

**PROF. DR. BERNHARD STÜER**  
Rechtsanwalt und Notar  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Honorarprofessor an der Universität Osnabrück

**DR. EVA-MARIA EHEBRECHT-STÜER**  
Rechtsanwältin  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

48143 Münster Schützenstraße 21  
☎ (0251) 43523 45263  
✉ (0251) 44126  
[stueer@t-online.de](mailto:stueer@t-online.de) [www.stueer.de](http://www.stueer.de)  
Sparkasse Münsterland-Ost  
Nr. 195.752.019 BLZ 400.501.50  
FA Münster 337 5058 0310  
27. November 2011

**Bundesverwaltungsgericht**

- 7 A 22.11 –  
- 7 VR 13.11 -  
**Simsonplatz 1**

**04104 Leipzig**

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren  
Stadt Oldenburg gegen Bundesrepublik Deutschland

- 7 A 22.11 -

- 7 VR 13.11 -

wird zu den Schriftsätzen der Beklagten vom 4.11.2011 und der Beigeladenen vom 11.11.2011 Folgendes entgegnet:

**1. Kernelemente des Vortrags im Eil- und Hauptverfahren**

Die Stellungnahmen der Beklagten und der Beigeladenen lassen gelegentlich etwas den eigentlichen Streitgegenstand und vor allem die Begründung unserer Eil- und Hauptanträge in den Hintergrund geraten. Deshalb dürfen wir zunächst nochmals festhalten:

Die Kläger rügen, dass die Offenlage fehlerhaft nicht auch im Stadtgebiet Oldenburg erfolgt ist, obwohl dies erforderlich gewesen wäre, weil sich das Ausbaivorhaben auf das Stadtgebiet auswirkt. Das kann nach dem Urteil zum Frankenschnellweg (BVerwGE 123, 152 = DVBl 2005, 1044) und zum Südring Chemnitz (BVerwGE 124, 224 - Neefestraße) nicht mehr zweifelhaft sein. Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass die fehlerhafte Offenlage sich auf das Ergebnis der Entscheidung ausgewirkt haben kann (§ 46 VwVfG), sind die beiden Planfeststellungsbeschlüsse schon aus diesem Grunde rechtsfehlerhaft (zu den Maßstäben BVerwGE 100, 238 – Eifelautobahn).

Dies gilt vor allem auch hinsichtlich der unzureichenden Alternativenprüfung, die auf einer anderen Grundlage hätte erfolgen müssen, wenn den Klägern bereits durch die Auslegung der Pläne im Stadtgebiet die Anstoßwirkung für einen entsprechenden Vortrag vermittelt worden wäre. Der in der Klageschrift dargestellte umfangreiche Vortrag konnte in den beiden Planfeststellungsbeschlüssen nicht verarbeitet werden. Es liegt auf der Hand, dass nach Erlass der beiden Planfeststellungsbeschlüsse eine entsprechende ergebnisoffene Prüfung nicht mehr hat erfolgen können.

Die Kläger haben aus den vorgenannten Urteilen einen Anspruch auf die Anordnung von Lärmschutzmaßnahmen jedenfalls in den Fällen abgeleitet, in denen die Lärmbelastungen die

Schwelle der Gesundheitsbeeinträchtigungen von 70 dB(A)/60 dB(A) tags/nachts überschreiten. Daran ändert auch die nicht konkret greifbare angebliche Einhaltung der bestehenden Kapazitätsgrenze nichts. Diese bleibt nach den Erklärungen der Beklagten weiterhin unklar und soll erst noch ermittelt werden, sodass auch deren Einhaltung gegenwärtig nicht sichergestellt werden kann. Im Übrigen können Überschreitungen der Grenze zur Gesundheitsgefährdung mit dem Hinweis auf eine nicht näher bestimmte Kapazitätsgrenze nicht gerechtfertigt werden. Theoretische Kapazitätsgrenzen können aus den in den vorgenannten Urteilen dargestellten Gründen über die Schwelle zur Gesundheitsgefährdung hinaus nicht ausgenutzt werden. Dies gilt vor allem auch deshalb, weil der auf der Ausbaustrecke Wilhelmshaven/Oldenburg zu erwartende Schienenverkehr durch den Ausbau des JWP veranlasst ist und daher in dem gesamten Ausbaubereich in gleichem Umfang anfällt. Jeder Zug, der über die ausgebaute Strecke fahren wird, fährt daher auch zwangsläufig auch den Grundstücken der Kläger vorbei. Es gibt keine Vermengung oder Vermischung mit anderem Bahnverkehr. Es gibt weder einen Haltepunkt noch eine Einfädelung oder Kreuzung mit anderen Bahnlinien.

In diesen Kernaussagen sehen wir uns durch den Vortrag der Beklagten und der Beigeladenen nicht widerlegt. Da hilft auch wenig, wenn die auf gesetzlichen Ansprüchen beruhenden Zusagen der Politik, des BMVBS und der wasserstraßenrechtlichen Fachverwaltung als bloße Absichtserklärungen heruntergespielt werden. Auch der gut gemeinte Ratschlag, sich auf solche Zusagen nicht zu verlassen, weil sie rechtlich unverbindlich seien, hilft da den Betroffenen nicht wirklich weiter. Die Kläger wollen vielmehr erreichen, dass zunächst ein ordnungsgemäßes Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren durchgeführt wird, bevor die Bauarbeiten an der Ausbaustrecke in den Abschnitten 2 und 3 fortgesetzt wird und vor Erhöhung des Zugverkehrs die Einhaltung der 70 /60 dB(A)-Grenze tags/nachts in den Planfeststellungsbeschlüssen sichergestellt wird.

## **2. Beginn und Ausgang des Planfeststellungsverfahrens zum Abschnitt 1 sind weiterhin offen**

Der Beginn und der Ausgang des Planfeststellungsverfahrens zum Abschnitt 1 (Oldenburg-Rastede) müssen auch nach den Stellungnahmen der Beklagten und der Beigeladenen als weiterhin offen gelten. Die Beklagte vertritt zwar die nur zu unterstützende Auffassung, dass die Finanzierung der Elektrifizierung des Abschnitts 1 (rechtzeitig) gesichert ist. Was das allerdings konkret bedeutet, und worauf sich diese Erwartung stützt, bleibt unklar. Vor allem kann auch nach den Erklärungen der Beklagten und der Beigeladenen nicht als gesichert gelten, dass der Ausbau des Abschnittes 1 zeitnah vor oder mit Inbetriebnahme des Jade-Weser-Portes erfolgt. Das kann sogar nach den sich abzeichnenden Zeitabläufen geradezu ausgeschlossen werden. Es ist nach wie vor die Befürchtung der Kläger naheliegend, dass mit der Inbetriebnahme des Jade Weser Ports der Schienenweg Wilhelmshaven-Oldenburg-Bremen vor allem für Güterzüge genutzt wird, ohne dass der Abschnitt 1 entsprechend ertüchtigt und mit einem Lärmschutz nach Lärmvorsorgegrundsätzen ausgestattet ist. Vage Ausblicke in die Zukunft, dass auch der PFA 1 Oldenburg zeitnah eingeleitet und vor allem „zeitnah“ umgesetzt wird, können konkrete zeitliche Zusagen nicht ersetzen. Es muss aus der Sicht der Kläger vermieden, dass der Jade Weser Port seinen Güterverkehr auf die Schiene schickt, während ein an Lärmvorsorgegrundsätzen ausgerichteter Lärmschutz nicht zeitgleich verwirklicht wird, sondern auf absehbare Zeit im Nimmerwiedersehen verschwindet.

Ein zeitnaher Abschluss des Planfeststellungsverfahrens für den Abschnitt 1 ist nach wie vor nicht gesichert. Die Beklagte hat hierzu weder in den Planfeststellungsbeschlüssen zu den Abschnitten 2 und 3 noch in der Klageerwiderung konkrete Fristen angegeben. Dies mag die Beklagte durch eine entsprechende Ergänzung der Planfeststellungsbeschlüsse nachholen.

Die von der Beklagten und der Beigeladenen dargelegten Verzögerungen hinsichtlich des Beginns des Planfeststellungsverfahrens für den Abschnitt 1 hat die Klägerin zu 1 nicht zu vertreten. Vielmehr ist dies auf die zu spät begonnenen und zu zögerlich durchgeführten Bahn-

planungen zurückzuführen. Die ministeriellen Erklärungen hätten für die Bahn Grund genug sein müssen, früher mit der Planung zu beginnen und sie auch zügiger zum Abschluss zu führen. Das kann den Klägern nicht angelastet werden.

Die Beklagte mag den Planfeststellungsbeschluss dahin ergänzen, dass für die Grundstücke der Kläger bei dem Betrieb der Bahnstrecke die Schwelle der Gesundheitsgefährdung von 70 dB(A)/60 dB(A) tags/nachts eingehalten wird und die Fahrzeugbewegungen auf der Schiene entsprechend begrenzt werden. Solange der Abschnitt 1 nicht ausgebaut und mit entsprechenden Lärmschutzmaßnahmen ausgestattet wird, kann die Beklagte wohl nur durch eine Kapazitätsbegrenzung das rechtliche Gebot einlösen, im Zusammenhang mit eisenbahnrechtlichen Neubau- und Ausbauvorhaben Gesundheitsgefährdungen der betroffenen Anlieger auch der an das Vorhaben anschließenden Abschnitte zu vermeiden. Von einer solchen Lärmbegrenzung ist das gegenwärtige Konzept der Beklagten und der Beigeladenen noch weit entfernt. Vielmehr wird mit Belastungen gerechnet, die vor allem in der Nacht 5 bis 10 dB(A) oberhalb der Gesundheitsschwelle liegen. Immerhin geht die Beklagte davon aus, dass stündlich bis zu 5 Zügen die Strecke (wohl auch nachts) befahren. Das liegt eindeutig oberhalb der Gesundheitsgefährdungen, wie sich aus den nicht bestrittenen, in der Klageschrift dargelegten hohen Lärmbelastungen ergibt.

### **3. Kläger sind nicht ordnungsgemäß beteiligt worden**

Es bleibt dabei, dass die Kläger nicht ordnungsgemäß beteiligt worden sind. Die Offenlage hätte auch im Stadtgebiet Oldenburg stattfinden müssen. Wenn über den eigentlichen Bauabschnitt hinaus auch die Auswirkungen des Vorhabens für die Nachbarbereiche in die planerische Abwägung einzustellen sind, dann ist auch durch eine entsprechende Offenlage der Planfeststellungsunterlagen eine entsprechende Beteiligungsmöglichkeit sicherzustellen. Eine Offenlage, die den örtlich betroffenen Wirkungskreis nicht einbezieht, erfüllt die gesetzlichen Anforderungen nicht. Da die Offenlage nicht ordnungsgemäß war, sind auch Einwendungen der Kläger nicht präkludiert. Ob die Kläger daher Einwendungen erhoben haben oder ob dies nicht geschehen ist, spielt rechtlich daher keine Rolle. Die Ausführungen der Beklagten und der Beigeladenen zur Frage, ob die Kläger Einwendungen erhoben haben, sind daher nicht entscheidungserheblich. Dasselbe gilt auch für die Überlegung der Beklagten, die Klägerin zu 1) hätte kein Rechtsschutzinteresse an der Durchführung des Verfahrens, weil Klageerhebung vor allem politisch motiviert gewesen sei. Abgesehen davon, dass die Beklagte übrigens dem Vernehmen nach wohl auch gelegentlich aus politischen und sogar wahltaktischen Überlegungen handelt, sind für den Vortrag keine handfesten Belege ausgebracht, die das überzeugend stützen.

### **4. Ursache und Wirkung**

Die Beklagte verlagert die Prüfungserfordernisse von dem Ausbauvorhaben der Abschnitte 2 und 3 in das Planfeststellungsverfahren zum Jade Weser Port und bezeichnet dieses Vorhaben als die eigentliche Ursache der Lärmmehrbelastungen. Zugleich soll der Eindruck vermittelt werden, dass wegen der Verursachung der Steigerung des Schienenverkehrs durch den Tiefseehafen die eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsverfahren von jeder Prüfung der durch sie verursachten Mehrbelastungen entlastet seien. Dabei wird mit einer (theoretischen) plangegebenen Vorbelastung gerechnet, die ohnehin von den lärmbeeinträchtigten Nachbarn zu tragen seien. Da diese theoretische Mehrbelastung bereits sozusagen geradezu unendlich sei, gehe von den beiden Planfeststellungsbeschlüssen kein zusätzlicher Nachteil aus.

Diese Argumentation verkennt allerdings die Zusammenhänge zwischen Ursache und Wirkung. Nach der zuvor zitierten Rechtsprechung des BVerwG können bei der Planfeststellung einzelner Abschnitte eines Gesamtvorhabens die Auswirkungen des jeweiligen Ausbauvorhabens auf die benachbarten Abschnitte nicht einfach ungelöst auf der Strecke bleiben. Vielmehr ist in der Planfeststellung zum jeweiligen Planfeststellungsabschnitt sicherzustellen,

dass die Auswirkungen auch für die benachbarten Abschnitte in die Abwägung eingestellt werden. Diesen Grundsätzen ist die Beklagte nicht gerecht geworden. Sie hat die Lärmschutzprobleme, die mit den von ihr in den Abschnitten 2 und 3 zugelassenen eisenbahnrechtlichen Ausbauvorhaben verbunden sind, ungelöst auf eine andere Ebene verschoben. Dies entspricht nicht dem Gebot der sachgerechten Konfliktbewältigung (BVerwGE 50, 49 – Tunnelofen; BVerwGE 69, 30 – Reuter II), das bei derartigen Fachplanungsentscheidungen zu beachten ist. Die eisenbahnrechtliche Planfeststellung darf den durch sie ausgelösten Konflikt nicht einfach auf eine andere (nachgelagerte) Ebene verschieben, auf der die Konfliktsituation erkennbar zeitnah nicht gelöst ist. Dies ist vor allem dann nicht zulässig, wenn mit der Planfeststellung bereits Konflikte ausgelöst werden, deren Bewältigung erst auf eine zeitlich spätere Stufe verschoben wird.

### **5. Alternativen nicht ordnungsgemäß geprüft**

Es bleibt dabei, dass die Beklagte sich anbietende Alternativen nicht ausreichend geprüft hat. Dies wird ggf. in einem ergänzenden Verfahren nachzuholen sein. Hierzu kann auf den bisherigen diesseitigen Vortrag verwiesen werden, in dem wir uns auch durch die Stellungnahmen der Beklagten und der Beigeladenen nicht widerlegt sehen. Die Beigeladene bezeichnet den Anschluss ab WHV Weißer Floh bis zum JWP und die Umfahrung in Sande als Ausbaumaßnahme. Ebenso müssen dann die von den Klägern vorgeschlagenen Alternativen im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung als Ausbaumaßnahmen betrachtet werden.

Zur Umgehungstrasse Sande heißt es: „In der Ortslage Sande wurde im Zuge der Alternativenprüfung aufgrund der engen Bebauung und der zu beseitigenden Bahnübergänge entschieden, dass der Ausbau in Umgehung der Ortslage Sande realisiert werden soll“ (S. 2 der Erwiderung der Beigeladenen). Somit gleicht die Situation in Sande der in Oldenburg. Die Zahl der zu beseitigenden Bahnübergänge in Oldenburg liegt sogar wesentlich höher als in Sande, so dass sich in Oldenburg das Problem sogar noch verschärft. Angesichts dieser Parallelen ist auch für den Bereich Oldenburg eine Umgehung der Ortslage vorzugswürdig. Das gilt umso mehr, als in Sande im Gegensatz zu Oldenburg der Bau der Umgehungstrasse wesentlich teurer ist als der Ausbau der vorhandenen Strecke.

Eine Alternativtrasse wird auch Sicherheitsaspekten besser gerecht. Denn die Verlagerung des Güterzugverkehrs aus dem dicht besiedelten Oldenburger Raum in wenig besiedelte Bereiche minimiert die mit Katastrophenfällen verbundenen Risiken.

Der Kostenvergleich durch die Beigeladene (2.3. (1), S. 19) ist unzutreffend. Die Beigeladene gibt die Kosten für einen „Ausbau in Umgehung Oldenburgs“ mit 180 Mio. € an. Die von der Beigeladenen genannten 150 Mio. € für eine neue Huntebrücke enthalten auch die Kosten der komplizierten Anbindung an den Bahnhof (mit Überbrückung der Straße „Am Stau“) sowie die notwendige Aufständigung der Strecke über die Stedinger Strasse und die Schulstraße einschließlich teurer Lärmschutzwände auf dem Brückenbauwerk im Stadtteil Osternburg. Daneben fallen ca. 120 Mio. € für die übrigen Ausbauarbeiten an der Stadtstrecke im Bereich Oldenburg, insgesamt also 270 Mio. €, an. Damit bleibt eine Differenz von rund 90 Mio. € zugunsten eines „Ausbaus in Umgehung Oldenburgs“. Diese Kosten von insgesamt 270 Mio. € entfallen bei einem „Ausbau in Umgehung Oldenburgs“, da in diesem Falle sowohl eine Aufständigung der Strecke in Osternburg einschließlich einer neuen Klappbrücke neben der bestehenden, eine Unterquerung der Alexanderstraße, ein Tunnel in Ofenerdiek, als auch die Kosten des Schallschutzes von der Nordgrenze der Stadt bis zum Bahnhof entfallen. Darüber hinaus würden auch die Kosten des geplanten Lärmschutzes gemäß Lärmsanierungsrichtlinien im gesamten Stadtteil Osternburg entfallen. Zudem wird die Pferdemarktbrücke, deren Belastbarkeits-Prüfung derzeit noch gar nicht abgeschlossen ist, deutlich entlastet. Die Schrankenschließzeiten werden erheblich gesenkt, was für alle städtischen Verkehre dringend erforderlich ist. Auch die Lärmbelastung im Bahnhof wird deutlich verringert. Die von der Stadt

Oldenburg geplante „Wasserstadt“, ein Neubaubereich für gehobene Ansprüche, und weitere vorgesehene Wohnbebauung bei einem „Ausbau in Umgehung Oldenburgs“ können unbehindert umgesetzt werden.

Auch ist ein „Ausbau in Umgehung Oldenburgs“ im Gegensatz zur Auffassung der Beigeladenen (2.3. (2), S. 19 ff) effizienter. Die unterschiedlichen Fahrtakte von Personen- und Güterverkehr behindern sich gegenseitig. Eine Entflechtung ergibt daher deutliche und nachhaltige Vorteile gerade für die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens. Die Beigeladenen hat dies im Erörterungstermin bestätigt und dazu erklärt, dass spätestens bei der geplanten Erweiterung des Jade Weser Ports um einen zweiten Bauabschnitt, der von der SPD-Landtagsfraktion bereits vehement gefordert wird, die vorhandene Bahnkapazität nicht mehr ausreicht und sich auch aus diesem Grunde eine Umfahrung von Oldenburg aufdrängt. Der Güterverkehr wird beim Bau einer später ohnehin notwendigen Güterverkehrsstrasse auch nicht mehr durch Wartezeiten vor der Pferdemarktbrücke verlangsamt, zumal der Personenverkehr in Richtung Leer Vorrang hat.

Die gestellten Antrag festzustellen, dass die beiden Planfeststellungsbeschlüsse für die Abschnitte 2 und 3 rechtswidrig sind und nicht vollzogen werden dürfen, sind Grundlage für eine entsprechende Eilentscheidung (zum Tenor BVerwG, Urt. v. 24.11.2010 – 9 A 13.09 – BVerwGE 138, 226 – Bremen A 281 BA 2/2).

#### **6. Anregung: Erörterungstermin**

Den Klägern/Antragstellern geht es vor allem darum, dass

- mit einer Umfahrung Oldenburgs sachgerechte Alternativen in den Planungsprozess eingebracht werden,
- der Streckenabschnitt 1 zeitnah nach Grundsätzen der Lärmvorsorge ausgebaut wird,
- bis zum Ausbau des Streckenabschnitts 1 durch entsprechende in den Planfeststellungsbeschlüssen 2 und 3 enthaltene Schutzvorkehrungen die Einhaltung der Lärmsanierungswerte 70/60 dB(A) tags/nachts sichergestellt wird.

Vielleicht könnten diese Themen Gegenstand eines gerichtlichen Erörterungstermins sein.

(Prof. Dr. Bernhard Stür)  
Rechtsanwalt