



Hamburgisches Oberverwaltungsgericht

1 Es 1/18.P

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1.

2.

- Antragsteller -

Prozessbevollmächtigte zu 1-2:

g e g e n

Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch den Präsidenten des Eisenbahn-Bundesamtes
-Außenstelle Hamburg/Schwerin-

- Antragsgegnerin -

Beigeladen:

Prozessbevollmächtigte:

hat das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht, 1. Senat, am 15. August 2018 durch

beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers zu 1 gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 29. Dezember 2017 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses vom 28. März 2018 für das Vorhaben "Verlegung Bahnhof Hamburg-Altona" wird wiederhergestellt.

Der Antrag des Antragstellers zu 2 wird abgelehnt.

Der Antragsteller zu 2 trägt ein Drittel der Gerichtskosten sowie der außergerichtlichen Kosten der Antragsgegnerin und der Beigeladenen. Die Antragsgegnerin und die Beigeladene tragen jeweils ein Drittel der Gerichtskosten sowie jeweils die Hälfte der außergerichtlichen Kosten des Antragstellers zu 1. Im übrigen tragen die Beteiligten ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

Der Streitwert wird auf 22.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragsteller begehren vorläufigen Rechtsschutz gegen den für sofort vollziehbar erklärten Planfeststellungsbeschluss für das Vorhaben "Verlegung Bahnhof Hamburg-Altona".

Der Antragsteller zu 1 ist ein mit Bescheid des Umweltbundesamtes vom 25. September 2015 nach § 3 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) anerkannter Verein, der nach seiner Satzung für ein menschen- und umweltverträgliches Verkehrswesen eintritt. Der Antragsteller zu 2, der in einer ihm gehörenden Wohnung in der Nähe des bisherigen Bahnhofs Hamburg-Altona wohnt, ist Sprecher der Bürgerinitiative , die sich für den Erhalt des Kopfbahnhofs Hamburg-Altona einsetzt; er rügt die unzureichende Würdigung seines Interesses an der Beibehaltung des für ihn besonders günstig zu erreichenden Fernverkehrsbahnhofs.

Die Beigeladene beabsichtigt, den bestehenden Bahnhof Hamburg-Altona zu "verlegen". Während die in Tieflage gebaute S-Bahn-Station Altona am bisherigen Ort bleiben soll, soll der für den Fern- und Regionalverkehr genutzte Kopfbahnhof durch einen im Bereich der jetzigen (oberirdischen) S-Bahn-Station Diebsteich neu zu errichtenden Durchgangsbahnhof – ca. 2 km vom Kopfbahnhof entfernt – mit sechs Bahnsteiggleisen ersetzt werden; die dortige S-Bahn-Station soll mit zwei eigenen (weiteren) Gleisen in den neuen Bahnhof integriert werden. Die am bisherigen Kopfbahnhof vorhandenen acht Bahnsteiggleise sowie weitere Anlagen sollen nach Fertigstellung des Vorhabens nicht weiter genutzt werden.

Die Beigeladene beantragte mit Schreiben vom 30. November 2015 beim Eisenbahn-Bundesamt als gesetzlich bestimmter Planfeststellungsbehörde (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BE-VVG) die Erteilung einer planungsrechtlichen Zulassungsentscheidung für das Vorhaben. Das Eisenbahn-Bundesamt stellte mit einer verfahrenleitenden Verfügung vom 7. Dezember 2015 fest, dass keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehe; aus den vorgelegten Unterlagen ergebe sich nach überschlüssiger Prüfung, dass von dem Vorhaben keine entscheidungserheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen zu erwarten seien. Die Verfügung sollte im Internet der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation der Freien und Hansestadt Hamburg führte in der Folge das Anhörungsverfahren durch. Mit Schreiben vom 1. März 2016 forderte sie die betroffenen Behörden, die Naturschutzvereinigungen sowie die Träger öffentlicher Belange zur Stellungnahme auf und informierte auch die vom Vorhaben möglicherweise betroffenen Privatpersonen; an den Antragsteller zu 1 richtete sie keine entsprechende Aufforderung. Mit Bekanntmachung vom 8. März 2016, veröffentlicht im Amtlichen Anzeiger Nr. 19 vom gleichen Tag (S. 444 f.), wies die Anhörungsbehörde auf die Auslegung der Planunterlagen in der Zeit vom 14. März bis 13. April 2016 in den Bezirksämtern Altona, Eimsbüttel und Wandsbek sowie auf die Möglichkeit hin, bis zum 27. April 2016 Einwendungen gegen den Plan zu erheben. Die Anhörung stelle auch die Einbeziehung der Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Vorhabens nach § 9 Abs. 1 (a.F.) UVPG dar; es bestehe daher ebenfalls die Gelegenheit, sich hierzu innerhalb der genannten Frist zu äußern. Wegen der Einzelheiten wird auf den Bekanntmachungstext verwiesen.

Der Erörterungstermin, dessen Termin am 23. September 2016 im Amtlichen Anzeiger Nr. 76 (S. 1589 f.) bekannt gemacht wurde, fand in der Zeit vom 4. bis 10. Oktober 2016 statt. Eine weitere Erörterung im Hinblick auf eine nachgeholte Beteiligung der NAH.SH GmbH fand am 5. Januar 2017 mit einem stark reduzierten Teilnehmerkreis statt. Die Anhörungsbehörde gab am 15. März 2017 ihre abschließenden Stellungnahme nach § 73 Abs. 9 VwVfG ab.

Mit Planfeststellungsbeschluss vom 29. Dezember 2017 stellte das Eisenbahn-Bundesamt den Plan für das Vorhaben "Verlegung Bahnhof Hamburg-Altona" mit den im Beschluss aufgeführten Ergänzungen, Änderungen, Nebenbestimmungen, Vorbehalten und Schutzanlagen fest. Mit einer im Amtlichen Anzeiger vom 5. Januar 2018 (S. 34 f.) veröffentlichten Bekanntmachung wurde auf den Planfeststellungsbeschluss vom 29. Dezember 2017 hingewiesen, dessen Rechtsbehelfsbelehrung veröffentlicht und auf die Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses vom 10. bis einschließlich 24. Januar 2018 hingewiesen. Dem Antragsteller zu 2 wurde der Planfeststellungsbeschluss zudem am 11. Januar 2018 mittels Postzustellungsurkunde zugestellt.

Der Planfeststellungsbeschluss enthält in den Abschnitten A.6 (S. 43) und B.7 (S. 118) die Aussage, der Beschluss sei kraft Gesetzes (§ 18e Abs. 2 Satz 1 AEG) sofort vollziehbar; in Abschnitt B.7 der Begründung (S. 116 ff.) wird hingegen ausgeführt, dass die sofortige Vollziehung aus näher genannten Gründen anzuordnen sei. Mit Anordnung vom 23. Ja-

nuar 2018 hat das Eisenbahn-Bundesamt förmlich die sofortige Vollziehung im öffentlichen und im überwiegenden Interesse "der Vorhabenträgerin und Dritter" angeordnet; die Annahme im Planfeststellungsbeschluss, dieser sei kraft Gesetzes sofort vollziehbar, beruhe auf einem Versehen.

Am 12. Februar 2018 (Montag) haben die Antragsteller Anfechtungsklage gegen den Planfeststellungsbeschluss erhoben (Verfahren 1 E 4/18.P) und im vorliegenden Verfahren den Antrag gestellt, die aufschiebende Wirkung ihrer Klage wiederherzustellen.

Nachdem das Eisenbahn-Bundesamt mit Planergänzungsbeschluss vom 28. März 2018 eine zusammenfassende Darstellung und eine Bewertung der Umweltauswirkungen nach §§ 11 und 12 a.F. UVPG erstellt hatte, bezogen die Antragsteller diesen Ergänzungsbeschluss am 6. April 2018 in ihre Klage ein und ergänzten ihren Antrag im vorliegenden Verfahren am 9. April 2018 dahingehend,

die aufschiebende Wirkung ihrer Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 29. Dezember 2017 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses vom 28. März 2018 wiederherzustellen.

Die Antragsteller haben ihren Antrag mit Schriftsätzen vom 12. Februar und 26. März 2018 ausführlich begründet sowie Ergänzungen hierzu bzw. Erwidern auf die Stellungnahmen der anderen Beteiligten insbesondere mit Schriftsätzen vom 9. April, 8. Mai und 6. Juli 2018 vorgetragen.

Die Antragsgegnerin und die Beigeladene beantragen jeweils,
den Antrag abzulehnen.

Beide halten den Antrag des Antragstellers zu 2 mangels einer Antragsbefugnis für unzulässig. Die Beigeladene hält darüber hinaus auch den Antrag des Antragstellers zu 1 für unzulässig, da er sich im Anhörungsverfahren nicht beteiligt habe. Das erstmalige Geltendmachen von Einwendungen im Rechtsbehelfsverfahren sei hier nach § 5 UmwRG missbräuchlich bzw. unredlich. Dem Antragsteller zu 1 gehe es zudem nicht um Umweltbelange, sondern um seine verkehrspolitischen Ziele. Jedenfalls sei der Antrag aber unbegründet.

Die Antragsgegnerin hat auf das Vorbringen der Antragsteller mit Schriftsätzen vom 28. März und 4. Mai 2018 erwidert, die Beigeladene mit Schriftsätzen vom 9. und 18. Mai sowie 31. Juli 2018.

Darüber hinaus haben die Beteiligten im Klageverfahren 1 E 4/18.P umfangreich Stellung genommen.

II.

A.

1. Über den Antrag entscheidet das Oberverwaltungsgericht gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 VwGO. Danach entscheidet das Oberverwaltungsgericht im ersten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten – auch über Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes –, die Planfeststellungsverfahren u.a. für den Bau oder die Änderung der Strecken von öffentlichen Eisenbahnen betreffen. Dem Umstand, dass § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 VwGO von dem Bau oder der Änderung einer Strecke und nicht – wie § 18 Satz 1 AEG – von dem Bau oder der Änderung von Betriebsanlagen einer öffentlichen Eisenbahn spricht, hat das Bundesverwaltungsgericht (Beschl. v. 16.7.2008, 9 A 21.08, NVwZ 2009, 189; sich anschließend OVG Hamburg, Beschl. v. 20.9.2010, 5 E 2/10.P, n.v.) keine Bedeutung beigemessen. Auch der alleinige Bau eines Bahnhofs, selbst wenn damit – anders als vorliegend – keine Änderung der Gleisführung verbunden wäre, fällt demnach in die Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts, wenn nicht sogar die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts gegeben ist.

2. Eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts ist hier nicht gegeben.

Gemäß § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO entscheidet das Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Rechtszug u.a. über sämtliche Streitigkeiten, die Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren für Vorhaben betreffen, die im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) bezeichnet sind. Gemäß § 18e Abs. 1 AEG gilt § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO für Vorhaben im Sinne des § 18 Satz 1, soweit die Vorhaben Schienenwege betreffen, die wegen näher bezeichneter Gründe in der Anlage 1 aufgeführt sind. Diese Anlage listet unter den Nrn. 3 bis 5 die Ausbau- bzw. Neubaustrecken Hamburg - Lübeck, Hamburg - Öresundregion und Hamburg/Bremen - Hannover auf, wobei gemäß der Vorbemerkung auch die für den Betrieb von Schienenwegen notwendigen Anlagen zu den Schienenwegen gehören und diese jeweils "an den Knotenpunkten, an dem sie mit dem bestehenden Netz verbunden sind", beginnen und enden.

Die Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts folgt hier nicht schon daraus, dass die Vorhabenbezeichnung im Planfeststellungsbeschluss den Zusatz "Bahn-km 0,0 - 10,900 der Strecke 1220 Hamburg Altona - Kiel" enthält. So nennt die Beigeladene schon im Antragsformblatt vom 30. November 2015 insgesamt sieben Streckennummern, darunter die Strecke 1240 (Verbindungsbahn zwischen Hamburg Hauptbahnhof und Hamburg-Altona) und 6100 (Berlin-Spandau – Hamburg-Altona). Auf die bahninterne Streckenbezeichnung kommt es für die Auslegung der Anlage 1 zu § 18e Abs. 1 AEG allerdings nicht an.

Der Begriff des Knotenpunkts, der aus dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (VerkPBG) übernommen wurde, bezeichnet nicht eine bestimmte Gleisverknüpfung mehrerer Fernverkehrslinien, sondern einen Ort, in dem es zu einem Zusammentreffen mindestens zweier (Hauptfernverkehrs-)Strecken kommt. So waren aufgrund § 1 Abs. 2 VerkPBG die "nächsten Knotenpunkte des Hauptfernverkehrsnetzes des übrigen Bundesgebietes" durch § 1 FVerkWBV in Form der Nennung von Städten (z.B. Lübeck, Hamburg) bezeichnet worden (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 30.9.1993, 7 A 14.93, NVwZ 1994, 371, juris Rn. 34).

Ob die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts im vorliegenden Fall, wo es um die Verlegung eines Bahnhofs innerhalb des Knotens Hamburg geht, schon mit dem Argument verneint werden kann, die Knoten gehörten selbst nicht zur Strecke (so VGH Mannheim, Beschl. v. 11.11.2013, 5 S 1036/13, juris Rn. 12; Beschl. v. 14.2.2017, 5 S 2122/16, juris Rn. 5; anders wohl BVerwG, Beschl. v. 25.7.2007, 9 VR 19.07, Buchholz 442.09 § 18e AEG Nr. 1, juris Rn. 1), kann hier offenbleiben. Der erkennende Senat geht vielmehr davon aus, dass das planfestgestellte Vorhaben "Verlegung Bahnhof Hamburg-Altona" keinen der in Anlage 1 zu § 18e Abs. 1 AEG aufgeführten Schienenwege "betrifft" (s. Wortlaut von § 18e Abs. 1 AEG). Es genügt nicht, dass das Vorhaben einen "Bezug zu" einem in der Anlage 1 genannten Schienenwege aufweist.

Bezüglich der Schienenwege Nr. 3 und 4 der Anlage 1 zu § 18e Abs. 1 AEG (ABS Hamburg - Lübeck bzw. ABS Hamburg - Öresundregion) besteht eine Kongruenz zum neuen Bedarfsplan für Bundesschienenwege (Neufassung der Anlage zu § 1 des Bundesschienenwegeausbaugesetzes durch Gesetz vom 23.12.2016, BGBl. I S. 3221), wo im Abschnitt 2 "Neue Vorhaben", Unterabschnitt 1 "Vordringlicher Bedarf" unter Nr. 9 "ABS/NBS Hamburg – Lübeck – Puttgarden (Hinterlandanbindung FBQ [*Fehmarnbeltquerung*])" angegeben ist. Bei der näheren Beschreibung der dortigen Maßnahmen findet sich indes

kein Hinweis z.B. auf Maßnahmen, die eine beschleunigte oder kapazitätserhöhende Abwicklung des Verkehrs in Hamburg bewirken sollen.

Bei dem als Nr. 5 in Anlage 1 zu § 18e Abs. 1 AEG bezeichneten Schienenweg (ABS/NBS Hamburg/Bremen - Hannover) dürfte ursprünglich an die sog. Y-Trasse gedacht gewesen sein, die einen weitgehenden Neubau der Strecke vorsah. Anders wäre kaum zu erklären, weshalb die ABS Stelle - Lüneburg als lfd. Nr. 6 eigens in der Anlage 1 zu § 18e Abs. 1 AEG aufgeführt wird. Jetzt dürfte es hingegen um die sog. Alpha-E-Trasse gehen, die im neuen Bedarfsplan für Bundesschienenwege, Abschnitt 2 Unterabschnitt 1 unter Nr. 3 auch anders bezeichnet ist (ABS/NBS Hamburg - Hannover, ABS Langwedel - Uelzen, Rotenburg - Verden - Minden/Wunstorf ...[Optimiertes Alpha-E + Bremen]). Auch in deren Teilmaßnahmenbeschreibung kommen Maßnahmen im Knoten Hamburg nicht vor.

B.

Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage ist nur hinsichtlich des Antragstellers zu 1 zulässig; der Antrag des Antragstellers zu 2 ist hingegen unzulässig.

1. Der Antrag des Antragstellers zu 2 ist unzulässig. Ihm steht eine Antragsbefugnis entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO nicht zu (a). Ohne eine solche Antragsbefugnis kann er sich auch nicht als Mitglied der betroffenen Öffentlichkeit im Sinn von Art. 1 Abs. 2 Buchstabe e der Richtlinie 2011/92/EU (UVP-Richtlinie; hier gemäß Art. 3 der Änderungs-Richtlinie 2014/52/EU noch in der ursprünglichen Fassung anzuwenden; vgl. auch § 74 Abs. 1 und 2 UVPG) auf die Verletzung von Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung berufen (b). Dementsprechend wird sich seine Klage voraussichtlich als unzulässig erweisen.

a) Der Antragsteller zu 2 verfügt nicht über eine Antragsbefugnis in entsprechender Anwendung von § 42 Abs. 2 VwGO.

aa) Für eine Antragsbefugnis entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO muss ein Antragsteller geltend machen, durch den Verwaltungsakt (hier den Planfeststellungsbeschluss) in seinen Rechten verletzt zu sein. Zur Geltendmachung dieser Rechte ist es in tatsächlicher Hinsicht erforderlich, aber auch ausreichend, dass er konkrete Tatsachen vorträgt, die es denkbar und möglich erscheinen lassen, dass er durch den Verwaltungsakt in einer eige-

nen rechtlich geschützten Position beeinträchtigt ist. An der Klage- bzw. Antragsbefugnis fehlt es nur dann, wenn die geltend gemachte Rechtsposition offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise bestehen oder ihm zustehen kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.11.2015, 2 A 6.13, BVerwGE 153, 246, juris Rn. 15; Beschl. v. 21.7.2014, 3 B 70.13, NVwZ 2014, 1675, juris Rn. 18 f.; OVG Hamburg, Beschl. v. 23.6.2017, 1 Bs 14/17, NuR 2018, 118, juris Rn. 24; Beschl. v. 24.8.2016, 2 Bs 113/16, ZUR 2017, 113, juris Rn. 9).

Der Antragsteller zu 2 räumt selbst ein, dass es keinen Anspruch auf die Beibehaltung einer günstigen Verkehrsanbindung gebe. Er beruft sich – soweit hier von Interesse – allein auf ein Recht auf gerechte Abwägung seines Interesses an der Beibehaltung der bisherigen Fernbahnanbindung des Bahnhofs Altona. Als Wohnungseigentümer im Nahbereich des vorhandenen Bahnhofs habe er ein schützenswertes und abwägungsrelevantes Interesse daran, dass die ihn derzeit begünstigende Lage des bestehenden Bahnhofes Hamburg-Altona beibehalten bleibe. Im Fall der vorgesehenen Verlegung des Bahnhofs müsste er – wie viele Nutzer im Westen Hamburgs – eine im Vergleich zum Ist-Zustand deutlich erschwerte Anbindung in Kauf nehmen. Aus diesem Vorbringen kann eine Antragsbefugnis im vorliegenden Fall nicht hergeleitet werden.

bb) Das fachplanerische Abwägungsgebot (hier normiert in § 18 Satz 2 AEG) ist insoweit drittschützend, als es ein subjektiv öffentliches Recht auf gerechte Abwägung der eigenen Belange des Betroffenen mit den für das Vorhaben streitenden Belangen vermittelt. Zu den in die Abwägung einzustellenden Belangen, deren "Abarbeitung" von einem Betroffenen hiernach verlangt werden kann, gehören nicht nur subjektive Rechte, sondern auch darunter liegende abwägungserhebliche private Belange. Das Abwägungsmaterial bedarf allerdings einer sachgerechten Beschränkung. So können solche betroffenen (Einzel-)Interessen unberücksichtigt bleiben, die objektiv geringwertig oder – sei es überhaupt, sei es im konkret gegebenen Zusammenhang – als Einzelinteressen nicht schutzwürdig sind. Hierzu gehören auch solche Interessen, bezüglich derer der Inhaber des Interesses oder Träger des Belangs sich vernünftigerweise auf Veränderungen einstellen muss, so dass deshalb dem etwaigen Vertrauen in den Fortbestand die Schutzwürdigkeit fehlt (grundlegend BVerwG, Urt. v. 14.2.1975, IV C 21.74, BVerwGE 48, 56, juris Rn. 41 f.; Beschl. v. 9.11.1979, 4 N 1.78 u.a., BVerwGE 59, 87, juris Rn. 38 ff. und 44 ff.; seither ständige Rechtsprechung im Fachplanungsrecht, vgl. BVerwG, Urt. v. 27.9.1993, 4 C 22.93, NVwZ-RR 1994, 189, juris Rn. 8; Beschl. v. 11.11.1996, 11 B 65.96, NVwZ 1997, 394, juris Rn. 6; Urt. v. 20.12.2011, 9 A 30.10, DVBl. 2012, 501, juris Rn. 16; vgl. zu allem auch Vallendar/Wurster in: Hermes/Sellner, AEG, 2. Aufl. 2014, § 18 Rn. 324 sowie - z.T. kri-

tisch - Schütz in: Ziekow, Handbuch des Fachplanungsrechts, 2. Aufl. 2014, § 8 Rn. 49 ff.; Wahl/Schütz in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juni 2017, § 42 Abs. 2 Rn. 252 ff.). Beruft sich ein Betroffener nur auf solche nicht schutzwürdigen Interessen, fehlt die Klage- bzw. Antragsbefugnis (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 20.12.2011, a.a.O., juris Rn. 13, 16; Urt. v. 12.4.2018, 3 A 16.15, juris Rn. 14 f.).

cc) Bei dem vom Antragsteller zu 2 benannten Interesse handelt es sich schon nicht um einen "eigenen" Belang des Antragstellers zu 2; vielmehr stellt sein Interesse – verbunden mit dem von ihm selbst erwähnten gleichgerichteten Interesse "vieler Nutzer im Westen Hamburgs" – nur einen Teil eines öffentlichen Belangs im Sinn des öffentlichen Verkehrsinteresses dar (vgl. Schütz in: Ziekow, a.a.O., § 8 Rn. 52). Um als "eigener" Belang gewertet werden zu können, müsste das Interesse hinreichend konkret und individuell zu erfassen sein (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 26.7.1989, 4 C 35.88, BVerwGE 82, 246, juris Rn. 20 f.; Urt. v. 27.9.1993, 4 C 22.93, NVwZ-RR 1994, 189, juris Rn. 8); dies ist hier ersichtlich nicht der Fall.

Dem Interesse des Antragstellers zu 2 an der Benutzung des bisherigen Bahnhofs Hamburg-Altona fehlt – aus der hierbei zugrunde zu legenden Sicht des Planers – die hinreichende Konkretheit und individuelle Erfassbarkeit. Sein Interesse besteht lediglich darin, den bisherigen Bahnhof auch weiterhin für Fahrten mit Fernverkehrszügen nutzen zu können. Dieses Interesse teilt er mit einer nicht bestimmbar oder näher konkretisierbaren Anzahl potentieller Nutzer des Bahnhofs. Es ist daher nur als genereller Belang des Bahnverkehrs in die Abwägung einzustellen, nicht aber als spezielles Individualinteresse des Antragstellers zu 2 (vgl. BVerwG, Urt. v. 27.9.1993, a.a.O., juris Rn. 8 f. zum Interesse eines Piloten, einen Flughafen gelegentlich mit einer gecharterten Maschine aus privaten oder geschäftlichen Gründen anfliegen zu können).

Das geltend gemachte Interesse des Antragstellers zu 2 ist zudem deshalb nicht schutzwürdig, weil es objektiv geringwertig ist. Die dem Antragsteller zu 2 gehörende und von ihm bewohnte Wohnung liegt ca. 400m von den Fernbahngleisen des bestehenden Bahnhofs Hamburg-Altona entfernt. Sein Weg zum geplanten neuen Bahnhof Altona würde zwar etwas weiter sein (fußläufige Strecke ca. 1,8 bis 2 km), doch ließe sich die zusätzlich zum bestehenden Weg zurückzulegende Strecke z.B. bei Benutzung der S-Bahn vom bisherigen Bahnhof Altona zum neuen Fernbahnhof, der nächsten S-Bahn-Station, in wenigen Minuten bewältigen. In Hamburg bestehen mehrere Möglichkeiten, in Züge des Personenregional- und -fernverkehrs einzusteigen. Schon aufgrund des bestehenden

umfangreichen ÖPNV-Systems ist es den allermeisten Menschen im Einzugsbereich möglich, in zumutbarer Zeit einen Fernbahnhof zu erreichen. Ob sich der Weg von der Wohnung eines potentiellen Fahrgastes zum nächstgelegenen Fernbahnhof infolge einer Änderung der Eisenbahninfrastruktur um einige Minuten verändert, ist ein objektiv untergeordneter Gesichtspunkt, so dass ein von der Änderung negativ Betroffener nicht schutzwürdig verlangen kann, dass dieser Belang – wenn man ihn denn als individuellen Belang verstehen wollte – in die planerische Abwägung einbezogen werden muss. Von einer "deutlich erschwerten Anbindung" an den Bahnfernverkehr kann jedenfalls im Fall des Antragstellers zu 2 nicht gesprochen werden. Die Situation des Antragstellers zu 2 lässt sich nicht mit der Situation vergleichen, die dem von ihm in diesem Zusammenhang zitierten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. Januar 2004 (9 A 27.03, DVBl. 2004, 658, juris Rn. 21 f.) zugrunde lag: Dort ging es um die Beseitigung eines Bahnübergangs, wodurch es für ein konkretes anliegendes Unternehmen zu Umwegen für seine Mitarbeiter und auch Kunden von 3 km kam.

b) Der Antragsteller zu 2 kann mangels einer aus anderen Gründen bestehenden Antragsbefugnis auch nicht geltend machen, als Teil der betroffenen Öffentlichkeit im Sinn von Art. 1 Abs. 2 Buchstabe e der UVP-Richtlinie die Verletzung von Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung rügen zu können.

Auf den Verfahrensfehler einer rechtswidrig unterbliebenen Umweltverträglichkeitsprüfung oder UVP-Vorprüfung kann sich ein Einzelner nicht unabhängig von der Betroffenheit in eigenen Rechten berufen. Aus § 4 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 bis 2 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) folgt nichts Abweichendes, da diese Regelung nur die Sachprüfung im Rahmen eines zulässigen Rechtsbehelfsverfahrens betrifft, dagegen keine Bedeutung für die Prüfung der Klage- bzw. Antragsbefugnis hat (so BVerwG, Urt. v. 20.12.2011, 9 A 30.10, DVBl. 2012, 501, juris Rn. 20 ff.; seither stRspr., vgl. Beschl. v. 22.12.2016, 4 B 13.16, juris Rn. 19 m.w.N.; kritisch hierzu Franzius in: Schink/Reidt/Mitschang, UVP/UmwRG, 2018, § 4 UmwRG Rn. 11 ff.). Dieser Ansicht haben sich die für das Baurecht und das Fachplanungsrecht zuständigen Senate des Hamburgischen Oberverwaltungsgerichts angeschlossen (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 11.3.2016, 2 Bs 33/16, NVwZ-RR 2016, 492, juris Rn. 7; Beschl. v. 23.6.2017, 1 Bs 14/17, NuR 2018, 118, juris Rn. 15 m.w.N.). Die in der Antragschrift zitierte Entscheidung des OVG Lüneburg (Urt. v. 13.10.2016, 7 KS 3/13, DVBl. 2017, 262, juris Rn. 76) enthält keine andere Aussage, da dort der Aufhebungsanspruch nach § 4 Abs. 3 UmwRG ebenfalls nur einem "gemäß § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugten Dritten" zugestanden wird; die Klagebefugnis des dort von

einer enteignungsrechtlichen Vorwirkung eines Planfeststellungsbeschlusses betroffenen Klägers war offenkundig gegeben. Auch das OVG Münster hat seine entgegenstehende Rechtsansicht inzwischen aufgegeben (OVG Münster, Urt. v. 11.12.2017, 8 A 926/16, ZUR 2018, 288, juris Rn. 44 ff.; Beschl. v. 30.1.2018, 8 B 1060/17, juris Rn. 8 ff.).

2. Der Antrag des Antragstellers zu 1 ist hingegen zulässig.

a) Der Antragsteller zu 1 ist gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 und § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 UmwRG antrags- und klagebefugt, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen (zum Verhältnis der §§ 2 und 4 UmwRG zueinander vgl. Kment in: Hoppe/Beckmann, UVPg, 4. Aufl. 2012, § 4 UmwRG Rn. 7).

aa) Der Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG) ist eröffnet. Bei dem angefochtenen Planfeststellungsbeschluss handelt es sich um eine Zulassungsentscheidung im Sinn von § 2 Abs. 6 Nr. 1 UVPg, für die nach diesem Gesetz eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann.

Einschlägig ist insoweit Nr. 14.8 der Anlage 1 zum UVPg (Bau einer sonstigen Betriebsanlage von Eisenbahnen). Bei der Bezeichnung "Nr. 14.7" auf Seite 50 des Planfeststellungsbeschlusses dürfte es sich um einen Schreibfehler handeln, da inhaltlich Nr. 14.8 wiedergegeben wird. Ein Fall von Nr. 14.7 der Anlage 1 zum UVPg, wonach in jedem Fall eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, liegt hier nicht vor. Der dort verwendete Begriff "Bau eines Schienenweges von Eisenbahnen" ist vor dem Hintergrund von Anhang I Nr. 7 Buchstabe a und von Anhang II Nr. 10 Buchstabe c der UVP-Richtlinie 2011/92/EU zu interpretieren. Eine UVP-Pflicht nach Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Anhang I Nr. 7 Buchstabe a der Richtlinie ist danach für den "Bau von Eisenbahn-Fernverkehrsstrecken" vorgesehen, während gemäß Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Anhang II Nr. 10 Buchstabe c beim "Bau von Eisenbahnstrecken sowie von intermodalen Umschlaganlagen und Terminals (nicht durch Anhang I erfasste Projekte)" eine Umweltverträglichkeitsprüfung nur aufgrund des Ergebnisses einer Vorprüfung oder beim Erreichen von (hier nicht festgelegten) Schwellenwerten durchzuführen ist. Das hier zu betrachtende Vorhaben betrifft nicht den Bau einer Fernverkehrsstrecke, auch wenn er sich in gewisser Hinsicht hierauf auswirken kann.

Aus einer Vorprüfung kann gemäß § 3c Satz 1 a.F. UVPG (s. § 74 Abs. 1 UVPG in der jetzt geltenden Fassung) eine Pflicht zur Durchführung einer (vollen) Umweltverträglichkeitsprüfung folgen. Diese potentielle Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung genügt gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG für die Eröffnung des Anwendungsbereichs des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (vgl. Schütz in: Ziekow, Handbuch des Fachplanungsrechts, 2. Aufl. 2014, § 8 Rn. 186 m.w.N.; Franzius in: Schink/Reidt/Mitschang, UVPG/UmwRG, 2018, § 1 UmwRG Rn. 17).

bb) Dem Antragsteller zu 1 wurde mit Bescheid des Umweltbundesamtes vom 25. September 2015 die Anerkennung zur Einlegung von Rechtsbehelfen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz verliehen (§ 3 UmwRG).

cc) Auch die weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 2 Abs. 1 UmwRG sind erfüllt.

Der Antragsteller zu 1 macht geltend, dass der angefochtene Planfeststellungsbeschluss Rechtsvorschriften widerspricht, die für die Entscheidung von Bedeutung sind (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG). Soweit es – wie vorliegend – um Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG geht, fordert das Gesetz inzwischen nicht mehr, dass (auch) die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften im Sinn von § 1 Abs. 4 UmwRG geltend gemacht wird (§ 2 Abs. 1 Satz 2 UmwRG); abgesehen hiervon trägt der Antragsteller zu 1 auch solches vor.

Der Antragsteller zu 1, der nach seiner Satzung "für ein menschen- und umweltverträgliches Verkehrswesen" eintritt (was im anschließenden Satzungstext in zehn Punkten konkretisiert wird), macht des weiteren – zu Recht – geltend, durch die Entscheidung in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes berührt zu sein (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG). In diesem Zusammenhang kommt es nicht darauf an, ob jede einzelne Rüge einem vom Antragsteller zu 1 vertretenen satzungsgemäßen Aufgabenbereich zugeordnet werden kann, wie dies die Beigeladene in ihrer Antragserwiderung fordert und für viele Rügen verneint. So hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt (Urt. v. 11.10.2017, 9 A 14.16, DVBl. 2018, 589, juris Rn. 10), dass die Novellierung des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG nicht durch einen zu eng gefassten Satzungsbezug konterkariert werden dürfe. Gemessen an den satzungsmäßigen Vereinszielen kann der Antragsteller zu 1 jedenfalls (vermeintlich) nachteilige Auswirkungen des planfestgestellten Vorhabens für die Verkehrsteilnehmer und für Anlieger des geplanten Vorhabens geltend machen. Ob die im einzelnen gerügten Rechtsverstöße –

wenn sie denn vorliegen – Belange berühren, die zu den Zielen gehören, die der Antragsteller zu 1 nach seiner Satzung fördert, mag im Rahmen der Begründetheit des Antrags zu prüfen sein (§ 2 Abs. 4 Satz 1 am Ende UmwRG).

Der Antrags- und Klagebefugnis steht nicht entgegen, dass sich der Antragsteller zu 1 am Verwaltungsverfahren nicht beteiligt hat. Nach der hier entsprechend der nicht weiter differenzierenden Überleitungsvorschrift des § 8 Abs. 1 UmwRG (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.12.2017, 4 C 6.16, DVBl. 2018, 656, juris Rn. 9) zugrunde zu legenden aktuellen Fassung von § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe a UmwRG ist dies – anders als nach der bis zum 1. Juni 2017 geltenden Fassung der Vorschrift – nicht mehr erforderlich. Stattdessen reicht es aus, dass der Antragsteller zu 1 zur Beteiligung berechtigt war. Dieses Erfordernis ist hier erfüllt (§ 18a AEG i.V.m. § 73 Abs. 4 Satz 5 VwVfG; § 9 Abs. 1 Satz 2 und 3 a.F., § 74 Abs. 2 UVPG.).

dd) Dem Antragsteller zu 1 kann die Antrags- und Klagebefugnis entgegen der Annahme der Beigeladenen auch nicht mit dem Argument abgesprochen werden, sämtliche im gerichtlichen Verfahren geltend gemachte Einwendungen müssten gemäß § 5 UmwRG unberücksichtigt bleiben, weil sie erstmals im Rechtsbehelfsverfahren geltend gemacht worden seien und dies missbräuchlich oder unredlich sei. Dabei braucht an dieser Stelle nicht geprüft zu werden, ob der gegen den Antragsteller zu 1 erhobene Vorwurf der missbräuchlichen oder unredlichen Geltendmachung von Einwendungen berechtigt ist. Ein gänzlicher Wegfall der Antragsbefugnis scheidet schon daran, dass sich das Vorbringen des Antragstellers nicht auf "Einwendungen" beschränkt. Einwendungen sind sachliches, auf die Verhinderung oder Modifizierung des Planvorhabens abzielendes Gegenvorbringen. Mit ihnen bringt der Einwender zum Ausdruck, bestimmte Beeinträchtigungen von Rechten oder Belangen nicht hinnehmen zu wollen. Hiervon zu unterscheiden sind Ausführungen zur mangelnden Wahrung von Bestimmungen, die den rechtlichen Rahmen der Planfeststellung abstecken (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.7.2011, 9 A 14.10, NVwZ 2012, 180, juris Rn. 12; Urt. v. 25.5.2016, 3 C 2.15, BVerwGE 155, 218, juris Rn. 25). Zu Letzterem gehört z.B. der Vortrag des Antragstellers zu 1, die Planfeststellungsbehörde habe gegen Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung verstoßen, ebenso wie das Vorbringen, die Planfeststellungsbehörde sei schon von Rechts wegen gehindert, das Vorhaben im Wege der Planfeststellung zuzulassen, solange nicht die mit dem Vorhaben verbundene Stilllegungs-Maßnahme im Verfahren nach § 11 AEG genehmigt sei (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.5.2016, a.a.O.).

b) Der Antragsteller zu 1 hat am 12. Februar 2018 und damit rechtzeitig im Verfahren 1 E 4/18.P Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 29. Dezember 2017 erhoben, so dass dieser ihm gegenüber nicht unanfechtbar geworden ist. Das Eisenbahn-Bundesamt hat mit Bekanntmachung vom 27. (sic) Dezember 2017, veröffentlicht im Amtlichen Anzeiger vom 5. Januar 2018, S. 34 f., auf den Planfeststellungsbeschluss vom 29. Dezember 2017 hingewiesen, dessen Rechtsbehelfsbelehrung veröffentlicht und auf die Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses vom 10. bis einschließlich 24. Januar 2018 hingewiesen. Der Planfeststellungsbeschluss gilt dem Antragsteller zu 1 gegenüber mit dem Ende der Auslegungsfrist als zugestellt (§ 18 Satz 3 AEG i.V.m. § 74 Abs. 5 Satz 3 VwVfG), so dass die Monatsfrist für die Klageerhebung (§ 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO) gewahrt ist.

Der Antragsteller zu 1 hat die Klage mit seinen Schriftsätzen vom 26. März und 23. April 2018 (jeweils am selben Tag bei Gericht eingegangen) auch rechtzeitig innerhalb der Frist von zehn Wochen nach Klageerhebung am 12. Februar 2018 (§ 6 Satz 1 UmwRG) begründet. Diese Frist geht der Sechs-Wochen-Frist des § 18e Abs. 5 Satz 1 AEG jedenfalls als jüngere Vorschrift, für Umweltverbände wohl auch als speziellere Regelung vor. Es kann hier dahinstehen, ob infolge des Hinweises auf die sechswöchige Begründungsfrist in der Rechtsbehelfsbelehrung des Planfeststellungsbeschlusses die geltende Frist überhaupt in Gang gesetzt wurde. Der Umstand, dass der Antragsteller zu 1 in seinem Schriftsatz vom 26. März 2018 lediglich auf Teile seines Eilantrags-Schriftsatzes vom 12. Februar 2018 sowie auf den Schriftsatz vom (ebenfalls) 26. März 2018 im Eilverfahren verwiesen hat, ohne diese Schriftsätze nochmals in beglaubigter Form dem Schriftsatz im Klageverfahren beizufügen, steht entgegen der Ansicht der Beigeladenen der Berücksichtigung der in Bezug genommenen Schriftsatz-Inhalte nicht entgegen. Der Antragsteller zu 1 hat weder auf Schriftsätze anderer Beteiligten oder seines Bevollmächtigten in anderen Rechtsstreitigkeiten Bezug genommen noch sich auf – nicht vorhandene – Schriftsätze aus überholten Verfahrensstadien bezogen (zu all dem siehe OVG Lüneburg, Beschl. v. 14.8.2015, 7 KS 148/12, NVwZ-RR 2016, 254, juris Rn. 20 ff.). Vielmehr hat er sich im Klageverfahren auf die Schriftsätze im gleichzeitig laufenden vorläufigen Rechtsschutzverfahren bezogen, die sein ihn sowohl im Hauptsache- als auch im Eilverfahren vertretender Bevollmächtigter verfasst hat; hier noch die Beifügung beglaubigter Schriftsatzexemplare zu verlangen, überstiege die Anforderungen aus § 67 Abs. 4 VwGO.

c) Der vom Antragsteller zu 1 gestellte Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss ist rechtzeitig gestellt und

begründet worden. Ein Fall des gesetzlichen Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung der Klage (§ 18e Abs. 2 Satz 1 AEG) liegt nicht vor, wie das Eisenbahn-Bundesamt in der Einleitung der Begründung der Sofortvollzugsanordnung vom 23. Januar 2018 zutreffend dargelegt hat. Es kann dahinstehen, ob die Stellung und die Begründung des Antrags gemäß § 18e Abs. 3 Satz 1 AEG fristgebunden wären, da der in diesem Fall erforderliche Hinweis in der Sofortvollzugsanordnung vom 23. Januar 2018 und in dem Hinweis hierauf im Amtlichen Anzeiger vom 2. Februar 2018 (S. 204) nicht gegeben wurde. Die möglicherweise geltende Monatsfrist hätte somit gemäß § 18e Abs. 3 Satz 2 und 3 AEG i.V.m. § 58 VwGO nicht zu laufen begonnen.

Der Planänderungsbeschluss vom 28. März 2018 ist zulässigerweise in den Eilrechtsschutzantrag einbezogen worden. Zwar ist der Änderungsbeschluss als solcher nicht ebenfalls für sofort vollziehbar erklärt worden, doch ist dies auch nicht erforderlich. Er enthält lediglich eine zusammenfassende Darstellung und eine Bewertung der Umweltauswirkungen nach §§ 11 und 12 a.F. UVPG sowie die Bestätigung des Gesamtabwägungsergebnisses des Planfeststellungsbeschlusses vom 29. Dezember 2017; eigenständige Regelungen sind hingegen hierin nicht enthalten. Er ergänzt damit lediglich Darstellungen im Planfeststellungsbeschluss und nimmt an dessen Sofortvollzugsanordnung teil.

C.

Der zulässige Antrag des Antragstellers zu 1 hat Erfolg. Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Planfeststellungsbeschlusses ist zwar in der Anordnung vom 23. Januar 2018 in einer Weise begründet worden, die den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO genügt (1.). Die Abwägung der einander gegenüber stehenden Interessen führt jedoch zur Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage des Antragstellers zu 1 (2.).

1. Die Antragsgegnerin ist der aus § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO folgenden formellen Pflicht, in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO das besondere Interesse an der Vollziehung eines Verwaltungsakts schriftlich zu begründen, nachgekommen. Sie hat sich nicht auf formelhafte Wendungen zurückgezogen, sondern hat, wenn auch in weitgehender Übernahme der von der Beigeladenen angeführten Gründe aus deren Sofortvollzugsantrag vom 15. Dezember 2017, über mehrere Seiten auf den konkreten Einzelfall abstellende tatsächliche Gründe angeführt, die darlegen, warum der angefochtene Planfeststellungsbeschluss aus ihrer Sicht sofort und nicht erst nach Eintritt der Bestandskraft vollzo-

gen werden müsse. Diese Begründung wird der Informationsfunktion, die dem Begründungserfordernis im Hinblick auf die Adressaten, insbesondere im Interesse einer Einschätzung ihrer Rechtsschutzmöglichkeiten zukommt, ebenso gerecht wie der Warnfunktion gegenüber der Behörde selbst, durch die dieser der Ausnahmecharakter der sofortigen Vollziehung vor Augen geführt werden soll (vgl. BVerwG, Beschl. v. 10.10.2012, 7 VR 11.12, juris, Rn. 6; OVG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2014, 1 Es 4/14.P, juris Rn. 20). Ob die angegebenen Gründe in der Sache zutreffen und den Sofortvollzug zu tragen vermögen, ist für das formelle Erfordernis des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ohne Bedeutung (vgl. Külpmann in: Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017, Rn. 745).

2. Die im vorläufigen Rechtsschutzverfahren grundsätzlich gebotene, aber auch ausreichende summarische Prüfung der Erfolgsaussichten der Klage ergibt, dass der Planfeststellungsbeschluss voraussichtlich rechtswidrig ist. Zwar bedürfen noch etliche rechtliche Aspekte des Planfeststellungsbeschlusses einer vertieften Prüfung im Hauptsacheverfahren, evtl. auch unter Beiziehung weiterer Unterlagen, so dass insoweit noch keine hinreichend sichere Prognose über deren vollständige rechtliche Beurteilung möglich ist. Eine Entscheidung im vorläufigen Rechtsschutzverfahren ist indes jetzt veranlasst, da die Beigeladene schriftsätzlich erklärt hat, dass sie allenfalls bis zum 31. August 2018 bereit sei, mit Maßnahmen zuzuwarten, die nicht mehr rückgängig gemacht bzw. nicht ohne erhebliche Auswirkungen auf den Zeitplan für die Umsetzung des Vorhabens verschoben werden könnten. Die bisher durchgeführte gerichtliche Prüfung rechtfertigt bereits die Beurteilung, dass der Planfeststellungsbeschluss an einem durchgreifenden rechtlichen Mangel leidet.

Am Sofortvollzug einer voraussichtlich rechtswidrigen Zulassungsentscheidung besteht im allgemeinen kein besonderes öffentliches Interesse. Auch das Vollzugsinteresse des Vorhabenträgers oder sonstiger Dritter ist im Falle einer voraussichtlich rechtswidrigen Verwaltungsentscheidung nicht hoch anzusetzen. Für den Antragsteller zu 1 streitet insofern das Interesse an einer effektiven gerichtlichen Überprüfung der Rechtmäßigkeit der getroffenen Entscheidung. Da für die Zulässigkeit und Begründetheit einer Umweltverbandsklage keine Verletzung eigener Rechte erforderlich ist (vgl. § 2 Abs. 1 und 4 UmwRG), bedarf es keiner weitergehenden Interessen auf Antragstellerseite, die mit den entgegenstehenden öffentlichen Interessen bzw. den Interessen Dritter abzuwägen wären.

Der Antragsteller zu 1, dessen Vortrag nicht gemäß § 5 UmwRG unberücksichtigt bleiben kann (2.1.), wird im Hauptsacheverfahren voraussichtlich nicht mit Erfolg die Feststellung der Rechtswidrigkeit bzw. die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses mit der Begründung verlangen können, dass die durchgeführte Vorprüfung des Einzelfalls nicht dem gesetzlichen Maßstab entsprochen habe bzw. dass eine erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung nicht durchgeführt oder nachgeholt worden sei (2.2.). Der Planfeststellungsbeschluss leidet indes an einer unzureichenden Problembewältigung hinsichtlich der Verlegung der Verladeeinrichtung für Autozugverkehre (2.3.).

2.1. Die Beigeladene will den Vortrag des Antragstellers zu 1 insgesamt gemäß § 5 UmwRG unberücksichtigt lassen, weil er erstmals im Rechtsbehelfsverfahren vorgebracht wurde und dies missbräuchlich bzw. unredlich sei. Dem ist nicht zu folgen.

Wie bereits oben (siehe B.2.a dd)) ausgeführt wurde, wäre eine Nichtberücksichtigung von Vorbringen von vornherein nur bei "Einwendungen" möglich, nicht aber bei der Rüge mangelnder Wahrung von Bestimmungen, die den rechtlichen Rahmen der Planfeststellung abstecken. Aber auch soweit es um Einwendungen geht, greift § 5 UmwRG hier nicht durch.

Der Beigeladenen ist einzuräumen, dass der Gesetzgeber im Grundsatz davon ausgeht, dass Verbände, die als Naturschutz- oder Umweltrechtsvereinigungen anerkannt worden sind, sich an behördlichen Entscheidungsverfahren beteiligen (vgl. v.a. § 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 UmwRG). Infolge der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Oktober 2015 (C-137/14, NVwZ 2015, 1665) wird dies vom Gesetz jedoch nicht mehr gefordert. § 5 UmwRG ist daher wegen der engen Vorgaben, nach denen ein prozessuales Vorbringen unter Umständen unberücksichtigt bleiben darf (EuGH, a.a.O., Rn. 80 f.) eng auszulegen (Schlacke, NVwZ, 2017, 905, 910). Der Umstand allein, dass sich ein Verband im Verwaltungsverfahren nicht geäußert hat, rechtfertigt noch nicht den Vorwurf missbräuchlichen oder unredlichen Verhaltens. Soweit sich die Beigeladene darauf bezieht, dass eine anerkannte Vereinigung die Behörden in Umweltbelangen unterstützen sollte, kann dem mit Franzius (in: Schink/Reidt/Mitschang, UVP/UMwRG, 2018, § 5 UmwRG Rn. 6) erwidert werden: "Die Verbände müssen nicht mitwirken, weil sie Quasi-Verwaltungshelfer sind. Vielmehr sind sie Quasi-Verwaltungshelfer, wenn sie mitwirken." Missbräuchlich mag es sein, wenn ein Kläger während des Verwaltungsverfahrens nach außen deutlich zu verstehen gibt, dass es keine Einwände gebe, solche dann aber (ohne "klüger" geworden zu sein) in einem Klageverfahren vorträgt (vgl. Schlacke, a.a.O., Fran-

zius, a.a.O, § 5 UmwRG Rn. 5; vgl. auch OVG Münster, Urt. v. 4.9.2017, 11 D 14/14.AK, DVBl. 2018, 54, juris Rn. 159 ff.). Ein solcher Fall liegt hier aber nicht vor. Im vorliegenden Fall kommt hinzu, dass der Antragsteller zu 1, der am 25. September 2015 gemäß § 3 UmwRG die Anerkennung zur Einlegung von Rechtsbehelfen nach dem UmwRG erhalten hat, anders als verschiedene Naturschutzvereinigungen von der Anhörungsbehörde nicht mit Schreiben vom 1. März 2016 zur Stellungnahme aufgefordert worden ist (vgl. die Liste in der Abschließenden Stellungnahme der Anhörungsbehörde vom 15.3.2017, S. 3 f.).

Dem Antragsteller zu 1 kann auch nicht deshalb "unredliches" Verhalten vorgeworfen werden, weil es ihm, wie die Beigeladene meint, nicht um Umweltbelange, sondern um seine verkehrspolitischen Ziele gehe und er seine wahren Beweggründe verberge, um die Verwaltungsgerichtsbarkeit für seine verkehrspolitischen Ziele einzuspannen. Der Antragsteller zu 1 ist als Umweltrechtsverband anerkannt worden für den satzungsgemäßen Aufgabenbereich des Eintretens für ein menschen- und umweltverträgliches Verkehrswesen und unter Angabe der zehn in seiner Satzung besonders aufgeführten Ziele. Dass sich hierbei Verkehrspolitik und Umweltbelange zumindest teilweise überschneiden, ist selbstverständlich. Im übrigen hat der Gesetzgeber im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz bei Verbandsklagen die Beschränkung der gerichtlichen Prüfung auf einen Verstoß speziell gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften gestrichen (§ 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 UmwRG). Es kann daher als solches weder missbräuchlich noch unredlich sein, (auch) nicht-umweltbezogene Rechtsverstöße geltend zu machen.

2.2. Der Antragsteller zu 1 wird im Hauptsacheverfahren voraussichtlich nicht mit Erfolg die Feststellung der Rechtswidrigkeit bzw. die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses mit der Begründung verlangen können, dass die nach den Bestimmungen des UVP-Gesetzes gebotene Vorprüfung des Einzelfalls nicht dem Maßstab des § 3a Satz 4 a.F. i.V.m. § 74 Abs. 1 UVPG, § 5 Abs. 3 Satz 2 n.F. UVPG genüge (§ 4 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Satz 1 Nr. 1 Buchstabe b, Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 UmwRG) bzw. dass eine erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung nicht durchgeführt oder nachgeholt worden sei (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a, Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 UmwRG).

a) Für das streitige Vorhaben kommt Nr. 14.8 der Anlage 1 zum UVPG zur Anwendung – siehe oben B.2.a) aa) –, so dass zunächst nur eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls durchzuführen war (Buchstabe A in Spalte 2 von Nr. 14.8 der Anlage 1 zum UVPG). So ist auch die Antragsgegnerin verfahren und hat mit "verfahrensleitender Verfügung" vom 7. Dezember 2015 festgestellt, dass für das Vorhaben keine Verpflichtung zur Durchfüh-

nung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehe. Aus den vorgelegten Unterlagen ergebe sich nach überschlägiger Prüfung, dass von dem Vorhaben keine entscheidungserheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen zu erwarten seien. Diese Beurteilung ist aus mehreren Gründen problematisch (zu der von der Antragsgegnerin nachgeholten Umweltverträglichkeitsprüfung s.u. unter 2.2.b)).

aa) Die auf einer Vorprüfung des Einzelfalls beruhende Feststellung, dass eine (volle) Umweltverträglichkeitsprüfung unterbleiben soll – zur Pflicht, diese Feststellung bekannt zu machen, vgl. § 3a Satz 2, 2. Halbsatz a.F. UVPG –, ist gemäß § 3a Satz 4 a.F. UVPG in einem gerichtlichen Verfahren betreffend die Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens nur daraufhin zu überprüfen, ob die Vorprüfung entsprechend den Vorgaben des § 3c a.F. UVPG durchgeführt worden ist und ob das Ergebnis nachvollziehbar ist (zur Anwendbarkeit von Abschnitt 1, Teil 2 des UVPG in der alten Fassung siehe § 74 Abs. 1 UVPG). Dem Vermerk vom 7. Dezember 2015 ist jedoch weder zu entnehmen, dass die Vorprüfung nach den gesetzlichen Vorgaben durchgeführt wurde, noch ist das Ergebnis nachvollziehbar. Der gesetzlich geforderten Dokumentation der Durchführung und des Ergebnisses der Vorprüfung (§ 3c Satz 6 a.F. UVPG) wird damit nicht genügt (vgl. hierzu im einzelnen BVerwG, Urt. v. 25.5. 2016, 3 C 2.15, BVerwGE 155, 218, juris Rn. 32 für einen identisch formulierten Vorprüfungsvermerk). Eine von der Behörde für ihr Prüfergebnis gegebene Begründung, die der gerichtlichen Plausibilitätskontrolle zugrunde zu legen ist (BVerwG, Urt. v. 20.12.2011, 9 A 31.10, BVerwGE 141, 282, juris Rn. 29), existiert somit nicht. Hierauf hat der Antragsteller zu 1 in seiner Antragsbegründung von Anfang an hingewiesen. Soweit das Eisenbahn-Bundesamt zur Begründung auf die "vorgelegten Unterlagen" verwiesen hat, ist diese Aussage mangels einer nachvollziehbaren Eingrenzung inhaltsleer und steht zudem in Widerspruch z.B. zu der Aussage im Erläuterungsbericht der Beigeladenen (Antragsunterlage 2, S. 54), wonach für das Vorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich sei. Die von der Beigeladenen in ihrer Antragserwiderung erwähnte Abstimmung zwischen dem Eisenbahn-Bundesamt und ihr über die voraussichtlich beizubringenden Unterlagen über die Umweltauswirkungen gemäß § 5 a.F. UVPG, über die es Vermerke aus dem Juni 2013 geben soll, kann hier schon deshalb nicht berücksichtigt werden, da hierzu im Vermerk vom 7. Dezember 2015 nichts steht. Soweit es in diesem Vermerk des weiteren heißt, es seien von dem Vorhaben "keine *entscheidungserheblichen* nachteiligen Umweltauswirkungen" (Hervorhebung nur hier) zu erwarten, liegt dem überdies ein zumindest missverständlicher Prüfungsmaßstab zugrunde. Gemäß § 3c Satz 1 a.F. UVPG ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung dann durchzuführen, wenn ein Vorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde

aufgrund einer allgemeinen überschlägigen Vorprüfung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die nach § 12 a.F. UVPG zu berücksichtigen wären. Aufgabe der Umweltverträglichkeitsprüfung ist es, medien- und fachgebietsübergreifend die unmittelbaren und mittelbaren Umweltauswirkungen eines Vorhabens zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten (vgl. § 1 a.F. UVPG). Zu unterscheiden hiervon ist die Frage, ob und inwieweit sich im Rahmen der Abwägung Umweltbelange gegenüber fachplanerischen und wirtschaftlichen Belangen durchsetzen, somit "entscheidungserheblich" sein können (grundlegend hierzu BVerwG, Urt. v. 25.1.1996, 4 C 5.95, BVerwGE 100, 238, juris Rn. 18 ff.).

bb) Abgesehen davon dürfte das Vorhaben auch unter Berücksichtigung der von der Beigeladenen als Vorhabenträger vorgesehenen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen (§ 3c Satz 3 a.F. UVPG) erhebliche nachteilige Umwelteinwirkungen im Sinn von § 3c Satz 1 a.F. UVPG haben können mit der Folge, dass eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht (vgl. zur Befugnis der Verwaltungsgerichte, in Fällen mangelhafter UVP-Vorprüfungen ggf. selbst die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung auszusprechen: BVerwG, Urt. v. 24.5.2018, 4 C 4.17, juris Rn. 27).

Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen, die die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich machen, liegen nicht erst dann vor, wenn die Umweltauswirkungen so gewichtig sind, dass sie nach Einschätzung der Behörde zu einer Versagung der Zulassung eines Vorhabens führen können. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung muss vielmehr durchgeführt werden, wenn Umweltauswirkungen bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge nach § 12 a.F. UVPG zu berücksichtigen sind. Maßgeblich ist insoweit das materielle Zulassungsrecht (vgl. BVerwG, Urt. v. 18.12.2014, 4 C 36.13, BVerwGE 151, 138, juris Rn. 28 m.w.N.; OVG Hamburg, Beschl. v. 7.6.2018, 1 Bs 248/17, juris Rn. 39; Beschl. v. 24.2.2010, 5 Bs 24/10, NordÖR 2010, 206, juris Rn. 20 ff.; eingehend hierzu auch Sangenstedt in: Landmann/ Rohmer, Umweltrecht, Band I, § 3c UVPG Rn. 25-27 [Kommentierungsstand Oktober 2003]). Allerdings löst nicht jeder abwägungserhebliche Umweltbelang die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung aus; vielmehr bedarf es bereits in der Vorprüfung einer Gewichtung der abwägungserheblichen Belange unter Berücksichtigung der in Anlage 2 a.F. zum UVPG aufgeführten vorhaben- und standortbezogenen Kriterien (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.6.2014, 9 A 1.13, BVerwGE 150, 92, juris Rn. 22).

Hiernach dürfte vorliegend eine UVP-Pflicht bereits aus dem Umstand herzuleiten sein, dass aufgrund der betriebsbedingten Schallimmissionen nicht unerhebliche Schutzansprüche bestehen und auch die mehrjährige Bauzeit schallschutztechnische Überlegungen erfordert (vgl. die Schalltechnische Untersuchung, Antragsunterlage 13). So heißt es in der Zusammenfassung der Untersuchung zum Baulärm (Antragsunterlage 13.6, S. 19), die auch im Erläuterungsbericht zur Umweltverträglichkeitsstudie (Antragsunterlage 12, S. 90) wiedergegeben wird, dass an den bahnseitigen Fassaden im Umfeld der Baumaßnahmen nahezu während der gesamten Bauzeit – der Erläuterungsbericht (Antragsunterlage 2, S. 89) nennt den Zeitraum von August 2018 bis Dezember 2024 – mit Beeinträchtigungen durch den Baustellenbetrieb gerechnet werden müsse. In Abhängigkeit vom Baumaschineneinsatz und von der Bauphase seien Überschreitungen der Richtwerte der AVV Baulärm im Beurteilungszeitraum Tag zwischen maximal 11 dB(A) bis zu maximal 20 dB(A) bei besonders lärmintensiven Tätigkeiten festgestellt worden. Arbeiten, die im Zuge von nächtlichen Sperrpausen durchgeführt werden müssten, könnten je nach Lärmintensität der auszuführenden Tätigkeit zu Überschreitungen von etwas mehr als 30 dB(A) führen. Der Auswirkungsbereich dehne sich auf deutlich mehr als 700m aus. Zudem rufen die vorgesehenen aktiven Schallschutzmaßnahmen (Lärmschutzwände) ihrerseits einen Prüfungsbedarf im Hinblick auf mehrere Prüfkriterien hervor. - Auch der Verlust von Biotopen unterschiedlich hoher Bedeutung durch Überbauung (vgl. die Auflistung im Planergänzungsbeschluss vom 28. März 2018, S. 18) sowie auf den Baustelleneinrichtungs- und Lagerflächen (vgl. Erläuterungsbericht, Antragsunterlage 2, S. 55) sprechen für eine Erheblichkeit im Sinn von § 3c Satz 1 a.F. UVPG; hieran ändern die im Landschaftspflegerischen Begleitplan vorgesehenen Kompensationsmaßnahmen nichts, da sie nicht zu den Vermeidungs- oder Minderungsmaßnahmen gehören (vgl. Gesetzesbegründung zu § 7 Abs. 5 n.F. UVPG, BT-Drs. 18/11499, S. 79; ebenso Tepperwien in: Schink/Reidt/Mitschang, UVPG/UmwRG, 2018, § 7 UVPG Rn. 10); eher sind sie geeignet, die Erheblichkeit der Umweltauswirkungen zu unterstreichen (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 24.2.2010, 5 Bs 24/10, NordÖR 2010, 206, juris Rn. 23).

b) Die Planfeststellungsbehörde der Antragsgegnerin hat allerdings – auch wenn sie dies ausweislich ihrer Antragserwiderung nach wie vor nicht für erforderlich erachtet – (z.T. nachträglich) eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt (siehe Planergänzungsbeschluss vom 28. März 2018), die sich gemäß § 74 Abs. 2 UVPG nach den vor dem 16. Mai 2017 geltenden UVP-Vorschriften richtet.

Die für eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderliche Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 9 a.F. UVPG) ist im Rahmen des Anhörungsverfahrens erfolgt, worauf im Planergänzungsbeschluss (S. 3 unten) im Ergebnis zutreffend hingewiesen wird.

Die Anhörungsbehörde hat die Auslegung des Plans nicht nur im Bezirk Altona, sondern auch in den Bezirken veranlasst, in denen Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen sind (vgl. § 73 Abs. 2 VwVfG).

Eine ordnungsgemäße Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung setzt allerdings voraus, dass die Öffentlichkeit zutreffend über die UVP-Frage unterrichtet worden ist. Gemäß § 9 Abs. 1a Nr. 2 a.F. UVPG musste die Öffentlichkeit bei der Bekanntmachung zu Beginn des Beteiligungsverfahrens unterrichtet werden über "die Feststellung der UVP-Pflicht des Vorhabens nach § 3a". Die Gesetzesformulierung spricht dafür, dass in der Bekanntmachung zur Öffentlichkeitsbeteiligung das Ergebnis einer ggf. erforderlichen UVP-Vorprüfung mitzuteilen ist. Dies wird auch in der Literatur so gesehen (vgl. Hofmann in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band I, Stand Juli 2017, § 9 UVPG [Bearbeitung Januar 2014] Rn. 42), wonach die Bekanntmachung der Auslegung "nach Abschluss der Entscheidung über die UVP-Pflichtigkeit des Vorhabens" erfolge, "so dass nach Nr. 2 auch diese Entscheidung nach § 3a mitzuteilen ist." Aus deren Gründen lasse sich für die Öffentlichkeit ersehen, in welcher Hinsicht und in welchem Ausmaß nach Auffassung der Behörde Umweltauswirkungen zu besorgen seien (ähnlich BVerwG, Urt. v. 21.1.2016, 4 A 5.14, BVerwGE 154, 73, juris Rn. 34 m.w.N.).

Vorliegend hat die Anhörungsbehörde – ob in Unkenntnis der verfahrensleitenden Verfügung des Eisenbahn-Bundesamtes vom 7. Dezember 2015 oder aus anderen Gründen – in der Bekanntmachung vom 8. März 2016 (Amtl.Anz. 2016 S. 444) ausgeführt:

"Das Vorhaben bedarf nach § 3a des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) einer Umweltverträglichkeitsprüfung, die im Zuge des Planfeststellungsverfahrens von der Planfeststellungsbehörde vorgenommen werden wird."

Diese Mitteilung konnte bei der interessierten Öffentlichkeit zumindest nicht den Eindruck erwecken, es sei bereits eine *negative* Entscheidung hinsichtlich der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung getroffen worden, so dass es wenig Sinn mache, sich bei Einwendungen mit Umweltauswirkungen zu befassen. Hieraus folgt somit, dass die mangelhafte Vorprüfungsentscheidung der Antragsgegnerin vom 7. Dezember 2015 keine

Auswirkung auf die Ordnungsmäßigkeit der durchgeführten Öffentlichkeitsbeteiligung hatte, wenn auch gerade aufgrund einer formal nicht korrekten Mitteilung seitens der Anhörungsbehörde.

Auch § 9 Abs. 1a Nr. 5 a.F. UVPG dürfte ausreichend beachtet worden sein. Nach dieser Bestimmung ist bei der Bekanntmachung "die Angabe, welche Unterlagen nach § 6 vorgelegt wurden," zu machen. Das dürfte hier in ausreichender Weise geschehen sein, indem in der Bekanntmachung auf die ausgelegten Unterlagen, insbesondere die Umweltverträglichkeitsuntersuchung, den Landschaftspflegerischen Begleitplan und die schall- und erschütterungstechnischen Untersuchungen hingewiesen wurde. Dies entspricht auch der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 16/2494 vom 4.9.2006, S. 23), wonach die Bezugnahme auf die Antragsunterlagen und weitere für die Umweltverträglichkeitsprüfung wesentliche Unterlagen ausreiche; nicht erforderlich sei eine vollständige Auflistung unter genauer Bezeichnung aller Unterlagen. Anforderungen, wie sie an die Bekanntmachung im Bebauungsplan-Aufstellungsverfahren aus § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB abgeleitet werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 18.7.2013, 4 CN 3.12, BVerwGE 147, 206), werden von § 9 Abs. 1a Nr. 5 a.F. UVPG nicht gestellt (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.4.2016, 9 A 9.15, BVerwGE 155, 91, juris Rn. 20).

Im Planergänzungsbeschluss vom 28. März 2018 hat das Eisenbahn-Bundesamt sodann die Umweltauswirkungen zusammenfassend dargestellt (§ 11 a.F. UVPG) und bewertet (§ 12 a.F. UVPG).

c) Es bedarf im vorliegenden Verfahren keiner abschließenden Bewertung, ob die Umweltverträglichkeitsprüfung in allen Punkten den gesetzlichen Vorgaben genügt. Allerdings lässt sich bereits im vorläufigen Rechtsschutzverfahren feststellen, dass die Nichtauslegung eines bestimmten Fachgutachtens nicht zu beanstanden sein dürfte (aa) und die Rüge, dass bei der durchgeführten Umweltverträglichkeitsprüfung der beabsichtigte Rückbau des derzeitigen Bahnhofs Hamburg-Altona und der Gleisanlagen des Bestandes nicht berücksichtigt worden sei, nicht durchgreifen dürfte (bb).

aa) Der Antragsteller zu 1 kritisiert, dass die faunistischen Untersuchungen der X... GmbH, auf die sowohl in der Umweltverträglichkeitsstudie (Antragsunterlage 12) als auch im Landschaftspflegerischen Begleitplan (Antragsunterlage 10) Bezug genommen wird, nicht als "Fachbeitrag" mit ausgelegt worden ist. Diese Kritik wird aller Voraussicht nach nicht durchgreifen. Die ausgelegten Unterlagen hatten eine ausreichende Anstoßfunktion

in faunistischer Hinsicht, zumal sie sich auf die Erfassungsarbeiten der X..... GmbH beziehen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bedarf es im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. § 9 a.F. UVPG) nicht der Auslegung aller Unterlagen, die möglicherweise zur umfassenden Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Planung erforderlich sind. Vielmehr kann sich die Auslegung auf diejenigen Unterlagen beschränken, derer der Einzelne bedarf, um den Grad seiner Betroffenheit abschätzen und sich das Interesse, Einwendungen zu erheben, bewusst machen zu können (BVerwG, Urt. v. 28.4.2016, 9 A 9.15, NVwZ 2016, 1710, juris Rn. 19; Urt. v. 10.11.2016, 9 A 18.15, BVerwGE 156, 215, juris Rn. 20). Die gleichen Grundsätze wendet das Bundesverwaltungsgericht auch im Fall von Klagen anerkannter Naturschutz- oder Umweltschutzvereinigungen an (vgl. BVerwG, Urt. v. 10.11.2016, a.a.O.).

bb) Von Antragstellerseite wird gerügt, der UVP-Vorprüfung und der später vorgenommenen Umweltverträglichkeitsprüfung lägen ein fehlerhafter Vorhabensbegriff und ein fehlerhafter Bezugspunkt zugrunde; die Planung klammere zu Unrecht den beabsichtigten Rückbau des derzeitigen Bahnhofes Hamburg-Altona und der Gleisanlagen des Bestandes vollständig aus. Bei der Planfeststellung zur Verlegung der Wilhelmsburger Reichsstraße sei hingegen der erforderliche Rückbau von Gleisanlagen als notwendige Folgemaßnahme im Sinn von § 75 VwVfG mit in die Planung einbezogen worden, was vom Oberverwaltungsgericht auch gebilligt worden sei.

Die Rüge ist unberechtigt. Im Bauwerksverzeichnis (Antragsunterlage 4) sind unter den Nrn. 151 ff. sowie Nr. 634, 638-640 Rückbaumaßnahmen verzeichnet, die sich sodann in den Lageplänen (Antragsunterlage 5) als "Rückbau" bzw. in den Bauwerksplänen (Antragsunterlage 8) als "Abbruch" wiederfinden (siehe auch Erläuterungsbericht, Antragsunterlage 2, S. 22). Der Planfeststellungsbeschluss hat das Bauwerksverzeichnis, die Lagepläne und Bauwerkspläne und damit auch die vorgesehenen Rückbaumaßnahmen festgestellt (siehe das Anlagenverzeichnis auf S. 6 ff. des Planfeststellungsbeschlusses). In der Umweltverträglichkeitsstudie (Antragsunterlage 12) ist in der "Einführung" unter 1.2.2.1 "Überblick" eine Kurzbeschreibung der geplanten Maßnahmen, darunter auch eine Auflistung der zurückzubauenden Anlagen (S. 13 oben), enthalten.

Kernpunkt der Kritik des Antragstellers zu 1 dürfte indes sein, dass der nicht planfestgestellte, aber in der Zukunft wohl geplante Rückbau der nicht mehr benötigten Gleisanlagen und der Bahnsteige im Kopfbahnhof Hamburg-Altona (alt) im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung nicht betrachtet worden sei. Die Annahme, diese Maßnahme bedürfe

einer Planfeststellung bzw. der Einbeziehung in die streitgegenständliche Planfeststellung als notwendige Folgemaßnahme im Sinn von § 75 VwVfG, wird vom Senat nicht geteilt.

Schon der Vergleich mit der Planfeststellung für die Verlegung der Bundesstraße 4/75 (Wilhelmsburger Reichsstraße) nebst Anpassung von Eisenbahnbetriebsanlagen greift nicht durch. Das Oberverwaltungsgericht hatte – in Übereinstimmung mit den Vorhabenträgern und der Planfeststellungsbehörde – die dortigen Bahnmaßnahmen im wesentlichen als eigenständiges Vorhaben und nicht nur als notwendige "Folge"-Maßnahme zur Straßenplanung angesehen (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2014, 1 Es 4/14.P, UPR 2015, 154, juris Rn. 26); "Folgemaßnahmen" waren insoweit nur die Verlegung eines aktiven Gleises und die Beseitigung nicht mehr in Betrieb befindlicher Gleisanlagen zu dem Zweck gewesen, Raum für die neue Straßentrasse zu schaffen. Im Gegensatz dazu ist der Abbau der nicht mehr benötigten Gleisanlagen und der Bahnsteige im Kopfbahnhof Hamburg-Altona (alt) schon rein technisch nicht erforderlich, um das neue Vorhaben zu verwirklichen.

Auch dürfte der Annahme nicht zu folgen sein, für den späteren Abbau dieser Anlagen bedürfe es einer weiteren Planfeststellung. Diese Auffassung hat zwar bei der insoweit vergleichbaren Konstellation beim Hauptbahnhof Stuttgart ("Stuttgart 21") das VG Stuttgart vertreten (Urt. v. 9.8.2016, 13 K 2947/12, juris Rn. 64 ff., 104), doch dürfte dies unzutreffend sein. Nach § 18 Satz 1 AEG ist für den Bau und die Änderung von Eisenbahnbetriebsanlagen ein Planfeststellungsverfahren erforderlich, nicht aber für deren Beseitigung. Hierfür wird nach einem Verfahren nach § 23 AEG (Freistellung von Bahnbetriebszwecken; vgl. BVerwG, Beschl. v. 21.3.2014, 6 B 55.13, Buchholz 442.09 § 23 AEG Nr. 3, juris Rn. 12 f.) eine bauordnungsrechtliche Baugenehmigung erforderlich, aber auch ausreichend sein (vgl. Hermes in: Hermes/Sellner, AEG, 2. Aufl. 2014, § 11 Rn. 97; Vallendar im selben Werk, § 18 Rn. 79).

Unzutreffend dürfte jedenfalls im Zusammenhang mit dem jetzt festgestellten Plan auch die Ansicht der Antragstellerseite sein, der Abbau der nicht mehr benötigten Anlagen müsse zunächst für sich einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen und sodann über § 2 Abs. 1 Satz 4 a.F. UVPG zum Gegenstand einer Gesamtbewertung der Umweltauswirkungen gemacht werden. Als "Vorhaben" im Sinn von § 2 Abs. 1 und 2 a.F. UVPG ist nach den eingereichten Unterlagen und dem Planfeststellungsbeschluss vorliegend allein das Neubauvorhaben einschließlich des vorgesehenen Abbaus zwingend zu beseitigender Teile anzusehen. Über dieses wird aber nicht "im Rahmen mehrerer Verfahren",

sondern in einem (1) alles umfassenden Planfeststellungsverfahren entschieden (§ 18 Satz 1 und 2 AEG); daneben sind andere öffentlich-rechtliche Erlaubnisse, Genehmigungen etc. nicht erforderlich (§ 18 Satz 3 AEG i.V.m. § 75 Abs. 1 VwVfG). § 2 Abs. 1 Satz 4 a.F. UVPG findet hierfür somit keine Anwendung. Inwiefern die Beseitigung der nicht mehr benötigten Gleise und Bahnsteige ggf. als Vorstufe zu einer künftigen Bebauung des frei werdenden Geländes einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sein mag, ist hier nicht zu entscheiden.

2.3. Der Planfeststellungsbeschluss leidet jedoch an einer unzureichenden Problembewältigung im Zusammenhang mit der Verlegung der Verladeeinrichtung für Autozugverkehre. Die festgestellte Planung der Beigeladenen bezweckt einen Ersatz des bestehenden oberirdischen Kopfbahnhofs Hamburg-Altona; dieser soll nach Fertigstellung des neuen Durchgangsbahnhofs nicht mehr genutzt werden. Am bisherigen Standort soll nur die vorhandene S-Bahnstation in Tieflage bestehen bleiben (vgl. Erläuterungsbericht, Antragsunterlage 2, S. 8; Planfeststellungsbeschluss S. 43 f.). Eine auch nur teilweise Parallelnutzung des alten und des neuen Bahnhofs Hamburg-Altona ist bei Realisierung der genehmigten Planung technisch ausgeschlossen und nicht beabsichtigt (so auch die abschließende Stellungnahme der Anhörungsbehörde vom 15.3.2017, S. 156, unter Hinweis auf die Bauwerkspläne). Nach vorläufiger Beurteilung durch den Senat dürfte hierin kein Sachverhalt liegen, der ein Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG wegen dauernder Einstellung des Betriebs einer Strecke, eines für die Betriebsabwicklung wichtigen Bahnhofs oder wegen mehr als geringfügiger Verringerung der Kapazität einer Strecke erfordern würde (a). Jedoch wurde die Problematik der entfallenden Verladeeinrichtung für Autozugverkehre im Planfeststellungsbeschluss nicht ausreichend bewältigt, weshalb der Planfeststellungsbeschluss insgesamt rechtswidrig sein dürfte (b).

a) Durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass sowohl der Begriff der Strecke als auch der des (betriebswichtigen) Bahnhofs nach einer funktionalen Betrachtung zu bestimmen ist (BVerwG, Urt. v. 25.5.2016, 3 C 2.15, BVerwGE 155, 218, juris Rn. 17; Urt. v. 5.7.2018, 3 C 21.16, insoweit bisher nur Pressemitteilung Nr. 46/2018 auf www.bverwg.de; so auch das VG Stuttgart als Vorinstanz, Urt. v. 9.8.2016, 13 K 2947/12, juris Rn. 80, 88). Die "Strecke" im Sinn von § 11 Abs. 1 Satz 2 AEG wird als Verbindung zwischen zwei Orten definiert; die bahninterne Streckenummerierung spielt hierbei keine Rolle. Da der Anfangs- bzw. Endpunkt Hamburg-Altona infolge der Ersetzung des bisherigen Kopfbahnhofs durch den ca. 2 km entfernt geplanten Durchgangsbahnhof nicht in hier rechtlich relevantem Maß verändert wird – auch falls es als

"Ort" (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 25.5.2016, a.a.O., juris Rn. 17) auf den Hamburger Bezirk Altona und nicht ohnehin nur auf "Hamburg" ankommt –, stellt das Funktionsloswerden der auf den bisherigen Kopfbahnhof zu- bzw. von diesem wegführenden Gleise nicht die Einstellung des Betriebs einer Strecke dar. Auch wird der neue Bahnhof die Funktion als betriebswichtiger Bahnhof Hamburg-Altona beibehalten; auf die Fortexistenz aller Gleis- oder Bahnhofsanlagen kommt es insoweit nicht an (so BVerwG, Urt. v. 5.7.2018, a.a.O., zu "Stuttgart 21"; zur Verladeeinrichtung für Autoreisezüge sogleich unter b)). Dass die Realisierung des Vorhabens zu einer "mehr als geringfügigen Verringerung der Kapazität einer Strecke" führt, liegt eher fern, auch wenn der Antragsteller zu 1 unter Verweis auf die Stellungnahme eines Eisenbahnverkehrsunternehmens auf angebliche Engpässe bei den Abstellanlagen des neuen Bahnhofs hinweist.

b) Der Planfeststellungsbeschluss leidet indes an einer unzureichenden Problembewältigung hinsichtlich der Verlegung der Verladeeinrichtung für Autozugverkehre, die am bisherigen Kopfbahnhof Hamburg-Altona vorhanden ist und genutzt wird. Aufgrund dieses Mangels kann die Klage des Antragstellers zu 1 im Hauptsacheverfahren im Sinn von § 2 Abs. 4 UmwRG begründet sein, wobei es für den Erfolg des vorliegenden Antrags auf vorläufigen Rechtsschutz ohne Bedeutung ist, ob der Fehler zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder lediglich zur Feststellung von dessen Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit führen wird (§ 7 Abs. 5 Satz 1 UmwRG).

aa) Am bestehenden Kopfbahnhof Hamburg-Altona existiert eine Verladeeinrichtung für Autoreisezüge. Nachdem sich die DB Fernverkehr AG aus dem Autoreisezug-Segment zurückgezogen hat, wird die Einrichtung derzeit (und wurde auch schon vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses) von der A..... AG, der B..... GmbH und der C..... GmbH genutzt. Bei der Verladeeinrichtung handelt es sich um eine Serviceeinrichtung im Sinn von § 2 Abs. 9 AEG und Anlage 2 Nr. 2 Buchstabe g zu §§ 10-14 des Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERegG; so auch schon zu § 2 Abs. 3 a.F. AEG: BVerwG, Beschl. v. 8.1.2015, 6 B 36.14, Buchholz 442.09 § 1 AEG Nr. 2, juris Rn. 8), zu der die genannten Unternehmen als Zugangsberechtigte (§ 1 Abs. 12 ERegG) gemäß § 10 Abs. 4 ERegG ein Zugangsrecht haben. Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 AEG (in der durch Art. 2 Nr. 8 des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich vom 29.8.2016 [BGBl I S. 2082, 2122] geänderten Fassung) sind die Betreiber von Serviceeinrichtungen zum Betrieb ihrer Eisenbahninfrastruktur verpflichtet.

Die Umsetzung des Vorhabens führt nach den festgestellten Planunterlagen (v.a. Bauwerksverzeichnis [Antragsunterlage 4] und Lagepläne [Antragsunterlage 5.1, Blatt 001 mit Gelbeintragung "Rückbau"]) dazu, dass die im Kopfbahnhof befindliche Autoverladeeinrichtung für Schienenfahrzeuge nicht mehr erreichbar ist. Das hat die Beigeladene als Vorhabenträgerin in ihren Stellungnahmen zu den Anträgen Nr. 3 und 35 (siehe Abschließende Stellungnahme der Anhörungsbehörde vom 15.3.2017, S. 99 und 124) auch ausdrücklich bestätigt:

"... Davon abgesehen sind die Gleisanlagen im Vorfeld des Bahnhofs Hamburg-Altona (vor der Verlegung: nördliches Vorfeld / nach der Verlegung: südliches Vorfeld) nach Maßgabe des Planfeststellungsantrags der Vorhabenträgerin in einer Weise umzubauen, die es ausschließt, nach der Verlegung des Bahnhofs Hamburg-Altona mit der Ausnahme der Bahnanlagen der S-Bahn noch Bahnanlagen auf dem Gelände des Bahnhofs Hamburg-Altona vor seiner Verlegung zu betreiben."

Auch die Anhörungsbehörde hat in ihrer Abschließenden Stellungnahme vom 15. März 2017 deutlich auf die sich hieraus ergebende Problematik der Stilllegung der Verladeeinrichtung für Autoreisezüge hingewiesen (S. 161).

bb) In den am 30. November 2015 beim Eisenbahn-Bundesamt von der Beigeladenen eingereichten Planunterlagen war ein Ersatz für die bestehende Verladeeinrichtung nicht vorgesehen. Der Erläuterungsbericht (Antragsunterlage 2) enthielt in der eingereichten Fassung die Bemerkung (S. 23 unten):

"Für die im alten Bahnhof Hamburg Altona (alt) noch bestehende Verladeanlage für DB Autozug wird kein Ersatz geschaffen, da die Autoreisezüge ab dem Jahr 2017 nicht mehr verkehren."

Im Anhörungsverfahren wies die A..... AG (im folgenden nur: A-AG) darauf hin, dass sie beabsichtige, über den Fahrplanwechsel im Dezember 2023 (vorgesehene Schließung des bestehenden Bahnhofs Altona) hinaus Autozugverkehre anzubieten. Hierauf erwiderte die Beigeladene, dies sei ihr bislang nicht bekannt gewesen; auch liege bisher ein Zugangsantrag der A-AG zu Serviceeinrichtungen nach § 13 Abs. 1 Satz 1 ERegG für den Zeitraum nach Dezember 2023 nicht vor. Die bestehende Verladeanlage solle erst mit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2023 geschlossen werden. Sollte die A-AG oder ein anderes Eisenbahnverkehrsunternehmen für den Zeitraum danach den Zugang zu einer Autoreisezug-Verladeanlage beantragen, werde sie (die Vorhabenträgerin) prüfen, ob sie ein Angebot an einem anderen Standort unterbreiten könne. Sie habe der A-AG aber bereits angeboten, Gespräche zu führen, in denen geklärt werden solle, ob und ggf. welche Nachfrage bei der A-AG für Verladeeinrichtungen für die Zeit nach De-

zember 2023 bestehe. Die Ergebnisse eines solchen Gesprächs werde die Vorhabenträgerin in ihren weiteren Planungen berücksichtigen. Davon losgelöst sage sie der A-AG zu, ihre Verpflichtungen aus §§ 10 ff. ERegG jederzeit zu erfüllen (siehe zu allem "Abschließende Stellungnahme der Anhörungsbehörde" vom 15.3.2017, Teil 5: Anträge, S. 129 ff. [Antrag Nr. 42]).

In der Folge änderte die Beigeladene den Erläuterungsbericht am 15. Februar 2017 dahingehend, dass die oben wiedergegebene Aussage gestrichen und folgender Text eingefügt wurde (S. 23, 23a):

"Die Vorhabenträgerin beabsichtigt, die bestehende Verladeanlage für Autoreisezüge auf dem Bf Hamburg-Altona (alt) in dem Rahmen der Umsetzung des Vorhabens ebenfalls zu verlagern. Die Planungen für die neue Verladeanlage für Autoreisezüge sind noch nicht abgeschlossen. Über den Bau ist deshalb in einem gesonderten Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren zu entscheiden.

Die Vorhabenträgerin wird sicherstellen, dass die neue Verladeanlage für Autoreisezüge einen gleichwertigen Ersatz für die bestehende Verladeanlage für Autoreisezüge auf dem Bf Hamburg-Altona (alt) bieten und zusammen mit dem Bf Hamburg-Altona (neu) in Betrieb genommen werden wird. Die Vorhabenträgerin wird bei dem Eisenbahn-Bundesamt rechtzeitig einen Planfeststellungs- oder einen Plangenehmigungsantrag für den Bau der neuen Verladeanlage für Autoreisezüge stellen."

Der Planfeststellungsbeschluss vom 29. Dezember 2017 enthält zu dieser Thematik folgende Bestimmung (S. 40):

"A.4.17 Verladeanlage für Autozüge

Die bestehende Verladeanlage für Autoreisezüge auf dem Bf Hamburg Altona (alt) ist im Rahmen der Umsetzung des Vorhabens zu verlegen.

Der Vorhabenträgerin wird auferlegt,

- die laufenden Gespräche [mit] der A- AG und der B..... GmbH fortzuführen und ab[zu]schließen,
- den Standort für eine neue Verladeanlage für Autoreisezüge fest[zu]legen,
- die technischen Planungen für eine neue Verladeanlage für Autoreisezüge aufzunehmen,
- den Planfeststellungs- beziehungsweise den Plangenehmigungsantrag für eine neue Verladeanlage für Autoreisezüge vorzubereiten und zu beantragen, einschließlich des Antrages zur Stilllegung der alten Autoreisezugverladeeinrichtung in Bahnhof Altona (alt)

und dem EBA zur Erteilung einer planungsrechtlichen Zulassungsentscheidung vorzulegen.

Die Vorhabenträgerin hat sicherzustellen, dass die neue Verladeanlage für Autozüge einen gleichwertigen Ersatz, in räumlicher Nähe, für die bestehende Verla-

deanlage für Autoreisezüge auf dem Bf Hamburg Altona (alt) bietet und zusammen mit dem Bf Hamburg Altona (neu) in Betrieb genommen werden kann."

Weitere Ausführungen zur Verladeanlage finden sich im Planfeststellungsbeschluss nicht, insbesondere auch nicht in den Abschnitten B 4.7 und B 4.8 der Begründung.

cc) Soweit für die Verladeeinrichtung kein Ersatz geschaffen würde, würde bei Verwirklichung des planfestgestellten Vorhabens der Betrieb einer Serviceeinrichtung faktisch eingestellt, da die Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses es ausschließt, nach der Verlegung des Bahnhofs Hamburg-Altona mit Ausnahme der Bahnanlagen der S-Bahn noch Bahnanlagen auf dem Gelände des bestehenden Bahnhofs Hamburg-Altona zu betreiben. Hierfür wäre gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 AEG die Genehmigung der Aufsichtsbehörde (Eisenbahn-Bundesamt) notwendig. Da der Planfeststellungsbeschluss das Vorhaben und damit die mit der Gleisverlegung verbundene Stilllegung der Autoverlade-Serviceeinrichtung zulässt (§ 18c AEG i.V.m. § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG), ist der Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig, wenn eine erforderliche Stilllegungsgenehmigung wie hier nicht vorliegt; die Genehmigung der Stilllegung ist Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses (BVerwG, Urt. v. 25.5.2016, 3 C 2.15, BVerwGE 155, 218, juris Rn. 27). Etwas anderes kann nur gelten, wenn durch die Planfeststellung ein gleichwertiger Ersatz für die entfallende Verladeeinrichtung vorgesehen oder jedenfalls hinreichend sichergestellt wird; denn in einem solchen Fall würde keine Stilllegung der Verladeeinrichtung vorliegen, sondern lediglich deren Verlegung.

Entsprechend zum funktionalen Verständnis der Begriffe "Strecke" bzw. "Bahnhof" in § 11 Abs. 1 Satz 2 AEG (siehe oben bei a)) erscheint es sachgerecht, die Regelungen des § 11 AEG auch bei Serviceeinrichtungen nur dann eingreifen zu lassen, wenn es um einen ersatzlosen Wegfall geht oder wenn eine Ersatzanlage nicht annähernd gleichwertig mit der bestehenden Anlage ist. Dabei bedarf es im vorliegenden Verfahren keiner Entscheidung, unter welchen Voraussetzungen, z.B. im Hinblick auf den Standort und die Erreichbarkeit, bei einer Serviceeinrichtung wie der hier in Rede stehenden von einer annähernd gleichwertigen Ersatzanlage gesprochen werden kann und ob insoweit die anderen Zwecken dienende Definition der "tragfähigen Alternative" in § 1 Abs. 7 ERegG herangezogen werden kann.

Vorliegend sieht der Planfeststellungsbeschluss keinen gleichwertigen Ersatz für die entfallende Verladeeinrichtung vor und stellt einen gleichwertigen Ersatz auch nicht hinreichend sicher.

(1) Das Erfordernis, einen gleichwertigen Ersatz für die entfallende Verladeeinrichtung im Planfeststellungsbeschluss vorzusehen oder jedenfalls hinreichend sicherzustellen, ergibt sich aus dem im Planungsrecht geltenden, aus dem Abwägungsgebot abgeleiteten Problem- bzw. Konfliktbewältigungsgebot. Danach hat ein Planfeststellungsbeschluss alle Probleme und Konflikte zu bewältigen, d.h. in angemessener Weise zu regeln, die durch das Vorhaben aufgeworfen oder verschärft werden (vgl. Ziekow in: derselbe, Handbuch des Fachplanungsrechts, 2. Aufl. 2014, § 6 Rn. 66 ff.; Ramsauer bzw. Ramsauer/Wysk in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 18. Aufl. 2017, § 40 Rn. 163, § 74 Rn. 34; BVerwG, Urt. v. 23.1.1981, 4 C 68.78, BVerwGE 61, 307, juris Rn. 22; Urt. v. 26.5.2004, 9 A 6.03, BVerwGE 121, 57, juris Rn. 26). Dies schließt eine Verlagerung von Problemlösungen aus dem Planungsverfahren auf nachfolgendes Verwaltungshandeln zwar nicht zwingend aus. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Verlagerung der Konfliktbewältigung auf ein nachfolgendes Verfahren aber an enge Voraussetzungen geknüpft (Beschl. v. 30.8.1994, 4 B 105/94, NVwZ-RR 1995, 322, juris Rn. 13 f.):

"... Ein solcher "Transfer" ist zulässig, wenn der Planungsträger davon ausgehen darf, daß der ungelöst gebliebene Konflikt im Zeitpunkt der Plandurchführung in einem anderen Verfahren in Übereinstimmung mit seiner eigenen planerischen Entscheidung bewältigt werden wird. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn die Problemregelung in dem hierfür vorgesehenen (Planungs- oder Genehmigungs-) Verfahren zwar noch aussteht, aber nach den Umständen des Einzelfalles bei vernünftiger Betrachtungsweise objektiv zu erwarten ist...

... Danach sind grundsätzlich alle Teilfragen, die ihrer Natur nach von der Planungsentscheidung abtrennbar sind, einer nachträglichen Lösung zugänglich. Voraussetzung hierfür ist, daß die Planfeststellungsbehörde, die ... dem Abwägungsgebot unterliegt, auch die Entscheidung, eine bestimmte Einzelfrage einer späteren Regelung vorzubehalten, in Einklang mit den Anforderungen trifft, die sich aus diesem Gebot ergeben. Der Vorbehalt ist seinerseits an den Grundsätzen der Abwägung zu messen. Fehlerhaft ist er dann, wenn die Grenzen überschritten werden, die der planerischen Gestaltungsfreiheit gesetzt sind. Die Planungsbehörde darf einen Konflikt, für den eine abschließende Lösung bereits im Zeitpunkt ihrer Entscheidung möglich ist, nicht unbewältigt lassen, sie muß ohne Abwägungsfehler ausschließen, daß eine Lösung des offengehaltenen Problems durch die von ihr getroffenen Festsetzungen in Frage gestellt wird, die unberücksichtigt gebliebenen Belange dürfen kein solches Gewicht haben, daß die Planungsentscheidung als unabgewogener Torso erscheint, und es muß sichergestellt sein, daß durch den Vorbehalt andere einschlägige öffentliche und private Belange nicht unverhältnismäßig zurückgesetzt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. Januar 1981 - BVerwG 4 C 68.78 - BVerwGE 61, 307 und vom 18. Dezember 1987 - BVerwG 4 C 49.83 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 71; Beschluß vom 17. Dezember 1985 - BVerwG 4 B 214.85 - Buchholz 445.4 § 31 WHG Nr. 10). ..."

(2) Vorliegend dürften die Voraussetzungen einer zulässigen Verlagerung der Konfliktbewältigung auf ein noch durchzuführendes Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren für eine neue Verladeeinrichtung für Autozugverkehre nicht erfüllt sein.

(a) Die im Planfeststellungsbeschluss unter A.4.17 formulierte Bestimmung regelt die durch die Planung entstandene Problematik nicht in ausreichender Weise. Zwar ist bis zur geplanten Aufgabe der bestehenden Autoverladeeinrichtung zum Fahrplanwechsel im Dezember 2023 noch geraume Zeit. Mit der Anordnung gegenüber der Beigeladenen, einen neuen Standort für eine Verladeanlage festzulegen, die technischen Planungen für eine neue Verladeanlage aufzunehmen und den Planfeststellungs- bzw. Plangenehmigungsantrag für eine neue Verladeanlage für Autoreisezüge vorzubereiten und zu stellen, dürfte indes weder zeitlich noch inhaltlich sichergestellt sein, dass der Plan für eine für die Eisenbahnverkehrsunternehmen annehmbare neue Verladeanlage festgestellt oder genehmigt werden kann, die ggf. ergehende Zulassungsentscheidung in einem etwaigen gerichtlichen Verfahren Bestand hat und sodann die neue Anlage rechtzeitig bei Schließung der alten Anlage betriebsfertig ist (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 18.12.1987, 4 C 49.83, NVwZ 1989, 147, juris Rn. 25 f.).

Die Anordnung, die Vorhabenträgerin habe sicherzustellen, dass die neue Verladeanlage für Autoreisezüge zusammen mit dem Bahnhof Hamburg Altona (neu) in Betrieb genommen werden kann, dürfte dieses Defizit nicht ausgleichen können. Denn aus dieser Bestimmung wird bereits nicht hinreichend deutlich, dass der Betrieb der bestehenden Verladeeinrichtung erst dann aufgegeben werden darf, wenn auch die neue Verladeeinrichtung für Autozugverkehre errichtet worden ist. Selbst wenn die Bestimmung dahingehend auszulegen wäre, dass die bestehende Verladeeinrichtung und damit der Bahnhof Hamburg-Altona (alt) erst dann außer Betrieb genommen werden darf, wenn auch die Verladeeinrichtung verlegt worden ist, so läge darin ersichtlich keine adäquate Bewältigung der durch die Planung aufgeworfenen Probleme. Denn dann könnte die Situation eintreten, dass bei einem Scheitern der Verlegung der Verladeeinrichtung auch der möglicherweise bereits weitgehend einschließlich der Gleisanlagen fertiggestellte Bahnhof Hamburg-Altona (neu) im Hinblick auf die Bestimmung A.4.17 nicht vollständig fertiggestellt und in Betrieb genommen werden dürfte. Sollte die Verlegung der Verladeeinrichtung scheitern, so würde damit letztlich die vollständige Umsetzung des gesamten Vorhabens - Verlegung des Bahnhofs Hamburg-Altona - scheitern. Dieses Risiko scheint auch nicht aus der Luft gegriffen, weil nach dem Planfeststellungsbeschluss und den vorgelegten Unterlagen bisher weder der Standort der neuen Verladeeinrichtung feststeht noch die Planung sich

auch nur auf einige wenige Standorte konzentriert hat. Insgesamt spricht daher einiges dafür, dass im angegriffenen Planfeststellungsbeschluss die Verlegung der Verladeeinrichtung für Autozugverkehre im Wesentlichen geregelt werden müsste (vgl. BVerwG, Urt. v. 18.12.1987, 4 C 49.83, NVwZ 1989, 147, juris Rn. 27, 30, 34).

Lediglich ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Anordnung der Antragsgegnerin im Planfeststellungsbeschluss, die Beigeladene solle die laufenden Gespräche mit der A- AG und der B..... GmbH fortführen und abschließen, die Frage aufwirft, weshalb die Beigeladene nicht verpflichtet wurde, in gleicher Weise Gespräche mit dem dritten Eisenbahnverkehrsunternehmen, das bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses und auch weiterhin im Autoreisezug-Geschäft ab bzw. nach Hamburg tätig war bzw. ist, zu führen und abzuschließen.

(b) Zudem muss die Planungsbehörde entsprechend den oben dargelegten Vorgaben ohne Abwägungsfehler ausschließen, dass eine Lösung des offengehaltenen Problems durch die bereits getroffenen Feststellungen in Frage gestellt wird. Außerdem dürfen die mit dem Vorbehalt unberücksichtigt gebliebenen Belange kein solches Gewicht haben, dass die Planungsentscheidung nachträglich als unabgewogen erscheinen kann. Der Vorbehalt setzt deswegen eine Einschätzung der später zu regelnden Konfliktlage wenigstens in ihren Umrissen voraus (vgl. BVerwG, Beschl. v. 17.12.1985, 4 B 214.85, NVwZ 1986, 640, juris Rn. 3; Urt. v. 18.12.1987, 4 C 49.83, NVwZ 1989, 147, juris Rn. 32). Die danach notwendige Einschätzung der später zu regelnden Konfliktlage dürfte vorliegend kaum möglich sein, da weder der Planfeststellungsbeschluss noch die vorgelegten Unterlagen eine Aussage zu dem Standort für die neue Verladeeinrichtung für Autozugverkehre enthalten. Unter diesen Umständen kann der erkennende Senat insbesondere nicht erkennen, dass die Variantenabschätzung, die der planfestgestellten Variante (Ersetzung des Kopfbahnhofs durch einen an anderer Stelle zu errichtenden Durchgangsbahnhof) zugrunde liegt, sachgerecht vorgenommen werden konnte. Vielmehr dürfte für eine ordnungsgemäße Variantenabschätzung eine zumindest grobe Abschätzung der Auswirkungen erforderlich sein, die sich aus der Verlegung der Verladeeinrichtung ergeben können. Da der Planfeststellungsbeschluss und die vorgelegten Unterlagen hierzu keinerlei inhaltliche Aussage enthalten, lässt sich nicht feststellen, dass diese Abschätzung vorgenommen wurde.

dd) Auch die weiteren Voraussetzungen des § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 UmwRG für die Begründetheit einer Klage gegen einen Planfeststellungsbeschluss sind gegeben.

Mit § 18 Satz 2 AEG (Konfliktbewältigungsgebot als Ausprägung des Abwägungsgebots) und § 11 AEG (Stilllegungsverfahren) sind Vorschriften verletzt, die für die angefochtene Entscheidung von Bedeutung sind. Der Verstoß berührt Belange, die zu den Zielen gehören, die der Antragsteller zu 1 nach seiner Satzung fördert. So setzt sich der Antragsteller zu 1 u.a. für die Reduzierung von motorisiertem Verkehrsaufkommen ein, was durch Autoreisezüge in gewissem Umfang erreicht werden kann.

Zudem ist das Erfordernis des § 2 Abs. 4 Satz 2 UmwRG hier erfüllt. Die in dieser Vorschrift enthaltene Bezugnahme auf eine Pflicht zur Durchführung einer "Umweltprüfung im Sinne von § 1 Nummer 1" UVPG beruht insofern auf einem Redaktionsversehen des Gesetzgebers, als anlässlich der Änderung (auch) des § 1 UVPG durch das Gesetz zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808) übersehen wurde, in Art. 2 Abs. 18 des Gesetzes die erforderliche Folgeänderung von § 2 Abs. 4 Satz 2 UmwRG vorzunehmen. Die in § 1 Nr. 1 a.F. UVPG enthaltene Legaldefinition der "Umweltprüfung", nämlich die Umweltverträglichkeitsprüfung und die Strategische Umweltprüfung, ist jetzt in § 2 Abs. 10 UVPG enthalten. Für die Begründetheit der Klage ist es erforderlich, dass – hier als Ergebnis einer allgemeinen Vorprüfung – tatsächlich eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht (vgl. Fellenberg/Schiller in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. I, § 2 UmwRG Rn. 81 [Bearbeitungsstand April 2012]; Kopp/Schenke, VwGO, 24. Aufl. 2018, § 42 Rn. 191; Happ in: Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 2 Rn. 32). Im konkreten Fall besteht eine solche Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung, wie oben (vgl. bei 2.2.a)bb)) näher begründet wurde.

III.

1. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1 und 3, 159 Satz 1 und 162 Abs. 3 VwGO und berücksichtigt die unterschiedlichen Streitwert-Anteile für die Anträge der Antragsteller zu 1 und 2 (siehe sogleich unter 2.). Da die Beigeladene die Ablehnung des Antrags der Antragsteller beantragt hat, kann ihr ein Teil der Gerichtskosten auferlegt werden. Andererseits ist es im Hinblick darauf, dass sie durch die Antragstellung ein Kostenrisiko auf sich genommen hat und sich im übrigen inhaltlich in erheblichem Maße am Verfahren beteiligt hat, angemessen, dass dem unterliegenden Antragsteller zu 2 ein Teil der ihr entstandenen außergerichtlichen Kosten auferlegt wird.

2. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 52 Abs. 1, § 39 Abs. 1 GKG. Unter Orientierung am Streitwertkatalog 2013 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (Nr. 34.4 bzw. Nr. 34.2.5) wird für den Antrag des Antragstellers zu 1 ein Hauptsache-Streitwert von 30.000 Euro und für den Antrag des Antragstellers zu 2 ein Hauptsache-Streitwert von 15.000 Euro zugrunde gelegt, der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren jeweils halbiert wird.