt sich auch auf das planfestgestellte Vorhaben, weil gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 BSchwAG zu den Ausbaumaßnahmen auch Maßnahmen zur Elektrifizierung an bestehenden Schienenstrecken des Bundes gehören. Die gesetzliche Bedarfsfeststellung ist gemäß § 1 Abs. 2 BSchwAG für die Planfeststellung verbindlich. Dass der Gesetzgeber bei seiner Bedarfsentscheidung den ihm zustehenden gesetzgeberischen Spielraum überschritten hätte und der ebenfalls an die gesetzliche Bedarfsfeststellung gebundene Senat deswegen zur Vorlage der Sache gemäß Art. 100 Abs. 1 GG an das Bundesverfassungsgericht veranlasst wäre (vgl. hierzu etwa Urteil vom 27. November 1996 - BVerwG 11 A 99.95 - Buchholz 316 § 78 VwVfG Nr. 8 S. 33 m.w.N.), ist nicht ersichtlich. Denn Gründe dafür, dass die Feststellung des Bedarfs für die Elektrifizierung evident unsachlich wäre (vgl. zu diesem Maßstab BVerfG, Kammerbeschluss vom 8. Juni 1998 - 1 BvR 650/97 u.a. - NVwZ 1998, 1060), lassen sich dem Vorbringen der Antragstellerin nicht entnehmen und sind auch sonst nicht erkennbar. Der Planfeststellungsbeschluss (S. 11) verweist insoweit auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des schienengebundenen Verkehrs, die Erhöhung der Leistungsfähigkeit und die Attraktivitätssteigerung der Bahn, weil die Elektrifizierung die Möglichkeit der Verdichtung des Verkehrs zwischen Lübeck und Hamburg biete und die Bewältigung der zu erwartenden Steigerung des Güterverkehrs von und zu den Lübecker Häfen erlaube. Mit der Elektrifizierung gingen Energieeinsparung und verminderte Schadstoffbelastungen der Luft einher. Solchen Erwägungen hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung hinreichendes Gewicht für die Rechtfertigung einer Streckenelektrifizierung - gerade auch im Bezug auf die hier in Frage stehende Hinterlandanbindung von deutschen Seehäfen (Urteil vom 25. Oktober 2001 - BVerwG 11 A 30.00 - juris Rn. 26) - beigemessen. Dass die Antragsgegnerin ihren entsprechenden Erwägungen unzutreffende tatsächliche Annahmen hinsichtlich der zukünftigen Verkehrsentwicklung zugrunde gelegt hätte, ist weder erkennbar

noch von der Antragstellerin vorgetragen worden. Die Argumentation der Antragsgegnerin wird auch nicht durch Ausführungen im Erläuterungsbericht (S. 5) in Frage gestellt, wonach sich das Leistungsangebot der Strecke erhöhen werde, jedoch nicht von der Elektrifizierung abhängig sei. Denn hiermit wird lediglich der - etwa für einen Lärmschutzanspruch nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 der 16. BImSchV bedeutsame - notwendige Zusammenhang von Elektrifizierung und Leistungserhöhung verneint, was sich im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts mit der Möglichkeit begründen lässt, dass eine Leistungserhöhung auch auf andere Weise, etwa durch den Einsatz entsprechend leistungsfähiger, wenn auch unwirtschaftlicher Diesellokomotiven (vgl. Beschlüsse vom 13. Oktober 1994 - BVerwG 7 VR 10.94 - NVwZ 1995, 379 <380> insoweit in Buchholz 407.3 § 5 VerkPBG Nr. 3 nicht abgedruckt und vom 6. Oktober 1997 - BVerwG 11 B 34.97 - juris Rn. 5) erreicht werden kann. Ein Widerspruch zur Annahme, durch die Elektrifizierung eine Leistungserhöhung auf wirtschaftlichere Weise zu erreichen, ergibt sich dadurch nicht.

- 16 c) Der Planfeststellungsbeschluss lässt auch keine durchgreifenden Abwägungsmängel erkennen.
- 17 aa) Entgegen der Ansicht der Antragstellerin durfte die Antragsgegnerin die Festlegung der Standorte der Oberleitungsmasten der Ausführungsplanung überlassen. Ein Planfeststellungsbeschluss muss nicht jedes Detail bis ins Einzelne regeln, sondern darf die Bauausführung ausklammern, soweit der Stand der Technik für die zu bewältigenden Probleme geeignete Lösungen zur Verfügung stellt (vgl. zuletzt Urteil vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - BVerwGE 127, 95 <136 f.> Rn. 125 m.w.N.). Dass es sich bei der Frage der Maststandorte, die nach dem Inhalt des Planfeststellungsbeschlusses ohnehin nicht auf dem Grundstück der Antragstellerin möglich wären, um eine solche von einigem Gewicht handelt, die insbesondere rechtliche Interessen Dritter berührt, so dass der Grundsatz der Problembewältigung gebieten könnte, entsprechende Regelungen bereits im Planfeststellungsbeschluss zu treffen, hat die Antragstellerin nicht substantiiert geltend gemacht. Für die Erstellung der Ausführungsunterlagen gelten die im planfestgestellten Erläuterungsbericht (S. 6 ff.) genannten Regelwerke, die Maßstab der im Planfeststellungsbe-

schluss ausdrücklich vorbehaltenen Prüfung der Ausführungsplanung durch die Antragsgegnerin sein werden. Das lässt Rechtsmängel nicht erkennen. Dementsprechend geht auch die Rüge der Antragstellerin fehl, die ausgelegten Planungsunterlagen seien unvollständig gewesen.

- 18 bb) Soweit die Antragstellerin der Planrechtfertigung des Vorhabens (vgl. oben b) entgegenhält, den angeblichen Vorteilen des Vorhabens stünden gewichtige Nachteile gegenüber, beanstandet sie der Sache nach Mängel in der Abwägungsentscheidung der Antragsgegnerin. Diese Rüge greift jedoch nicht durch.
- 19 Der Planfeststellungsbeschluss (S. 23 f., 26) setzt sich mit den Belastungen der Antragstellerin durch die ihr auferlegte Grunddienstbarkeit und durch die oberleitungsbedingten niederfrequenten Felder auseinander und kommt aufgrund der geringen und zumal zu entschädigenden Eigentumsbelastung und des gesundheitliche Risiken ausschließenden Unterschreitens der Grenzwerte der 26. BImSchV zu dem Ergebnis, dass dem erheblichen öffentlichen Interesse an der Realisierung des Vorhabens der Vorrang einzuräumen sei. Das Vorbringen der Antragstellerin enthält keine Anhaltspunkte, die diese Abwägungsentscheidung als fehlerhaft erscheinen lassen könnten.
- 20 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 162 Abs. 3 VwGO, die Festsetzung des Streitwerts auf § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 3 Nr. 2 GKG.

Dr. Storost

Prof. Dr. Rubel

Dr. Nolte