

Sachgebiet: Schienenwegerecht

ID: Lfd. Nr. 3/95

Gericht: BVerwG

Datum der Verkündung: 13.10.1994

Aktenzeichen: 7 VR 10.94

Leitsatz:

Das Eisenbahn-Bundesamt ist im Rahmen der ihm zugewiesenen Eisenbahnaufsicht befugt, gesetzmäßiges Handeln der Deutschen Bahn AG sicherzustellen

Zitierte §§ (Rechtsquellen):

§ 123 Abs. 1 VwGO,

§ 1 VerkPBG, § 5 Abs. 1 VerkPBG,

§ 18 Abs. 1 AEG,

§ 2 Abs. 1 EBO, § 2 Abs. 4 EBO,

§ 41 BImSchG,

§ 1 Abs. 2 Nr. 2 BImSchV, § 2 16. BImSchV,

§ 3 BEVVG (Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes)

Stichworte:

Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gegen Lärmimmissionen einer grundinstandgesetzten und elektrifizierten Bahnstrecke; Zuständigkeit des BVerwG nach § 5 Abs. 1 VerkPBG; Eingriffsbefugnisse des Eisenbahn-Bundesamtes gegenüber der Deutschen Bahn AG; Elektrifizierung eines Schienenweges als erheblicher baulicher Eingriff; Kausalität und Elektrifizierung für die Lärmerhöhung; Anspruch auf gerechte Abwägung der von der Planung berührten Belange; Anspruch auf Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens.

Beschluss

(BVerwG ,7. Senat)

Im Umfange der abgegebenen Erledigungserklärungen wird das Verfahren eingestellt.

Im übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Von den Kosten des Verfahrens tragen der Antragsteller zu 3 ein Drittel, die Antragsteller zu 4 und 5 ebenfalls ein Drittel als Gesamtschuldner sowie die Antragsgegnerin und die Beigeladene jeweils ein Sechstel. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind erstattungsfähig.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 30 000 DM festgesetzt.

Gründe:

I.

Die Antragsteller wenden sich im Wege eines Antrages auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gegen Lärmimmissionen, die von dieselgetriebenen Zügen der Beigeladenen auf dem Planfeststellungsabschnitt 12 der Bahnstrecke Dr.-Be./Ch. ausgehen.

Die Rechtsvorgängerin der Beigeladenen, die Deutsche Reichsbahn, hat diese Bahnstrecke im Rahmen der Wiederherstellung der Verkehrsverbindungen zwischen den alten und den neuen Bundesländern grundinstandgesetzt und elektrifiziert. Die Baumaßnahmen wurden zum Fahrplanwechsel im Mai 1993 abgeschlossen. Der hier betroffene Bereich zwischen km 16,2 bis km 17,835 erfaßt den Streckenverlauf von Ko. nach Ste. einschließlich des Abzweiges nach Gr.. Hier wurde die nach 1961 errichtete zweigleisige Strecke Wa.-Gr. mit dem seitdem nur noch eingleisigen Abzweig nach Dr. wieder in eine zweigleisige Strecke Wa.-Dr. mit einem zweigleisigen Abzweig nach Gr. umgebaut. Im gesamten Streckenbereich wurden darüber hinaus der Oberbau erneuert, eine Planumsschutzschicht eingebaut, die Drainage instandgesetzt und der Erdkörper profiliert. Daneben wurden Bahnüberführungen beseitigt oder neu gestaltet sowie an bestimmten Streckenabschnitten Bohrträgerwände oder Schallschutzwände errichtet. Schließlich wurde die Strecke elektrifiziert.

Das Planfeststellungsverfahren für diesen Bauabschnitt wurde am 20. Januar 1993 eingeleitet, als die Bauarbeiten bereits in vollem Umfange aufgenommen worden waren. Die Planunterlagen lagen in der Zeit vom 8. März bis 8. April 1993 öffentlich aus. Alle Antragsteller dieses Verfahrens erhoben Einwendungen und verlangten dabei vornehmlich lärmmindernde Maßnahmen. Die Beigeladene stellte sich in ihrer Stellungnahme zu diesen Einwendungen auf den Standpunkt, eine wesentliche Änderung des Schienenweges im Sinne der 16. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz - 16. BImSchV -finde nur zwischen km 16,5 und km 17,45 statt, wo die Gleisanlagen wegen der Abzweigänderung umgestaltet würden, im übrigen handle es sich um keine erheblichen baulichen Eingriffe; deshalb gebe es auf den Abschnitten von km 16,2 bis km 16,5 und km 17,45 bis km 17,835 keine gesetzliche Grundlage für Lärmvorsorgemaßnahmen. Aus diesem Grunde beziehen sich auch die von der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen in Auftrag gegebenen schalltechnischen Berechnungen nicht auf diese Streckenabschnitte.

Das Planfeststellungsverfahren ist derzeit noch nicht abgeschlossen.

Nachdem die Antragsteller auch nach Inbetriebnahme der ausgebauten Bahnlinie weiterhin Lärmschutzmaßnahmen angemahnt hatten und sich der Erlaß des Planfeststellungsbeschlusses immer weiter verzögerte, haben sie am 16. Juni 1994 um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht.

Sie haben im wesentlichen geltend gemacht: Das Bundesverwaltungsgericht sei für ihr Begehren nach § 5 Abs. 1 des Gesetzes zur Beschleunigung der Planungen für Verkehrswege in den neuen Ländern sowie im Land Berlin (Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz - VerkPBG -) zuständig, weil sie Ansprüche erheben, die - wäre das Planfeststellungsverfahren abgeschlossen - als Planergänzungsansprüche zum

Planfeststellungsbeschuß geltend gemacht werden müßten. Ihr Antrag sei auch begründet; denn sie seien durch den Eisenbahnbetrieb in ihren Grundrechten aus Art. 2 Abs. 2 und Art. 14 Abs. 1 GG betroffen. Die Antragsteller zu 1 und 2 seien Miteigentümer des Grundstücks K.weg __ d, das unmittelbar an der planfestzustellenden Bahnlinie im Bereich zwischen den Streckenkilometern 16,5 und 17,45 liege. Ihre Lärmbelastung liege über den Werten der 16. BImSchV, wie sich aus den schalltechnischen Berechnungen der Beigeladenen ergebe. Der Antragsteller zu 3 sei Eigentümer des Grundstücks T.Straße __ g, das etwa bei Streckenkilometer 17,6 an die Bahnstrecke angrenze. Die Lärmbelastung sei ähnlich wie bei den Antragstellern zu 1 und 2. Eigene Schallmessungen hätten Spitzenpegel bis zu 85 dB(A) nachts ergeben. Lärmerhöhungen ergäben sich in diesem Bereich zusätzlich durch den Einbau einer schallreflektierenden Spundwand. Die Antragsteller zu 4 und 5 seien Miteigentümer des Grundstücks B.Straße __ d bis g, das am Fuße des Bahndamms bei Streckenkilometer 16,3 liege. Auch sie seien starken Lärmbelastungen, insbesondere durch eine schallreflektierende Stahlbrücke über der B.Straße ausgesetzt. Zusätzlichen Lärm und Erschütterungen müßten sie durch eine an dieser Stelle vorhandene, etwa 1 cm breite Stoßfuge in den Gleisen in Richtung Be. ertragen. Abhilfe zugunsten aller Antragsteller müsse das Eisenbahn-Bundesamt als Aufsichts- und Genehmigungsbehörde schaffen; denn dieses habe sicherzustellen, daß von der noch nicht planfestgestellten Strecke keine grundrechtsverletzenden Beeinträchtigungen ausgingen, die der planfestzustellenden Änderung zuzurechnen seien. Zwar stehe ihnen - den Antragstellern - die Möglichkeit offen, den Planfeststellungsbeschuß anzufechten und Schutzauflagen zu verlangen. Der Erlaß des Planfeststellungsbeschlusses sei jedoch nicht absehbar. Es gehe ihnen insoweit nicht um vorbeugenden Rechtsschutz; denn die rechtswidrigen Beeinträchtigungen, deren Untersagung begehrt werde, dauerten bereits seit mehr als einem Jahr an. Nach § 18 Abs. 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) dürften Schienenwege nur gebaut oder geändert werden, wenn der Plan zuvor festgestellt worden sei. Deshalb sei auch der Betrieb auf dieser Bahnstrecke derzeit rechtswidrig. Es bestehe ein Anspruch auf Realisierung von notwendigen Schutzauflagen vor Inbetriebnahme einer neu gebauten oder wesentlich geänderten Strecke, zumindest aber in zumutbarer Zeit nach Inbetriebnahme, die jedenfalls weniger als ein Jahr betragen müsse. Der Sache nach ergebe sich der Anspruch der Antragsteller zu 1 und 2 auf Lärmschutzmaßnahmen bereits aus den Planfeststellungsunterlagen selbst, weil in ihnen die Anwendbarkeit der 16. BImSchV für diesen Streckenabschnitt bejaht worden sei. Für die übrigen Antragsteller leite er sich unmittelbar aus § 41 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) in Verbindung mit der 16. BImSchV ab, weil die Baumaßnahmen auch in den übrigen Streckenbereichen wesentliche Änderungen im Sinne der Verkehrslärmschutzverordnung seien. Da die Wohnhäuser sämtlicher Antragsteller in schalltechnischer Hinsicht in vergleichbarer Lage zu den Gleisen lägen, sei auch von einer vergleichbaren Lärmbelastung auszugehen. Somit folge aus dem durch das schalltechnische Gutachten festgestellten Anspruch auf Lärmschutzmaßnahmen für das Haus der Antragsteller zu 1 und 2, daß auch die übrigen Antragsteller einen solchen Anspruch hätten.

Eine weitere Duldung der rechtswidrigen Beeinträchtigungen sei ihnen nicht mehr zumutbar. Bei ihrer Antragstellung hätten sie jedoch berücksichtigt, daß es sich beim Schienenverkehr um ein im Prinzip umweltfreundliches Verkehrsmittel handle. Deshalb beschränkten sie ihren Rechtsbehelf auf die das Schlafen am meisten störenden Geräusche der dieselgetriebenen Züge.

Die Antragsteller haben zunächst beantragt,

1. dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben sicherzustellen, daß in der Zeit zwischen 22.00 Uhr und 6.00 Uhr durch Vorbeifahrt von dieselgetriebenen Zügen an ihren Grundstücken und Wohnhäusern auf der Bahnstrecke Be.-Dr. kein Geräuschpegel verursacht wird, dessen Spitzenwert 40 db(A) - gemessen hinter den teilweise geöffneten Fenstern des der Bahnstrecke nächst gelegenen Wohn- und Schlafrumes - übersteigt,

hilfsweise,

dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben sicherzustellen, daß zwischen 22.00 Uhr und 6.00 Uhr durch Vorbeifahrt an ihren Grundstücken und Wohnhäusern auf der Bahnstrecke Be.-Dr. kein Geräuschpegel verursacht wird, der einen nach dem Ermessen des Gerichts festzusetzenden Spitzenpegel übersteigt.

2. dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben sicherzustellen, daß die etwa 1 cm breite Stoßfuge der Gleise etwa bei Streckenkilometer 16,3 stadteinwärts beseitigt wird.

Nachdem die Beigeladene die Stoßfuge verschweißt hat, haben die Antragsteller und die Antragsgegnerin den Rechtsstreit hinsichtlich des Antrages zu 2 in der Hauptsache für erledigt erklärt. Ebenfalls übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt haben sie den Antrag zu 1, soweit er von den Antragstellern zu 1 und 2 gestellt worden ist, weil die Beigeladene inzwischen eine schriftliche Zusage erteilt hat, daß mit passiven Lärmschutzmaßnahmen zügig begonnen werde.

Soweit der Rechtsstreit nicht in der Hauptsache für erledigt erklärt wurde, beantragt die Antragsgegnerin,

den Antrag abzulehnen.

Sie erwidert: Zwar teile sie die Rechtsauffassung der Antragsteller, daß das Bundesverwaltungsgericht zuständig sei und daß die Baumaßnahmen vor Erlaß eines Planfeststellungsbeschlusses rechtswidrig seien; dennoch sei der Antrag unbegründet. Es gebe keine rechtliche Grundlage, die das Eisenbahn-Bundesamt ermächtige, in der von den Antragstellern gewünschten Weise einzuschreiten. Die Zuständigkeit für Ordnungsaufgaben auf dem Gebiete der Lärmbekämpfung liege in Berlin bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz. Eine Zuständigkeit des Eisenbahn-Bundesamtes gebe es nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzes über die Eisenbahn-Verkehrsverwaltung des Bundes nur für isolierte Schutzanordnungen analog § 74 Abs. 2 Satz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG). Doch auch insoweit hätten die Antragsteller keine Ansprüche. Zwar sei die Elektrifizierung der Trasse ein erheblicher baulicher Eingriff; dadurch änderten sich jedoch nicht die Lärmverhältnisse. Eine nichtelektrifizierte Strecke könne ebenso viele Züge aufnehmen wie eine elektrifizierte, und die Streckenhöchstgeschwindigkeit hänge nicht von der Antriebsart, sondern von der Trassierung ab. Werde die Strecke elektrifiziert, ergebe sich im Gegenteil eine Senkung des Beurteilungspegels, weil anderenfalls lautere Diesellokomotiven eingesetzt werden müßten. Soweit die Antragsteller ihren Anspruch auf Lärmvorsorge aus der Gesamtheit der Baumaßnahmen ableiteten, übersähen sie, daß § 41 BImSchG eine wesentliche Änderung des Verkehrsweges voraussetze und gerade diese zu einer Erhöhung der Immissionen geführt haben müsse. Es könne rechtlich keinen Unterschied

machen, ob die Beigeladene die Elektrifizierung zusammen mit der Grundinstandsetzung durchführe oder ob sie diese Maßnahmen in zwei zeitlich getrennte Bauvorhaben aufspalte. Wenn die Elektrifizierung und die Instandsetzung als Unterhaltungsmaßnahme für sich gesehen keine Lärmvorsorgeansprüche auslösten, müsse dies auch gelten, wenn beide Maßnahmen gleichzeitig durchgeführt würden. Abgesehen davon könnte das Eisenbahn-Bundesamt eine Schutzauflage mit den geforderten Betriebseinschränkungen schon deswegen nicht erlassen, weil solche Betriebsregelungen nicht Gegenstand eines eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses sein könnten. Schließlich könne der Antrag auch deswegen keinen Erfolg haben, weil er sich gegen den dieselgetriebenen Eisenbahnverkehr richte, dieser aber die planfeststellungsbedürftige Änderung, die Oberleitung, nicht nutze.

Die Beigeladene beantragt ebenfalls, den Antrag abzulehnen.

Sie hält das Bundesverwaltungsgericht nicht für zuständig, weil die geltend gemachten Immissionsschutzansprüche unabhängig von der Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens bestünden, der Rechtsstreit also kein Planfeststellungsverfahren betreffe. Es bestehe auch kein Anspruch gegen die Antragsgegnerin. Dabei könne dahingestellt bleiben, ob das Eisenbahn-Bundesamt im Wege einer "Annexkompetenz" gegen Schwarzbauten einschreiten dürfe; denn den Antragstellern gehe es nicht um die Bekämpfung baulicher Anlagen, sondern um den Schutz vor Lärmimmissionen, die der Betrieb der Bahnstrecke verursache. Das Eisenbahn-Bundesamt sei jedoch nicht ermächtigt, außerhalb von Planfeststellungsverfahren Schallschutzmaßnahmen gegen Betreiber von Eisenbahninfrastrukturmaßnahmen anzuordnen. Eine solche Annexkompetenz sei auch nicht erforderlich, weil die Rechtsordnung direkte Ansprüche der betroffenen Anlieger gegen den Betreiber eines Verkehrsweges bereithalte. Abgesehen davon stehe es im Ermessen der zuständigen Ordnungsbehörde, ob sie zur Bekämpfung illegaler Zustände einschreite. Eine Ermessensentscheidung müsse aber berücksichtigen, daß die Antragsteller allein aus dem Fehlen eines möglicherweise gebotenen Planfeststellungsverfahrens keine Lärmschutzansprüche herleiten könnten. Weiterhin sei zu beachten, daß Betriebsregelungen schon aus Rechtsgründen von der Planfeststellungsbehörde nicht erlassen werden dürften. Vorsorglich sei darauf hinzuweisen, daß Lärmschutzansprüche aus den §§ 41 und 42 BImSchG auch der Sache nach nicht bestünden. Die beim Antragsteller zu 3 errichtete Betonwand führe nach gutachtlichen Ausführungen zu einer Erhöhung des Beurteilungspegels durch Reflexionen in Höhe von 0,3 bis 0,4 dB(A). Im übrigen teile sie die Auffassung der Antragsgegnerin zu der Frage der wesentlichen Änderung. Nach dem System des § 41 BImSchG könnten nur bauliche Änderungen zu Lärmschutzansprüchen führen, die kausal für eine Erhöhung des Beurteilungspegels seien. Der stärkere Bahnbetrieb auf der Strecke Dr.-Ch. sei unerheblich, solange er nicht auf bauliche Eingriffe zurückzuführen sei. Weder die Elektrifizierung noch Instandsetzung der Bahnanlagen sei kausal für eine Erhöhung des Beurteilungspegels. Schließlich irrten die Antragsteller, wenn sie sich auf einen grundrechtlichen Abwehranspruch beriefen. Dieser setze voraus, daß von einem Verkehrsweg Immissionen ausgingen, die Gesundheitsschäden hervorriefen.

Dies hätten die Antragsteller konkret nicht dargelegt. Schließlich gebe es auch keinen Regelungsgrund für den Erlaß einer einstweiligen Anordnung. Der Vorwurf, die baulichen Änderungen seien ohne vorherige Planfeststellung ausgeführt worden, dürfe nicht zu ihren, der Beigeladenen, Lasten berücksichtigt werden; denn die Antragsteller verfolgten einen Schutzanspruch gegen Verkehrslärm, der Folge des Bahnbetriebes sei. Im übrigen würde eine

Stattgabe des Antrages zu einer Vorwegnahme der Hauptsache führen.

Für das weitere Vorbringen der Beteiligten wird auf ihren schriftlichen Vortrag verwiesen. Die Verwaltungsvorgänge und die bisher vorhandenen Planunterlagen haben dem Senat vorgelegen und waren Gegenstand seiner Beratung. Der Berichterstatter hat die Örtlichkeiten am 14. Juli 1994 besichtigt und den Rechtsstreit mit den Beteiligten erörtert. Für das Ergebnis der Beweisaufnahme und der Erörterungen wird auf die Terminniederschrift verwiesen.

II.

Der Antrag ist zulässig, soweit über ihn noch in der Sache zu entscheiden ist; er ist jedoch nicht begründet.

1. Der Rechtsstreit fällt gemäß § 5 Abs. 1 VerkPBG in die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts. Nach dieser Vorschrift sind ihm im ersten und letzten Rechtszug sämtliche Streitigkeiten zugewiesen, die Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren für Vorhaben nach § 1 VerkPBG betreffen. Da der hier in Rede stehende Ausbau der Eisenbahnstrecke Dr.-Ch. in den Ländern Berlin und Brandenburg stattfindet, handelt es sich um ein Vorhaben im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 VerkPBG. Der Streit "betrifft" auch das Planfeststellungsverfahren für dieses Vorhaben, obwohl dieses selbst nicht Antragsgegenstand ist und die begehrten Lärmschutzmaßnahmen auch unabhängig von einem solchen Verfahren gewährt werden können. Der Zweck der Zuständigkeitsvorschrift des § 5 Abs. 1 VerkPBG besteht darin, durch eine Verkürzung des Verwaltungsgerichtsverfahrens auf eine Instanz den Ausbau der Verkehrswege zwischen alten und neuen Bundesländern zu beschleunigen und durch die Konzentration der Streitsachen beim Bundesverwaltungsgericht divergierende Entscheidungen zu vermeiden (BT-Drucks. 12/1092, S. 10). Diesem Gesetzeszweck wird nur eine Auslegung der Vorschrift gerecht, die alle Verwaltungsstreitverfahren erfaßt, die einen unmittelbaren Bezug zu konkreten Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren für Vorhaben nach § 1 VerkPBG haben, weil nur so die Aufspaltung gerichtlicher Zuständigkeiten und die damit verbundenen Verzögerungen und rechtlichen Divergenzen verhindert werden können (BVerwG, Beschluß vom 21. Januar 1994 - BVerwG 7 VR 12.93 - NVwZ 1994, 370). Dieser unmittelbare Bezug ist entgegen der Auffassung der Beigeladenen auch hier noch gegeben. Die Antragsteller begehren die Schutzmaßnahmen erklärtermaßen im Vorgriff auf die planfestzustellende Regelung. Zwar leiten sie ihren Anspruch der Sache nach nicht aus der Rechtswidrigkeit der ungenehmigten Bauarbeiten ab, sondern aus einer wesentlichen Änderung des Schienenweges, die ihrer Auffassung nach die Voraussetzungen des § 41 Abs. 1 BImSchG i. V. m. § 1 Abs. 2 der 16. Verordnung zur Durchführung dieses Gesetzes (16. BImSchV) erfüllt. Das ändert jedoch nichts daran, daß sie ihre Rechte im Rahmen des noch nicht abgeschlossenen Planfeststellungsverfahrens geltend machen, dessen ordnungsgemäßer Abschluß eine sachgerechte Bewältigung der durch den Ausbau aufgeworfenen Lärmschutzfragen fordert. Sie verlangen daher in Wahrheit nichts anderes als eine vorläufige Vorabentscheidung über einen Ausschnitt der im laufenden Planfeststellungsverfahren zu lösenden Probleme. Hielte sich das Bundesverwaltungsgericht zur Entscheidung über einen solchen Rechtsstreit nicht für befugt, träten genau die Folgen ein, die § 5 Abs. 1 VerkPBG verhindern will. Es bestünde die Gefahr, daß Fragen, die im bereits betriebenen Planfeststellungsverfahren endgültig zu regeln sind, im Vorfeld durch die jeweils zuständigen Instanzgerichte unterschiedlich beantwortet würden. Weitere Divergenzen können sich

ergeben, wenn nach Erlaß des Planfeststellungsbeschlusses das Bundesverwaltungsgericht über dieselben Streitfragen befindet.

2. Die begehrte einstweilige Anordnung kann nach dem derzeitigen Erkenntnisstand nicht erlassen werden.

a) Hierbei geht der Senat zugunsten der Antragsteller zu 3 bis 5 davon aus, daß das Eisenbahn-Bundesamt befugt ist, gegen die Beigeladene zur Durchsetzung der Lärmschutzvorschriften einzuschreiten. Es fällt allerdings auf, daß aufgrund der gesetzlichen Neuordnung des Eisenbahnwesens (Gesetz vom 27. Dezember 1993 - BGBl I S. 2378) das Eisenbahn-Bundesamt in § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (Art. 3 ENeuOG) ausdrücklich als Aufsichts- und Genehmigungsbehörde für die Eisenbahnen des Bundes bezeichnet wird und ihm nach dem in § 3 Abs. 2 dieses Gesetzes enthaltenen Katalog neben der Zuständigkeit als Planfeststellungsbehörde für die Schienenwege des Bundes und weiteren Aufgaben vor allem auch die Ausübung der Eisenbahnaufsicht einschließlich der technischen Aufsicht sowie der Bauaufsicht für Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes übertragen werden, ohne daß dieser Aufsichtszuständigkeit in derselben Deutlichkeit entsprechende Befugnisse zugeordnet sind. Zwar darf das Eisenbahn-Bundesamt nach § 2 Abs. 4 der Eisenbahnbau- und Betriebsordnung (EBO) i.d.F. des Art. 6 Abs. 131 Nr. 2 ENeuOG Anweisungen zur ordnungsgemäßen Erstellung und Unterhaltung der Bahnanlagen und Fahrzeuge sowie zur Durchführung des sicheren Betriebes für die Eisenbahnen des Bundes erlassen. Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift ist jedoch begrenzt; denn sie muß im Zusammenhang mit § 2 Abs. 1 EBO gelesen werden. Daraus ergibt sich, daß die Bahnanlagen und Fahrzeuge den Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen, wenn sie den Vorschriften der EBO und - soweit diese keine Bestimmungen enthält - den anerkannten Regeln der Technik entsprechen. Demnach beziehen sich die in Absatz 4 erwähnten Anweisungen lediglich auf die Verkehrssicherheit der Bahnanlagen und ihres Betriebs. Das Eisenbahn-Bundesamt soll zur Gewährleistung eines einheitlichen Sicherheitsstandards das Recht haben, die in der EBO überwiegend allgemein formulierten Schutzziele durch Einzelanweisungen zu konkretisieren (vgl. BT-Drucks. 12/4609, S. 121).

Der Umstand, daß der allgemeinen Aufsichtszuständigkeit keine weiteren ausdrücklichen Befugnisnormen korrespondieren, darf jedoch nicht dahin gedeutet werden, daß dem Eisenbahn-Bundesamt mangels einer Eingriffsgrundlage im übrigen die Hände gebunden wären, es also nicht einschreiten darf, wenn die Beigeladene unter Verstoß gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften baut, sei es, daß sie eisenbahnrechtliche Genehmigungserfordernisse von vornherein negiert, sei es, daß sie die nach Maßgabe der Genehmigung einzuhaltenden materiellrechtlichen Anforderungen mißachtet. Freilich wäre es problematisch, eine entsprechende Eingriffsbefugnis allein der Zuständigkeitsnorm des § 3 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes zu entnehmen, weil die bloße Aufgabenzuweisung die notwendige Eingriffsgrundlage nicht ersetzen kann. Um eine solche bloße Aufgabenzuweisung handelt es sich hier jedoch nicht. Vielmehr stellt der in der Zuständigkeitsnorm verwendete Begriff der Eisenbahnaufsicht klar, daß damit zugleich eine Befugnis zu rechtsaufsichtlichen Maßnahmen verbunden sein soll. Bestätigt wird dies, wenn man die gesetzlichen Regelungen im Zusammenhang und in ihrer Entstehungsgeschichte betrachtet. Ziel des Gesetzgebers war es, dem Eisenbahn-Bundesamt alle hoheitlichen Aufgaben zu übertragen, die bisher in den Sondervermögen Deutsche Bundesbahn und

Deutsche Reichsbahn wahrgenommen wurden, soweit nicht das Rest-Bundeseisenbahnvermögen zuständig bleibt (vgl. BT-Drucks. 12/4609 <neu>, S. 57, Abschnitt 8, sowie S. 91 zu § 3 Abs. 2 des Art. 3 ENeuOG). An die Stelle der Behörden DB und DR in ihrer Hoheitsfunktion tritt umfassend das Eisenbahn-Bundesamt als Aufsichts- und Genehmigungsbehörde, weil die Bundesbahn infolge ihrer Privatisierung aus der Gesetzes- und Rechtsbindung der vollziehenden Gewalt und damit - verbunden - der unmittelbaren Aufsicht durch die übergeordneten Behörden entlassen wurde. Diese Funktionsnachfolge des Eisenbahn-Bundesamts ist ohne die Befugnis, im Rahmen seiner Zuständigkeit gegen gesetzwidriges Handeln der privatrechtlich organisierten Beigeladenen einschreiten zu dürfen, nicht vorstellbar. Daß der Gesetzgeber dem Amt solche auf die Beachtung des Rechts zielende Eingriffsbefugnisse zugestanden hat, wird nicht dadurch widerlegt, daß er zugleich punktuelle Regelungen - wie den erwähnten § 2 Abs. 4 EBO - getroffen hat. Dies verdeutlicht vielmehr, daß er eine Regelungsnotwendigkeit nur dort gesehen hat, wo er den Übergang der Hoheitsbefugnisse des sich selbst kontrollierenden Sondervermögens auf das Eisenbahn-Bundesamt im Hinblick auf eine fachaufsichtliche Komponente für klarstellungsbedürftig hielt oder ein sonstiges weitergehendes Ziel verfolgt hat (z.B. bei § 2 Abs. 4 EBO die Vereinheitlichung der Sicherheitsstandards für alle Eisenbahnunternehmen - vgl. BT-Drucks. a.a.O. S. 121). Er hat also offenbar als selbstverständlich vorausgesetzt, daß das Eisenbahn-Bundesamt als "hoheitlicher Teil" der ehemaligen Bundes- und Reichsbahn in dem Bereich, der seiner Aufsicht unterliegt, gesetzmäßige Zustände in demselben Umfang durchsetzen darf, wie es seinerzeit im Wege der behördlichen Selbstkontrolle möglich war. Die gegenteilige Auffassung würde zu dem widersinnigen Ergebnis führen, daß das Amt seinen Aufgaben mangels Befugnisnorm nicht gerecht werden könnte, während die Landespolizeibehörden, auf deren Einschreiten die Antragsgegnerin verweist, mangels Zuständigkeit für die Eisenbahnaufsicht an einem Tätigwerden gehindert wären. Daß der Gesetzgeber die privatrechtlich organisierte Beigeladene in dieser Weise von jedem hoheitlichen Zugriff hat freistellen wollen, kann aber nicht ernsthaft angenommen werden.

b) Das Antragsbegehren muß jedoch deshalb ohne Erfolg bleiben, weil offen ist, ob die Antragsteller zu 3 bis 5 einen im Hauptsacheverfahren durchsetzbaren Anspruch gegen die Antragsgegnerin auf Anordnung der gewünschten Lärmschutzmaßnahmen hätten (aa) und unter diesen Umständen das Interesse der Antragsgegnerin und der Beigeladenen an der Beibehaltung des gegenwärtigen Zustands das Interesse der Antragsteller an der von ihnen verlangten Änderung der bestehenden Verhältnisse überwiegt (bb).

aa) Es ist bereits zweifelhaft, ob die Antragsteller zu 3 bis 5 ihren Anspruch auf § 41 BImSchG in Verbindung mit § 1 Abs. 2 Nr. 2 der 16. BImSchV stützen können, denn die Elektrifizierung der Strecke, die zur Einleitung des Planfeststellungsverfahrens geführt hat, bewirkt für sich gesehen keine Lärmerhöhung, sondern führt erst in Kombination mit der Grundinstandsetzung zur Möglichkeit einer verbesserten Streckenausnutzung mit höheren Betriebsgeschwindigkeiten. Damit werden Fragen nach der Kausalität des mit der Elektrifizierung verbundenen baulichen Eingriffs für die beanstandete Lärmerhöhung aufgeworfen, die sich nicht ohne weiteres zugunsten der Antragsteller beantworten lassen. Abgesehen davon ist derzeit offen, welche Lärmerhöhung die Baumaßnahmen bei den Antragstellern zu 3 bis 5 konkret zur Folge haben; insoweit gibt es bisher keine nachvollziehbaren schalltechnischen Untersuchungen der Beigeladenen. Die vergleichende Betrachtung, welche die Antragsteller im Blick auf die schalltechnisch ermittelte Situation der Antragsteller zu 1 und 2 anstellen, bietet insoweit keine hinreichende Tatsachengrundlage.

Auch der Umstand, daß die Beigeladene ohne die von ihr selbst beantragte Planfeststellung baut und damit den Betroffenen die Möglichkeit nimmt, ihre Belange in einem rechtlich geordneten Verwaltungsverfahren wirksam zur Geltung zu bringen, rechtfertigt als solcher nicht den Schluß, daß den Antragstellern zu 3 bis 5 ein Anspruch auf Maßnahmen zur Lärminderung zusteht. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gibt es keinen klagbaren Anspruch auf Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens (BVerwG, Urteil vom 22. Februar 1980 - BVerwG 4 C 24.77 - DÖV 1980, 516 <518>; Urteil vom 29. Mai 1981 - BVerwG 4 C 97.77 - DÖV 1981, 719 <720 f.>). Von dieser Rechtsprechung ist hier auszugehen; sie läßt sich im Rahmen eines auf vorläufigen Rechtsschutz gerichteten Verfahrens nicht im Blick auf den mit einem Planfeststellungsverfahren verbundenen Anspruch auf gerechte Abwägung aller abwägungserheblichen Belange grundsätzlich in Frage stellen.

bb) Bei dieser rechtlich offenen Ausgangslage kann die in dem Verfahren nach § 123 Abs. 1 VwGO gebotene Interessenabwägung nicht zu der von den Antragstellern begehrten vorläufigen Regelung führen. Sie wenden sich erklärtermaßen nur gegen den sie am stärksten beeinträchtigenden Lärm der dieselgetriebenen Züge. Dieser Lärm resultiert zwar aus der Nutzung der inzwischen ausgebauten Strecke. Selbst wenn er diesem Ausbau nicht nur tatsächlich, sondern im Blick auf § 1 Abs. 2 Nr. 2 der 16. BImSchV auch rechtlich zuzuordnen sein sollte, darf jedoch nicht unberücksichtigt bleiben, daß ohne die Streckenelektrifizierung auch die Personenzüge noch im Dieselbetrieb fahren würden. Angesichts dessen muß das Interesse der Antragsteller an einer sofortigen Veränderung des bestehenden Zustandes hinter dem von der Antragsgegnerin und der Beigeladenen vertretenen Interesse an seiner Beibehaltung zurückstehen; denn es ist den Antragstellern zumutbar, bis zum Erlaß des Planfeststellungsbeschlusses Verhältnisse hinzunehmen, die ohne den durch die Elektrifizierung bewirkten erheblichen baulichen Eingriff in den Schienenweg deutlich lästiger sein könnten, ohne daß sie dagegen bis zur - derzeit aller Voraussicht nach nicht erreichten - Grenze der Gesundheitsbeeinträchtigung eine rechtliche Handhabe hätten. Demgegenüber brächte eine Regelung zu Lasten der Antragsgegnerin und der Beigeladenen schwer hinnehmbare Nachteile. Die Beigeladene müßte nämlich, da der Güterbahnhof Gr. noch nicht elektrifiziert ist, auf den nächtlichen Güterverkehr weitgehend verzichten. Dieser Konsequenz könnte sie nur ausweichen, wenn sie dem Anliegen der Antragsteller durch Maßnahmen baulichen Lärmschutzes Rechnung trüge. Damit wäre jedoch der Erfolg der Hauptsache praktisch vorweggenommen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, § 159 Satz 2, § 161 Abs. 2 und § 162 Abs. 3 VwGO. Dabei entspricht es der Billigkeit, die Kosten des in der Hauptsache erledigten Teils des Rechtsstreits hinsichtlich des Antrages zu 1 zwischen der Antragsgegnerin und der Beigeladenen zu teilen; denn die Antragsteller werden durch die Anerkennung ihres Anspruchs auf Gewährung passiven Lärmschutzes entsprechend den Ergebnissen der schalltechnischen Untersuchung und dem Versprechen, diese Maßnahmen umgehend ins Werk zu setzen, im wesentlichen klaglos gestellt. Den in der Hauptsache erledigten Antrag zu 2 hat der Senat in der Kostenentscheidung gemäß § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO nicht berücksichtigt, weil er gegenüber dem mit dem Antrag zu 1 verfolgten Begehren nur wenig ins Gewicht fällt und sich nicht streitwerterhöhend ausgewirkt hat. Bei der Streitwertfestsetzung ist der Senat gemäß § 20 Abs. 3 i.V.m. § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG von einem Betrag von 10 000 DM je Wohngrundstück der Antragsteller ausgegangen.

