

Sachgebiet: Planfeststellungsrecht

ID: Lfd. Nr. 12/97

Gericht: BVerwG

Datum der Verkündung: 05.03.1997

Aktenzeichen: 11 A 5.96

Leitsätze:

Die Praxis, die Bauausführung aus der Planfeststellung auszuklammern, ist rechtlich nicht zu beanstanden, soweit der Stand der Technik für die zu bewältigenden Probleme geeignete Lösungen zu Verfügung stellt und die Beachtung der entsprechenden technischen Regelwerke sichergestellt ist.

Ob die Ausführungsplanung tatsächlich den Anforderungen dieser Regelwerke genügt, braucht nicht im Planfeststellungsverfahren geprüft und entschieden werden. Es genügt vielmehr, dem Vorhabenträger aufzugeben, vor Baubeginn seine Ausführungsplanung zur Genehmigung vorzulegen. (Genehmigungsbehörde in diesem Sinne kann aus dem behandelten Zusammenhang heraus nur wieder die Planfeststellungsbehörde selbst sein, die "Probleme von einigem Gewicht" als notwendigen Regelungsgehalt der Planfeststellung zu entscheiden hätte).

Das betrifft auch Bauzustände, wenn von Trägern anderer öffentlicher Belange unterhaltene Bauwerke vorübergehend betroffen werden. Abstimmung der Ausführungsplanung ist hier bewährte Praxis. Allenfalls dann, wenn ernsthaft zu besorgen ist, daß auf diesem Wege eine Einigung über Details der Bauausführung nicht erzielt werden kann, besteht für die Planungsbehörde insoweit ein Handlungsbedarf, dem im Planfeststellungsbeschluß Rechnung zu tragen ist.

Zitierte §§ (Rechtsquellen):

§ 18 Abs. 1 S. 2 AEG, § 20 Abs. 2 S. 1 AEG, § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG,

Stichworte:

Planfeststellung; Leitungskreuzung; Schutzvorkehrungen; Genehmigung der Ausführungsplanung vor Baubeginn als Vorbehalt; Abstimmung der Ausführungsplanung; Bauwerksverzeichnis;

Urteil

(BVerwG, 11. Senat; Verwaltungsstreitsache . . .mündliche Verhandlung am 5. März 1997)

Soweit die Klägerin die Klage zurückgenommen hat, wird das Verfahren eingestellt.

Im übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Gründe

I.

Die Klägerin begehrt eine Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses des Eisenbahn- Bundesamtes - Außenstelle Erfurt - vom 27. Dezember 1995 für den Bau der Bahnstromleitung Süd (Wö. - Ro.). Die geplante Bahnstromleitung soll der Elektrifizierung der Neubaustrecke Eb. – Er. (Verkehrsprojekt Deutsche Einheit Schiene Nr. 8) dienen.

Die Klägerin ist Eigentümerin und Betreiberin der 20-kV Freileitung Sch. – Wu., die auf dem Gebiet der Gemeinde Markt Mi./Landkreis Kr. ungefähr bei Bau-km 2,1 + 60 von der Bahnstromleitung überquert werden soll.

Das Planfeststellungsverfahren wurde am 25. Januar 1995 eingeleitet. Unter dem 9. Februar 1995 wurden die Städtischen Werke-Überlandwerke-C. (S_ _), ein Eigenbetrieb der Klägerin, von der Regierung von Oberfranken als zuständiger Anhebungsbehörde um Stellungnahme zu dem Vorhaben gebeten. Während der öffentlichen Auslegung der Planunterlagen in der Gemeinde Markt Mi. in der Zeit vom 1. bis 31. März 1995 erhoben die S_ _ mit einem an die Regierung von Oberfranken gerichteten Schreiben vom 7. März 1995, dort eingegangen am 10. März 1995, Einwände gegen das Planvorhaben und rügten, daß ihre Freileitung nicht im Bauwerksverzeichnis aufgeführt sei, obwohl sie von der Bahnstromleitung berührt werde. Es sei die Aufnahme der Freileitung als vorhandene Anlage in Spalte 2 des Bauwerksverzeichnisses sowie in Spalte 3 mit dem Vermerk "Sicherung während der Bauzeit durch Schleifgerüste" zu fordern. Für die Abgabe einer Stellungnahme sei die Übergabe der Berechnungsunterlagen für die Lastfälle nach VDE 0210 Abschnitt 8.2.1 und 8.2.2 erforderlich. Zudem werde darauf hingewiesen, daß die Folgekosten für Änderungen an den Versorgungseinrichtungen, die dinglich gesichert seien, vom Baukostenträger zu übernehmen und daß die geplanten Sicherungsmaßnahmen an der Freileitung vor Baubeginn abzustimmen seien.

Am 27. Dezember 1995 erließ die Beklagte den Planfeststellungsbeschuß, der den S_ _ am 31. Januar 1996 zugestellt wurde. Darin entschied die Beklagte, daß die Forderung nach Abstimmung geplanter Sicherungsmaßnahmen vor Baubeginn zu beachten sei. Den übrigen Forderungen der S_ _ könne nicht entsprochen werden. Da die Freileitung durch den Bau der Bahnstromleitung nicht beeinträchtigt werde, sei eine Aufführung im Bauwerksverzeichnis nicht geboten. Das Bauwerksverzeichnis weise alle Bauwerke und Maßnahmen an bestehenden Anlagen nach. Die Bahnstromleitung könne die Freileitung jedoch ohne deren Verlegung in einem Abstand von ca. 3,17 m zwischen den Leiterseilen queren, wobei der einzuhaltende Sicherheitsabstand von 2 m gewahrt sei. Die Überprüfung der Berechnungsunterlagen obliege nicht den S_ _. Die relevanten Angaben seien dem Höhenplan zu entnehmen.

Mit ihrer am 21. Februar 1996 erhobenen Klage hat die Klägerin zunächst beantragt,

"den Planfeststellungsbeschuß der Beklagten vom 27.12.1995 ... zu ändern" und in Abschnitt 6.1.2.1 folgende Forderungen aufzunehmen:

“1. Die von der 110-kV-Bahnstromleitung gekreuzten Versorgungsanlagen der S_ _ sind im Bauwerksverzeichnis aufzuführen.

2. Zur Abgabe einer Stellungnahme wird die Übergabe der Berechnungsunterlagen für die Lastfälle nach VDE 0210 Abschnitt 8.2.1 und 8.2.2 gefordert

3. Kosten für Änderungen an Versorgungsanlagen der S__ sind vom Maßnahmeträger zu übernehmen.

4. Geplante Sicherungsmaßnahmen der S__-Anlagen sind vor Baubeginn mit den S__ abzustimmen."

In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin die Anträge zu 3 und 4 zurückgenommen und zur Begründung der weiterverfolgten Anträge im wesentlichen geltend gemacht, die Aufnahme ihrer Freileitung in das Bauwerksverzeichnis sei erforderlich, weil sonst eine Gefährdung der sicheren Stromversorgung ernsthaft in Betracht komme. Die Beigeladene beauftrage private Unternehmen mit der Verwirklichung ihres Vorhabens. Da nicht der gesamte Planfeststellungsbeschluß, sondern nur das Bauwerksverzeichnis an diese weitergereicht würde, sei zu befürchten, daß die bauausführenden Unternehmen die zu kreuzende Freileitung nicht genügend beachtetten und ihre Baustelleneinrichtungen nicht auf sie vorbereiteten. Die Prüfung der Berechnungsunterlagen der Bahnstromleitung obliege ihr, der Klägerin. Um entscheiden zu können, inwieweit das Planvorhaben Gefährdungen für ihre Freileitung zur Folge habe, benötige sie die Berechnungsunterlagen für Lastfälle nach VDE 0210 Abschnitt 8.2.1 und 8.2.2.

Die Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie bezieht sich auf ihre Ausführungen im Planfeststellungsbeschluß. Die Forderungen der Klägerin betreffen die Bauausführung, die keiner näheren Regelung im Planfeststellungsbeschluß bedürfe.

Die Beigeladene beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie tritt den Ausführungen der Klägerin entgegen und unterstützt den Vortrag der Beklagten. Es entspreche ständiger Praxis, nicht nur das Bauwerksverzeichnis, sondern den gesamten Planfeststellungsbeschluß zum Gegenstand der Ausschreibungen zu machen. Eine Gefährdung der Freileitung durch die Bauarbeiten sei außerdem durch die ihr auferlegte Verpflichtung zur Abstimmung ausgeschlossen. Einen Anspruch auf Vorlage der geforderten Berechnungsunterlagen habe die Klägerin nicht. Die für eine Überprüfung der Maststabilität erforderlichen statischen Berechnungen würden dem Eisenbahn-Bundesamt zur Genehmigung vorgelegt.

II.

Soweit die Klage zurückgenommen worden ist, wird das Verfahren eingestellt (vgl. § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO). Im übrigen wird die Klage als unbegründet abgewiesen; die Klägerin wird durch die Ablehnung der von ihr geforderten Ergänzung des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses nicht in ihren Rechten verletzt (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO). Der Klägerin steht der geltend gemachte Anspruch auf Planergänzung nicht zu.

Das Begehren der Klägerin scheidet nicht bereits am Einwendungsausschluß nach § 20 Abs. 2 Satz 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes vom 27. Dezember 1993 - BGBl I S. 2378, 2396 - (AEG). Entgegen der Ansicht der Beigeladenen hat die Klägerin mit dem Schreiben vom 9.

Februar 1995 fristwährend Einwendungen erhoben. Sie hat nämlich noch hinreichend erkennbar gemacht, in welchem Rechtsgut sie sich durch die Planung der Beigeladenen gefährdet sieht. Entscheidend ist insoweit der Hinweis auf die dingliche Sicherung der Versorgungseinrichtungen der S_ _ . Denn damit hat die Klägerin sich auf ein Eigentumsrecht und eine Dienstbarkeit berufen, die durch das Vorhaben der Beigeladenen beeinträchtigt werden könnten.

Als Rechtsgrundlage für die eingeklagte Planergänzung kommt im vorliegenden Fall allein § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG in Betracht. Danach sind dem Träger des Vorhabens im Planfeststellungsbeschluß Maßnahmen aufzuerlegen, die zum Wohl der Allgemeinheit oder zur Vermeidung nachteiliger Wirkungen auf Rechte anderer erforderlich sind. Die Klägerin beruft sich auf diese Vorschrift, weil sie meint, der geplante Bau einer Bahnstromfernleitung gefährde im Kreuzungsbereich die vorhandene 20-kV-Leitung der S_ _ ; diese Gefährdung könne nur dadurch ausgeräumt werden, daß ihrer Forderung nach Aufnahme der 20-kV-Leitung in das Bauwerksverzeichnis und nach Übergabe der Berechnungsunterlagen nach Abschnitt 8.2.1 und 8.2.2 VDE 0210 entsprochen werde. Diese Überlegung geht jedoch fehl. Die von der Klägerin gewünschte Planergänzung wäre im Sinne von § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG nicht erforderlich. Sie kann von der Klägerin aus diesem Grunde nicht beansprucht werden.

§ 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG bestimmt nicht näher, wann eine Schutzmaßnahme "erforderlich" ist. Die genannte Vorschrift ist aber eine spezielle Ausprägung des planungsrechtlichen Abwägungsgebots (vgl. § 18 Abs. 1 Satz 2 AEG). Für die Erforderlichkeit von Schutzvorkehrungen gelten somit die rechtlichen Grenzen, die generell im Rahmen der planerischen Abwägung zu beachten sind. Danach hat sich die Planungsbehörde zwar Gewißheit davon zu verschaffen, daß eine durch das Vorhaben aufgeworfene tatsächliche Problematik bei der Ausführung des Planfeststellungsbeschlusses beherrschbar ist und daß das hierfür notwendige Instrumentarium bereitsteht. Es würde aber die Anforderungen an die planerische Abwägung und an den notwendigen Regelungsgehalt der Planfeststellung überspannen, wenn insoweit in jedem Fall eine bis ins Detail gehende Planung verlangt würde (vgl. BVerwGE 98, 339 <352>). Anders ausgedrückt bedeutet dies: Erforderlich sind Schutzmaßnahmen nur bei Problemen von einigem Gewicht. Um jede Kleinigkeit braucht sich die Planungsbehörde nicht zu kümmern (so zu § 75 VwVfG BVerwG, Urteil vom 12. Februar 1988 - BVerwG 4 C 54.84 - Buchholz 316 § 75 VwVfG Nr. 3 S. 3; Beschluß vom 31. August 1995 - BVerwG 11 VR 14.95 - Buchholz 316 § 75 VwVfG Nr. 11 S. 5).

Diesen Grundsätzen entspricht es, wenn die Planungsbehörde die Praxis entwickelt, die Bauausführung aus der Planfeststellung auszuklammern, soweit der Stand der Technik für die zu bewältigenden Probleme geeignete Lösungen zur Verfügung stellt. In diesem Fall reicht es aus, wenn sichergestellt ist, daß die entsprechenden technischen Regelwerke, in denen der Stand der Technik Ausdruck gefunden hat, beachtet werden. Ob die Ausführungsplanung des Vorhabenträgers tatsächlich den Anforderungen dieser technischen Regelwerke genügt, braucht nicht im Planfeststellungsverfahren geprüft und entschieden zu werden. Zu diesem Zweck genügt es vielmehr, dem Vorhabenträger aufzugeben, vor Baubeginn seine Ausführungsplanung zur Genehmigung vorzulegen.

Dies gilt ebenso, wenn Anlagen, die von anderen Trägern öffentlicher Belange unterhalten werden, in der Bauphase vorübergehend durch besondere Vorkehrungen geschützt werden müssen. Diese technischen und organisatorischen Provisorien können der Ausführungsplanung überlassen bleiben, wenn und soweit technische Regelwerke Auskunft über den Stand der zu beachtenden Sicherheitstechnik geben. In derartigen Fällen entspricht

es außerdem bewährter Praxis, daß der Vorhabenträger seine Ausführungsplanung mit den anderen Trägern abstimmt. Allenfalls dann, wenn ernsthaft zu besorgen ist, daß auf diesem Wege eine Einigung über Details der Bauausführung nicht erzielt werden kann, besteht für die Planungsbehörde insoweit ein Handlungsbedarf, dem im Planfeststellungsbeschluß Rechnung zu tragen ist.

Die Beklagte hat diese Grundsätze im angefochtenen Planfeststellungsbeschluß beachtet und zu Recht auf die von der Klägerin geforderten Regelungen verzichtet.

Daß Gefahren, die auftreten können, wenn beim Bau einer Freileitung eine andere Freileitung gekreuzt wird, nach dem Stand der Technik beherrschbar sind, ist unstrittig. Es liegen technische Regelwerke vor, die insoweit genaue Anforderungen an das sog. detail engineering enthalten. So sind etwa in der VDE 0210 die Statik der Masten sowie die zwischen den Leiterseilen einzuhaltenen Sicherheitsabstände festgelegt. Speziell in der Bauphase zu beachtende Anforderungen ergeben sich z.B. aus der VDE 0105.

Wenn sich die Beigeladene in den zur Planfeststellung eingereichten Unterlagen demgegenüber auf das sog. basic engineering beschränkt hat, ist dies rechtlich nicht zu beanstanden. Unstrittig sind hierbei die einschlägigen technischen Regelwerke als "Entwurfsgrundlagen" herangezogen worden (vgl. z.B. den Hinweis auf die VDE 0210 im Erläuterungsbericht vom 15. Dezember 1994, geändert am 19. Dezember 1995, S. 84). Daß die Verwirklichung des Vorhabens darüber hinaus einer Ausführungsplanung bedarf, die Details beinhaltet, die für eine Gefahrenbeherrschung ebenfalls wichtig sind, ist weder von dem Träger des Vorhabens noch von der Planungsbehörde übersehen worden. Dies zeigt die in Abschnitt A 5.9 des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses aufgenommene Auflage, wonach vor Baubeginn dem Eisenbahn-Bundesamt die Ausführungsunterlagen zur Genehmigung vorzulegen sind. Sinn dieses Genehmigungsvorbehalts ist es, die Beachtung der - zuvor genannten - technischen Regelwerke auch im Rahmen der Ausführungsplanung sicherzustellen. Insbesondere ist in diesem nachfolgenden Genehmigungsverfahren die von der Klägerin problematisierte Frage zu prüfen und zu entscheiden, ob die Standsicherheit der Masten gewährleistet ist, die der Leitungskreuzung benachbart sind. Der Wunsch der Klägerin, dies selbst zu kontrollieren, findet im geltenden Planungsrecht dagegen keine Grundlage. Sie kann deswegen nicht beanspruchen, daß der Beigeladenen im Planfeststellungsbeschluß die Übergabe entsprechender Berechnungsunterlagen aufgegeben wird (Klageantrag zu 2).

Soweit es der Klägerin darum geht, speziell in der Bauphase auftretende Gefahren zu vermeiden, verkennt sie mit ihrem Wunsch, ihre Freileitung in das Bauwerksverzeichnis aufzunehmen (Klageantrag zu 1), die Funktion dieses planungsrechtlichen Instruments. Das Bauwerksverzeichnis gehört zu den Planunterlagen im Sinne von § 73 Abs. 1 Satz 2 VwVfG (vgl. hierzu BVerwG, Beschluß vom 12. Januar 1994 - BVerwG 4 B 163.93 - Buchholz 407.4 § 19 FStrG Nr. 6 S. 1 f.). Es dient aber nicht - wie die Klägerin meint - dazu, den bauausführenden Unternehmen Hinweise auf etwaige Gefahrenquellen zu geben, die bei der Einrichtung von Baustellen zu beachten wären. Vielmehr werden in diesem Verzeichnis üblicherweise nur die Bauwerke und sonstigen Anlagen aufgeführt, die nach dem Plan neu erstellt, geändert oder beseitigt werden sollen. Soweit zu diesem Zweck Rechte Dritter in Anspruch genommen werden, hat das Verzeichnis nach § 75 Abs. 1 Satz 2 VwVfG als Teil des Planfeststellungsbeschlusses an dessen rechtsgestaltender Wirkung teil (vgl. BVerwGE 28, 139 <141>). Betroffene Dritte sind insoweit nach § 75 Abs. 2 Satz 1 VwVfG mit Abwehransprüchen gegen das Vorhaben ausgeschlossen, sobald der Planfeststellungsbeschluß unanfechtbar wird. Wenn ein Dritter im Bauwerksverzeichnis mit seiner Anlage - wie hier die

Klägerin bzw. die S__ - nicht genannt ist, tritt ihm gegenüber weder die Gestaltungs- noch die Ausschlußwirkung ein. Regelmäßig wird es aus diesem Grunde kaum im wohlverstandenen Interesse eines Dritten liegen, seine Anlage im Bauwerksverzeichnis genannt zu sehen.

Dem Anliegen der Klägerin, daß bei der Baustelleneinrichtung die technischen und organisatorischen Maßnahmen ergriffen werden, die zum Schutz ihrer Leitung notwendig sind, kann deswegen nicht durch die geforderte Ergänzung des Bauwerksverzeichnisses Rechnung getragen werden. Insoweit greift vielmehr die der Beigeladenen im Planfeststellungsbeschluß (S. 28) auferlegte Abstimmungspflicht durch. Die einschlägigen technischen Regelwerke normieren die Bauausführung nicht abschließend, sondern lassen es zu, daß die Beantwortung verschiedener Detailfragen auf der Grundlage einer fachmännischen Beurteilung der konkreten Umstände des Einzelfalles erfolgt. Dies gilt etwa für die im Prozeß kontrovers diskutierte Frage, ob und ggf. wann die überspannte Leitung während der Bauarbeiten an der Leitungskreuzung abgeschaltet werden muß. Der angefochtene Planfeststellungsbeschluß setzt voraus, daß hierüber wie auch über andere Detailfragen der Baustelleneinrichtung zwischen der Klägerin und der Beigeladenen vor Baubeginn ein Einvernehmen erzielt werden kann. Auf der Grundlage des Ergebnisses des Erörterungstermins am 24. Mai 1995, an dem ein Bediensteter der S__ teilgenommen hat, erschien diese Erwartung auch gerechtfertigt. Dort hatte die S__ zwar die - aus ihrer Sicht - damals fehlende Abstimmung gerügt, unter der Voraussetzung, daß diese nachgeholt werde, aber Kooperationsbereitschaft signalisiert. Bei diesem Sachstand im - für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen - Zeitpunkt der Planfeststellung hatte die Planungsbehörde keine Veranlassung, für die Abwicklung der Bauphase Schutzauflagen zugunsten der Klägerin zu formulieren.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 92 Abs. 3 Satz 1, § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 2 und § 162 Abs. 3 VwGO.

Beschluß

Der Wert des Streitgegenstandes wird bis zur Klagerücknahme auf 20 000 DM, für die Zeit danach auf 10 000 DM festgesetzt.