

Sachgebiete: Planfeststellungsrecht Immissionsschutzrecht

ID: Lfd. Nr. 27/97

Gericht: BVerwG

Datum der Verkündung: 23.04.1997

Aktenzeichen: 11 A 17.96

Zitierte §§ (Rechtsquellen):

Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG, § 75 Abs. 2 S. 2 VwVfG, § 2 Abs. 1 16.BImSchV, § 3 16.BImSchV,

Stichworte:

Nicht voraussehbare Wirkungen des planfestgestellten Vorhabens; nachträgliche Schutzvorkehrungen; Schallschutz; körperliche Unversehrtheit; Gesundheitsgefährdung durch Lärm; Immissionsgrenzwerte;

Leitsatz:

§ 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG erfaßt nachteilige Entwicklungen, mit denen die Betroffenen im Zeitpunkt der Planfeststellung verständigerweise nicht rechnen konnten (im Anschluß an BVerwGE 80, 7 <13>).

## **Urteil**

- BVerwG 11 A 17.96 - vom 23. April 1997

In der Verwaltungsstreitsache \_ \_ \_ \_ hat der 11. Senat des Bundesverwaltungsgerichts auf die mündliche Verhandlung vom 23. April 1997 durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Diefenbach und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Storost, Kipp, Vallendar und Dr. Rubel

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen tragen die Kläger als Gesamtschuldner.

## Gründe:

I.

Die Kläger sind Eigentümer des Wohngrundstücks Mö.weg \_\_ in Ha.-B.dorf. Das Grundstück liegt in einem reinen Wohngebiet. Die nördliche Grundstücksgrenze befindet sich 45 m, das Wohnhaus 51 m südlich des Schienenwegs Hamburg - Büchen - Berlin der Beigeladenen.

Das Eisenbahn-Bundesamt der Beklagten erließ am 29. Juli 1994 den - unanfechtbar gewordenen - Planfeststellungsbeschuß für den Planfeststellungsabschnitt IV (B.dorf) der Lückenschlußmaßnahme Hamburg - Büchen - Berlin. An Schallschutzmaßnahmen sieht der Planfeststellungsbeschuß im Bereich des Grundstücks der Kläger eine 1,5 m hohe Schallschutzwand sowie als passive Lärmschutzmaßnahme Schallschutzfenster der Schallschutzklasse 1 vor.

Mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 14. Juni 1995 beantragten die Kläger beim Eisenbahn-Bundesamt, den Planfeststellungsbeschuß abzuändern und sicherzustellen, daß durch das Vorhaben keine nach dem Stand der Technik vermeidbaren Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden, zumindest sicherzustellen, daß die Lärmpegel tags 59 dB (A) und nachts 49 dB (A) nicht übersteigen, hilfsweise den Klägern dem Grunde nach eine Entschädigung zuzuerkennen.

Das Eisenbahn-Bundesamt lehnte den Antrag mit Bescheid vom 21. Februar 1996 ab und führte dazu aus, die Voraussetzungen zum Erlaß der beantragten Planergänzung nach § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG lägen nicht vor, weil durch das planfestgestellte Vorhaben keine unvorhersehbaren Wirkungen aufgetreten seien.

Hiergegen richtet sich die Verpflichtungsklage der Kläger. Sie tragen im wesentlichen vor: Die Lärmimmissionen überstiegen trotz der Schallschutzwand die in § 2 Abs. 1 Nr. 2 der 16. BImSchV festgesetzten Immissionsgrenzwerte. Nach der schalltechnischen Untersuchung sowie den zugehörigen Anlagen ergäben sich Beurteilungspegel von tagsüber im Erdgeschoß 66,2 dB (A), im Obergeschoß 67,9 dB (A), im Dachgeschoß 68,4 dB (A) und nachts im Erdgeschoß 67,1 dB (A), im Obergeschoß 68,8 dB (A) sowie im Dachgeschoß 69,3 dB (A). Zwar seien diese Werte in der genannten Fundstelle mit einem um jeweils 3 dB (A) geringeren Wert angegeben, doch sei dieser Abschlag für das "besonders überwachte Gleis" unzulässig. Die erhebliche Überschreitung der Grenzwerte bringe Wirkungen auf die Kläger mit sich, die bei Erlaß des Planfeststellungsbeschlusses nicht voraussehbar gewesen seien. Nach einer neuen Untersuchung des Umweltbundesamtes könnten Lärmbelastungen sogar eine unmittelbare Todesursache bilden. Streßartige Reaktionen, meßbare Veränderungen der Blut- und Urinwerte bis hin zu pathologischen Werten und psychomentalen Störungen träten schon bei Überschreitung von tags 59 dB (A) und nachts 49 dB (A) auf. In den Jahren 1995/1996 habe sich ein gesicherter Kenntnisstand dahin ergeben, daß Lärmbelastungen von mehr als 65 dB (A) tags und 55 dB (A) nachts, insbesondere aber äquivalente Dauerschallpegel innen von mehr als 30 dB (A) und höhere Maximalpegel als 40 dB (A) gesundheitsgefährdend seien.

Die Kläger beantragen,

den Bescheid der Beklagten vom 21. Februar 1996 abzuändern und die Beklagte zu verpflichten, durch Beschluß der Deutschen Bahn AG aufzuerlegen,

1. Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes durchzuführen, die sicherstellen, daß durch die von dem Bau und Betrieb der Bahnanlage ausgehenden Verkehrsgeräusche folgende Immissionsgrenzwerte auf ihrem Grundstück nicht überschritten werden: tags 59 dB (A), nachts 49 dB (A),

2. hilfsweise der Deutschen Bahn AG dem Grunde nach aufzuerlegen, den Klägern eine angemessene Entschädigung in Geld zu zahlen für

a) Aufwendungen für Lärmschutz an den baulichen Anlagen des auf ihrem Grundstück befindlichen Gebäudes für die Vornahme passiver Schallschutzmaßnahmen, die Schallschutz nach der 24. BImSchV ohne Einbeziehung eines Abschlages für das besonders überwachte Gleis gewährleisten,

b) darüber hinausgehende Entschädigungsansprüche wegen Wertminderung des Grundstücks, Minderung des Nutzungswerts des Grundstücks, Schädigung der Gesundheit und sonstiger verbleibender Beeinträchtigungen durch Lärm.

Die Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie wiederholt und vertieft die Ausführungen des Ablehnungsbescheids.

Die Beigeladene beantragt ebenfalls, die Klage abzuweisen.

Sie führt aus: Die Voraussetzungen für eine Planergänzung nach § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG lägen nicht vor; denn es seien keine Auswirkungen ersichtlich, die bei Erlaß des Planfeststellungsbeschlusses nicht voraussehbar gewesen wären. Es sei keine neue Erkenntnis, daß Lärmbeeinträchtigungen Gesundheitsschäden hervorrufen könnten. Im Gegensatz zu den Angaben der Kläger ergäben sich an deren Haus folgende Beurteilungspegel: tags im Erdgeschoß 56,3 dB (A), im Obergeschoß 57,6 dB (A), im Dachgeschoß 58,7 dB (A); nachts im Erdgeschoß 57,2 dB (A), im Obergeschoß 58,4 dB (A), im Dachgeschoß 59,5 dB (A). Durch die im Planfeststellungsbeschluß angeordneten Schallschutzmaßnahmen werde sichergestellt, daß ein Innenraumpegel von 30 dB (A) eingehalten werde.

Wegen der Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten und des Sachverhalts wird ergänzend auf die Prozeßakten und die einschlägigen Akten des Eisenbahn-Bundesamtes, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren, Bezug genommen.

II.

Die Verpflichtungsklage ist zulässig; sie ist aber unbegründet, da der Ablehnungsbescheid der Beklagten vom 21. Februar 1996 rechtmäßig ist (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO). Die Kläger haben keinen Anspruch auf die von ihnen begehrte Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses vom 29. Juli 1994 durch (weitere) aktive Lärmschutzmaßnahmen; ebensowenig können sie - gemäß ihrem Hilfsantrag - Geldentschädigung für passive Lärmschutzmaßnahmen und für etwaige verbleibende Lärmbeeinträchtigungen ihres Grundstücks beanspruchen.

Als Anspruchsgrundlage kommt nur § 75 Abs. 2 Sätze 2 - 4 VwVfG in Betracht. Danach können Schutzvorkehrungen im Sinne des Klagehauptantrags und - an deren Stelle - eine Geldentschädigung im Sinne des Hilfsantrags dann verlangt werden, wenn erst nach Unanfechtbarkeit des Planes "nicht voraussehbare Wirkungen des Vorhabens oder der dem festgestellten Plan entsprechenden Anlagen auf das Recht eines anderen" auftreten. Die erste der beiden Voraussetzungen - die Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses - ist

erfüllt. Es fehlt aber an der zweiten Voraussetzung, dem Eintritt nicht voraussehbarer Wirkungen auf das Recht der Kläger.

Wie das Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 1. Juli 1988 - BVerwG 4 C 49.86 - BVerwGE 80, 7 <13>) in Anwendung einer dem § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG entsprechenden Vorschrift dargelegt hat, muß die Planfeststellungsbehörde voraussehbare nachteilige Wirkungen eines Vorhabens im Rahmen der Abwägung berücksichtigen und nach Maßgabe der einschlägigen Rechtsnormen durch Auflagen ausgleichen. Den Betroffenen obliegt es, rechtzeitig zu prüfen, ob der Planfeststellungsbeschluß diesem Gebot genügt. Ist dies nicht der Fall, können sie zum Schutz ihrer Rechte innerhalb der Rechtsmittelfrist gegen den Planfeststellungsbeschluß Klage erheben. Dies ist freilich nicht möglich, soweit es um nicht vorhersehbare Wirkungen des Vorhabens geht. § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG will daher nachteilige Entwicklungen erfassen, die sich erst später zeigen, mit denen die Betroffenen im Zeitpunkt der Planfeststellung also verständigerweise nicht rechnen konnten. Eine derartige unvorhersehbare Entwicklung hat hinsichtlich der von den Klägern aufgeworfenen Fragen der Lärmbeurteilung, soweit sie im vorliegenden Fall erheblich sind, seit dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 29. Juli 1994 nicht stattgefunden.

1. Was zunächst das physikalische Ausmaß der Lärmbeeinträchtigungen des Hausgrundstücks der Kläger betrifft, so stellten sie sich im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses, nicht anders da als heute. Der Planfeststellungsbeschluß und die ihm beigefügte schalltechnische Untersuchung beziehen sich auf die Verkehrslärmschutzverordnung- 16. BImSchV - vom 16. Juni 1990 (BGBl I S. 1036) und nennen für das Wohngebiet, in dem sich das Hausgrundstück befindet, die nach wie vor gültigen, von den Klägern mit ihrem Klagehauptantrag eingeforderten Immissionsgrenzwerte von tags 59 dB (A) und nachts 49 dB (A). Im Planfeststellungsbeschluß und den zugehörigen Unterlagen wird auch dargelegt, daß die für die Umgebung des Hauses der Kläger berechneten Beurteilungspegel - trotz eines Gleispflegeabschlags von 3 dB (A) und trotz Berücksichtigung der im Planfeststellungsbeschluß angeordneten Schallschutzwand - die Grenzwerte nicht einhalten, sondern insbesondere den Nachtgrenzwert von 49 dB (A) erheblich überschreiten. Deshalb sieht der Planfeststellungsbeschluß für diesen Bereich passiven Schallschutz durch Schallschutzfenster der Klasse 1 vor.

Im einzelnen ist zu der schon im Zeitpunkt des Planfeststellungsbeschlusses vom 29. Juli 1994 voraussehbaren Schallbelastung folgendes festzustellen: Die dem Planfeststellungsbeschluß beigefügte schalltechnische Untersuchung enthält keine Berechnung des Beurteilungspegels speziell für das Haus der Kläger. Die Kläger haben hierfür im Laufe dieses Rechtsstreits zunächst die oben (Seite 3) erwähnten hohen Werte angesetzt in der Annahme, daß die Schallbelastung dieselbe wie beim Haus Mö.weg \_ sei. Diese Annahme ist jedoch irrig, wie die Erörterung in der mündlichen Verhandlung ergeben hat. Die dem Planfeststellungsbeschluß beigefügte schalltechnische Untersuchung stuft das Haus Mö.weg \_ als deutlich stärker belastet ein als die anderen am Mö.weg gelegenen Häuser; dies ist wegen seiner exponierten Lage nahe den Bahngleisen plausibel. Für das westlich an das Haus der Kläger angebaute Wohnhaus Mö.weg \_ gibt die schalltechnische Untersuchung - unter Berücksichtigung eines Gleispflegeabschlags von 3 dB (A) und der Schallschutzwand - als Nachtwerte an: Erdgeschoß 58,6 dB (A), Obergeschoß 59,7 dB (A), Dachgeschoß 60,3 dB (A); die Tagwerte sind geringer. Aufgrund der von den Klägern vorgelegten Lichtbilder und der Lagepläne, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren, ist der Senat zu der Überzeugung gelangt, daß sich das Haus der Kläger vom Haus Nr. 0 nicht in der Höhenlage der einzelnen Geschosse, sondern - unter dem Gesichtspunkt der Lärmbelastung - allein dadurch unterscheidet, daß es von den Bahngleisen etwas weiter

entfernt ist. Nach der oben (Seite 5) erwähnten Berechnung der Beigeladenen liegen die Nacht-Beurteilungspegel beim Haus der Kläger im Erdgeschoß (= 57,2 dB (A)) um 1,4 dB (A) im Obergeschoß (= 58,4 dB (A)) um 1,3 dB (A) und im Dachgeschoß (= 59,5 dB (A)) um 0,8 dB (A) günstiger als beim Haus Nr. 0. Diese Werte fügen sich nachvollziehbar in die Reihe der für andere Punkte des Mö.weges - insbesondere das Haus Nr. \_ - in der schalltechnischen Untersuchung genannten Beurteilungspegel ein und geben daher keinen Anlaß zu Zweifeln. Insoweit hat sich also seit dem Planfeststellungsbeschluß vom 29. Juli 1994 nichts ergeben, was nicht schon damals erkennbar war.

Die Kläger machen allerdings geltend, der bei den erwähnten Beurteilungspegeln zugrunde gelegte Gleispflegeabschlag von 3 dB (A) sei nicht gerechtfertigt gewesen. In der Tat ist, wie der Senat in seinem Urteil vom 5. März 1997 - BVerwG 11 A 25.95 - (UA S. 51 f.) näher ausgeführt hat, bisher nicht im Sinne der Anmerkung zu Tabelle C der Anlage 2 zu § 3 der 16. BImSchV nachgewiesen, daß durch Gleispflege eine dauerhafte Lärminderung von 3 dB (A) eintritt; mithin entspricht der Gleispflegeabschlag nicht dem in § 3 der 16. BImSchV vorgeschriebenen Verfahren zur Berechnung des Beurteilungspegels. Dies steht jedoch der Feststellung, die Lärmbelastung am Haus der Kläger sei voraussehbar gewesen, nicht entgegen. Daß die im Planfeststellungsbeschluß angenommene Wirkung der Gleispflege zwar möglich, aber bislang nicht hinreichend gesichert ist, ist nämlich keine neue Erkenntnis; vielmehr war, der, Gleispflegeabschlag auch in der Vergangenheit umstritten (vgl. dazu etwa OVG Bremen, NVwZ-RR 1993, 468 (472>)). Deshalb können die Kläger im Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits mit Angriffen gegen diesen Abschlag nicht mehr durchdringen.

Auch ihr Hinweis auf die Pläne für eine Magnetschwebbahn zwischen Hamburg und Berlin kann an der Maßgeblichkeit der genannten Beurteilungspegel nichts ändern. Denn angesichts der Unsicherheit, ob, wann und wie dieses Projekt verwirklicht wird, läßt sich nicht feststellen, daß bereits bestimmte nachteilige Wirkungen im Sinne des § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG eingetreten oder auch nur voraussehbar wären.

Wie für die erörterten Außenpegel, so gilt auch für die Mittelungspegel im Innern des Hauses, daß diese heute ebenso zu beurteilen sind wie schon im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses. Da die im Planfeststellungsbeschluß vorgesehenen Schallschutzfenster der Klasse 1 eine durchschnittliche Dämmwirkung von 27 dB (A) aufweisen, war und ist in den zur Bahnstrecke hin gelegenen Räumen bei geschlossenen Fenstern mit Innenpegeln von 30,2 dB (A) im Erdgeschoß, 31,4 dB (A) im Obergeschoß und 32,5 dB (A) im Dachgeschoß zu rechnen. Daß die Dämmwirkung bei spaltbreit geöffneten Fenstern auf etwa 15 dB (A) sinkt (vgl. dazu Urteil vom 5. März 1997 - BVerwG 11 A 25.95 - UA S. 41), ist ebenfalls seit jeher bekannt.

2. Die Kläger vertreten die Ansicht, unabhängig von der Voraussehbarkeit des physikalischen Ausmaßes der Lärmbelastung habe sich jedenfalls die Bewertung von Lärmimmissionen unter dem Gesichtspunkt der Gesundheitsgefährdung nach Erlaß des Planfeststellungsbeschlusses grundlegend geändert. Lärmeinwirkungen, die seinerzeit als bloße erhebliche Belästigungen (vgl. § 3 Abs. 1 BImSchG) angesehen worden seien, würden jetzt als gesundheitsgefährdend, mithin als Verletzung des Rechts auf körperliche Unversehrtheit im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG eingestuft. Insofern unterschieden sich die Wirkungen des Vorhabens in ihrer rechtlichen Bedeutung von dem, was im Zeitpunkt des Planfeststellungsbeschlusses voraussehbar gewesen sei.

Der erkennende Senat kann sich dieser Beurteilung nicht anschließen; sie trifft zumindest für die Schallimmissionen, von denen im vorliegenden Fall auszugehen ist, nicht zu. Zu dieser

Feststellung bedarf es nicht der von den Klägern angeregten Einholung eines Sachverständigengutachtens; sie ergibt sich vielmehr aus den einschlägigen Publikationen, und zwar auch aus Äußerungen von Autoren, auf die sich die Kläger selbst berufen.

Nach dem oben Gesagten hat der Senat Beurteilungspegel am Haus der Kläger von höchstens 60 dB (A) zugrunde zu legen. Ein solcher Außenpegel überschreitet nicht das Maß dessen, was den Anwohnern nach der in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG zum Ausdruck kommenden Wertentscheidung zugemutet werden darf. Mag die Lärmwirkungsforschung Außenpegel von 60 dB (A) inzwischen auch kritischer beurteilen als früher, so kann doch keine Rede davon sein, daß damit bereits ein anerkannter Schwellenwert für den Übergang zur Gesundheitsgefährdung im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG überschritten wäre. Schulze-Fielitz hat zu diesem Thema in der von den Klägern mehrfach zitierten 22. Sitzung des Bundestags-Ausschusses für Verkehr am 17. Januar 1996 (Protokoll S. 35) bemerkt, in Übereinstimmung mit der Wertung der Verkehrslärmschutzverordnung und "wohl auch" mit den Ergebnissen der "gesundheitsorientierten Lärmwirkungsforscher" sei festzustellen, daß die Schwelle der Gesundheitsgefährdung bei Tag/Nachtwerten von etwa 70/60 dB (A) liege. Ab 70/72 dB (A) werde es "unter gesundheitlichen Gesichtspunkten sehr eng" und bestehe "rechtlicher Handlungsbedarf".

Was die unter dem Gesundheitsaspekt entscheidenden Innenraumpegel angeht, so hat das Bundesverwaltungsgericht in einem Beschluß vom 17. Mai 1995 - BVerwG 4 NB 30.94 - (Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 82) unter Bezugnahme auf Literaturstellen aus den Jahren 1990 und 1994 ausgeführt, daß unzumutbare Lärmbeeinträchtigungen vermieden würden, wenn der Schallpegel in Wohnräumen 40 dB (A) und in Schlafräumen 30 dB (A) nicht übersteige. Im Einklang damit heißt es in einem Forschungsbericht von Maschke, Ising und Hecht aus jüngster Zeit (Bundesgesundheitsblatt 40 <1997>, S. 86 <94 f.>): Nach Vorschlägen von Berglund und Lindvall für die World Health Organisation solle ein nächtlicher äquivalenter Dauerschallpegel innen von 30 dB (A) nicht überschritten werden, um Schlafstörungen zu vermeiden. Vergleichbare Empfehlungen seien auch vom interdisziplinären Arbeitskreis für Lärmwirkungsfragen beim Umweltbundesamt (Gutachterliche Stellungnahmen zu Lärmwirkungsbereichen <1982 bis 1990>, Umweltbundesamt 1990) gegeben worden; ein nächtlicher äquivalenter Dauerschallpegel von 30 dB (A) am Ohr des Schlafers und Pegelspitzen von 40 dB (A) seien nach Ansicht des Arbeitskreises geeignet, Schlafstörungen weitgehend zu vermeiden. Eberhardt und andere verträten aufgrund von umfangreichen Schlafuntersuchungen mit Straßenverkehrslärm die Ansicht, daß Maximalpegel oberhalb von 40 dB (A) bei einem äquivalenten Dauerschallpegel von 35 dB (A) nicht überschritten werden sollten. Aus alledem geht hervor, daß Innenpegel, wie sie im Haus der Kläger bei Verwendung von Schallschutzfenstern der Klasse 1 zu erwarten waren und sind, nach heutigem Forschungsstand ebensowenig wie nach demjenigen im Zeitpunkt des Planfeststellungsbeschlusses vom 29. Juli 1994 als bereits gesundheitsgefährlich gelten können. Dies hat der Senat auch in seinem Urteil vom 5. März 1997 - BVerwG 11 A 25.95 - (S. 41) zum Ausdruck gebracht.

Rechtlich unbeachtlich ist der Einwand der Kläger, viele Menschen - so auch die Klägerin - könnten nicht bei geschlossenen Fenstern ohne Lüftung schlafen. Es ist nämlich nichts dafür ersichtlich, daß sich in dieser Hinsicht die Erkenntnislage seit Juli 1994 geändert hätte. Nach wie vor bevorzugen manche Menschen, die Fenster in ihren Schlafräumen nachts geschlossen zu halten, andere haben das gegenteilige Bedürfnis. Die Kläger waren nicht gehindert, das Argument, sie seien auf Belüftung angewiesen, mit Einwendungen im Planfeststellungsverfahren und mit einer fristgerechten Klage gegen den

Planfeststellungsbeschuß geltend zu machen. Das Argument ist daher nicht geeignet, eine nachträgliche Klage gemäß § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG zu stützen.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 159 Satz 2 und § 162 Abs. 3 VwGO.  
Dr. Diefenbach, Dr. Storost, Kipp, Vallendar, Dr. Rubel.

### **Beschluß**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 60 000 DM festgesetzt (§ 13 Abs. 1 Satz 1 GKG).

Dr. Diefenbach, Kipp, Vallendar.