

Sachgebiet: Planfeststellungsrecht

ID: Lfd. Nr. 22/98 (Zusammenhang zu lfd. Nr. 16/98)

Gericht: BVerwG

Datum der Verkündung: 27.10.1998

Aktenzeichen: 11 A 10.98

Rechtsquellen:

Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG, § 42 Abs. 2 VwGO, § 18 Abs. 1 S. 2 AEG, § 20 Abs. 2 AEG,
§ 1 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 2 VerkPBG, § 5 Abs. 1 VerkPBG, § 1 Nr. 12 FernVbV,
§ 1 mit Anlage BSchwAG,

Stichworte:

Planungshoheit/Beeinträchtigung der Planungshoheit der Gemeinde;
Schienenanbindung/Schienenverkehrsbedienung;

Leitsatz:

Änderungen des Schienennetzes, die sich auf das fahrplanmäßige Schienenverkehrsangebot in einer Gemeinde auswirken, beeinträchtigen grundsätzlich nicht die gemeindliche Planungshoheit.

Urteil

- BVerwG 11 A 10.98 -

Verkündet

am 27. Oktober 1998

(Kettlitz, Justizangestellte, als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle)

Bundesverwaltungsgerichtes vom 27. Oktober 1998

In der Verwaltungsstreitsache

der Stadt _ _ _ _ , vertreten durch die Oberbürgermeisterin, _ _ _ _ , Klägerin,

gegen

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Präsidenten des Eisenbahn-
Bundesamtes - Außenstelle _ _ _ _ -, Beklagte,

Beigeladene:

1. Deutsche Bahn AG, vertreten durch den Vorstand,

Geschäftsbereich Netz, Regionalbereich _ _ _ _

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt _ _ _ _

2. Stadt _ _ _ _ , vertreten durch den Oberbürgermeister, _ _ _ _ ,

- Prozeßbevollmächtigter Rechtsanwalt Prof. Dr. _ _ _ _ _

hat der 11. Senat des Bundesverwaltungsgerichts

am 27. Oktober 1998

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Diefenbach und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Bonk, Kipp, Vallendar und Prof. Dr. Rubel

entschieden:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu 1 und 2.

Gründe:

I.

Die klagende Stadt Ma. wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluß für die Ausbaustrecke Karlsruhe - Stuttgart - Nürnberg - Hof - Leipzig/Dresden im Abschnitt Bau- km _ bis _ , _ _ _ .

Gegenstand des Planfeststellungsbeschlusses ist der Bau einer eingleisigen Verbindungskurve zwischen den Bahnstrecken Ba. - Ne. und B. - H. südlich der Gemeinde Ne. ("Sch. Kurve") als vorgezogene Maßnahme des Gesamtprojektes, das in der Anlage zum Bundesschienenwegeausbaugesetz als "vordringlicher Bedarf" genannt wird: Das ca. 50 km vom Gemeindegebiet der Klägerin entfernte Bauvorhaben ermöglicht es der Beigeladenen zu 1, die Fernverbindung Dresden - Nürnberg nunmehr ohne Fahrtrichtungswechsel der Züge über das Gemeindegebiet der Beigeladenen zu 2, der Stadt Ba. , statt - wie bisher - über dasjenige der Klägerin zu führen. Nach dem Inhalt des Planfeststellungsbeschlusses hat sich dieses Vorhaben als eisenbahnbetrieblich günstigste und mit den geringsten Eingriffen verbundene Lösung der nach der Anlage zum Bundesschienenwegeausbaugesetz zu prüfenden Anbindung der Beigeladenen zu 2 ergeben; die Einbindung der Klägerin in das Fernverkehrsnetz bleibe unberührt.

Der Plan und die entscheidungserheblichen Unterlagen über die Umweltauswirkungen lagen vom 7. April 1997 bis zum 7. Mai 1997 bei der Gemeinde Ne. zur Einsicht aus. Die Einwendungsfrist endete am 21. Mai 1997. Mit Schreiben vom 2. Juni 1997 bat die Klägerin die Anhörungsbehörde um Beteiligung am Planfeststellungsverfahren und um Übersendung der Planunterlagen, die ihr am 9. Juni 1997 zugingen. Mit Schreiben vom 26. Juni 1997 erhob die Klägerin Einwendungen, die sie auch im Erörterungstermin vom 8. Juli 1997 vortrug. Wegen Verspätung der Stellungnahme sowie des von der Klägerin gestellten Antrags auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand lehnte die Anhörungsbehörde eine Beteiligung der Klägerin am Planfeststellungsverfahren ab.

Durch Beschluß vom 12. Februar 1998 stellte das Eisenbahn- Bundesamt den Plan für das Vorhaben fest. Der Planfeststellungsbeschluß wurde der Klägerin am 17. Februar 1998 zugestellt.

Am 16. März 1998 hat die Klägerin gegen den Planfeststellungsbeschluß Klage erhoben. Sie sieht sich durch ihn in ihrer Planungshoheit verletzt. Die Beklagte habe zu Unrecht das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz für anwendbar gehalten. Das planfestgestellte Vorhaben liege jedoch nicht auf einer Fernverkehrsstrecke im Sinne der Fernverkehrswegebestimmungsverordnung; es handele sich im übrigen nur um eine kleine Maßnahme, die ohne weitere - bisher nicht planfestgestellte - Ausbaumaßnahmen den Fernverkehr nicht verbessern könne und mithin nicht unter das Beschleunigungsprivileg falle. In jedem Fall sei sie am Planfeststellungsverfahren nicht ordnungsgemäß beteiligt worden, obwohl sie beanspruchen könne, die Bedürfnisse der örtlichen Planung gegenüber der überörtlichen Fachplanung zu vertreten. Eine sachliche Auseinandersetzung der Beklagten mit ihrem Vortrag habe nicht stattgefunden. Ihre Einwendungen seien nicht verspätet gewesen, weil bei ihr keine Auslegung erfolgt sei und sie auch nicht auf andere Weise Kenntnis von der Auslegung erlangt habe. Der Planfeststellungsbeschluß sei auch inhaltlich fehlerhaft. Der planfestgestellten Baumaßnahme fehle die Planrechtfertigung, weil die auszubauende Strecke nach den gesetzlichen Vorgaben über ihr Gemeindegebiet verlaufe. Es sei kein Grund erkennbar, von dieser Streckenführung abzuweichen. Der weitere Ausbau der Strecke über die Sch. Kurve sei planungsrechtlich jedenfalls nicht gesichert. In die Planung seien Planungsalternativen sowie ihre eigenen Belange nicht eingestellt worden. Vielmehr sei die Abwägungsentscheidung durch die frühzeitige Festlegung der Beigeladenen zu 1 auf die planfestgestellte Maßnahme unzulässig vorweggenommen worden. Das Vorhaben beeinträchtige ihre gemeindliche Entwicklung nachhaltig: Es bewirke aufgrund der bereits jetzt feststehenden Planung der Beigeladenen zu 1 eine Verschlechterung der Anbindung von Ma. an den Schienenfernverkehr, gefährde hierdurch weitere vorhandene bzw. geplante Fernverbindungen über Ma. und schwäche die Funktion dieser Stadt als wichtiger Bahnfernverkehrsknoten. Dies führe mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit dazu, daß die gerade erlangte landesplanerische Aufstufung zum möglichen Oberzentrum rückgängig gemacht werde, und beeinflusse einen entscheidenden Standortfaktor für Investoren. Ferner müsse der im Vertrauen auf die hohe Wertigkeit des Bahnhofs mit erheblichem Aufwand auf den neugestalteten Bahnhofsvorplatz verlegte zentrale Busbahnhof bei zurückgehenden Fahrgastzahlen der Bahn wieder zurückverlegt werden. Die seit Jahren geplante, kostenaufwendige Schaffung weiterer Kraftfahrzeugstellplätze in Bahnhofsnähe mache nur Sinn, wenn der Stellplatzbedarf für den Bahnhof weiter erhalten bleibe. Schließlich sei sie bei künftig negativer Entwicklung der Bahninfrastruktur aufgrund der Haushaltslage in ihrer Entscheidung über eine Beteiligung an der zu gründenden Flughafengesellschaft H. nicht mehr frei.

Die Klägerin beantragt,

den Planfeststellungsbeschluß der Beklagten vom 12. Februar 1998 aufzuheben.

Die Beklagte, die Beigeladene zu 1 und die Beigeladene zu 2 beantragen,

die Klage abzuweisen.

Sie halten übereinstimmend die Klage bereits mangels Klagebefugnis für unzulässig. Zumindest sei die Klage unbegründet. Mit ihren Einwendungen sei die Klägerin präkludiert. Jedenfalls stehe ihr kein Abwehranspruch gegen den Planfeststellungsbeschluß zu, weil sie nicht hinreichend dargelegt habe, daß der Planfeststellungsbeschluß sie in ihrer Planungshoheit beeinträchtige.

Die Klägerin erwidert hierauf, es gehe ihr nicht darum, eine verbesserte Anbindung der Beigeladenen zu 2 an das Schienenfernverkehrsnetz zu verhindern. Ihre Klage zielt vielmehr darauf, daß ihre durch das planfestgestellte Bauvorhaben entstehende und offenkundige, im Planfeststellungsverfahren aber dennoch negierte Problemsituation in die Abwägung eingestellt und unter Berücksichtigung der vorhandenen Planungsalternativen planerisch bewältigt werde. Ihrem Anhörungs- und Mitwirkungsanspruch im Planfeststellungsverfahren könne Präklusion nicht entgegengehalten werden.

Durch Gerichtsbescheid vom 27. Juli 1998 hat der Senat die Klage abgewiesen. Die Klägerin hat mündliche Verhandlung beantragt.

II.

Zur Entscheidung über die Klage ist das Bundesverwaltungsgericht gemäß § 5 Abs. 1 Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (VerkPBG) in erster Instanz berufen. Entgegen der Auffassung der Klägerin betrifft der angefochtene Planfeststellungsbeschluß ein Vorhaben nach § 1 dieses Gesetzes.

Das ergibt sich aus § 1 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 2 Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz i. V. m. § 1 Nr. 12 Fernverkehrswegebestimmungsverordnung. Daß das planfestgestellte Bauvorhaben "Sch. Kurve" nicht auf der vorhandenen Stammstrecke N. - Ma. - H. liegt, ist ohne Bedeutung, weil die genannten Vorschriften keine Aussage über den genauen Verlauf der Strecke zwischen N. und H. treffen (vgl. BVerwG, Beschluß vom 30. Dezember 1996 - BVerwG 11 VR 24.95 - Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 23 m.w.N.) und das Bauvorhaben nach dem Inhalt des Planfeststellungsbeschlusses und letztlich auch nach den Befürchtungen der Klägerin gerade dazu dient, zumindest einen Teil des Fernverkehrs der Verbindung Dresden - Nürnberg zukünftig über das Gebiet der Beigeladenen zu 2 und die Sch. Kurve zu führen. Das steht in Einklang mit dem in der Anlage zu § 1 Bundesschienenwegeausbaugesetz enthaltenen Auftrag, die Einbeziehung der Beigeladenen zu 2 in die Ausbaustrecke Karlsruhe - Stuttgart - Nürnberg - Leipzig/Dresden zu prüfen. Ob es für eine solche Einbeziehung - wie die Klägerin meint - neben dem Bau der Sch. Kurve noch weiterer Baumaßnahmen bedarf, ist für die Begründung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nach § 5 Abs. 1 VerkPBG unerheblich; es ist jedenfalls nicht erkennbar, daß der Realisierung dieser weiteren Baumaßnahmen unüberwindliche planerische Hindernisse entgegenstünden.

Die Klage ist zulässig. Insbesondere fehlt es der Klägerin nicht an der Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO). Die Anforderungen an diese Sachentscheidungsvoraussetzung dürfen nicht überspannt werden (vgl. zuletzt BVerwG, Urteil vom 20. Mai 1998 - BVerwG 11 C 3.97 -). Die Möglichkeit einer Verletzung ihrer gemeindlichen Planungshoheit hat die Klägerin dadurch dargetan, daß sie sich auf die Störung eigener Infrastrukturplanungen beruft, die im Zusammenhang mit der Schienenanbindung stehen, deren Beeinträchtigung die Klägerin durch das planfestgestellte Bauvorhaben befürchtet.

Die Klage ist jedoch nicht begründet. Die Klägerin wird durch den angefochtenen Planfeststellungsbeschluß nicht in ihren Rechten verletzt (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Ob der Klägerin im Planfeststellungsverfahren ein Recht auf Beteiligung und Anhörung zustand und ob dieses Recht verletzt worden ist, wie die Klägerin geltend macht, bedarf keiner Entscheidung. Verfahrensfehlern im Planfeststellungsverfahren kommt nur dann rechtliche Bedeutung zu, wenn nach den Umständen des Falles die konkrete Möglichkeit

besteht, daß die Planungsbehörde ohne den Verfahrensfehler anders entschieden hätte (BVerwG, Beschluß vom 30. August 1995 - BVerwG 4 B 185.95 - Buchholz 451.90 Nr. 141 m.w.N.). Die Klägerin hat nichts dafür vorgetragen, daß die Entscheidung der Beklagten zugunsten des Baus der Sch. Kurve im Falle ihrer formellen Beteiligung am Planfeststellungsverfahren anders ausgefallen wäre. Eine solche Möglichkeit erscheint auch deswegen ausgeschlossen, weil - wie noch zu zeigen sein wird - die (der Beklagten ohnehin bekannten) Einwendungen der Klägerin mangels Beeinträchtigung einer abwägungsrelevanten Rechtsposition von der Beklagten nicht im Rahmen ihrer Abwägungsentscheidung berücksichtigt werden mußten. Deswegen kann auch offenbleiben, ob die Klägerin durch Präklusion (§ 20 Abs. 2 Allgemeines Eisenbahngesetz - AEG -) gehindert ist, ihre inhaltlichen Einwendungen gegen den Planfeststellungsbeschluß im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend zu machen.

Die durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG als Teil der Selbstverwaltungsgarantie geschützte gemeindliche Planungshoheit, deren Verletzung die Klägerin rügt, wird durch den Planfeststellungsbeschluß nicht beeinträchtigt. Die Beklagte war rechtlich nicht verpflichtet, etwaige Auswirkungen des planfestgestellten Vorhabens auf das Schienenverkehrsangebot im Gemeindegebiet der Klägerin in ihre Abwägungsentscheidung einzustellen und zu berücksichtigen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vermittelt die Planungshoheit einer Gemeinde eine wehrfähige, in die Abwägungsentscheidung einzubeziehende Rechtsposition gegen fremde Fachplanungen nur dann, wenn eine eigene hinreichend konkrete und verfestigte Planung, die allerdings noch nicht verbindlich zu sein braucht, vorliegt und die Störung nachhaltig ist, d.h. unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art auf ihre Planung hat, oder - was hier von vornherein nicht in Betracht kommt - wenn ein großräumiges Vorhaben der Fachplanung wesentliche Teile des Gemeindegebietes einer durchsetzbaren Planung der Gemeinde entzieht (vgl. z.B. BVerwGE 84, 209 <215> m.w.N.). Hierfür trägt die Gemeinde die Darlegungslast (BVerwGE 100, 388 <394> m.w.N.).

Die Anwendung dieser Grundsätze ist nicht auf Vorhaben der Fachplanung innerhalb des Gemeindegebietes beschränkt (BVerwGE 84, 209 <215>). Daraus kann aber nicht der Schluß gezogen werden, daß der Gemeinde ein in räumlicher Hinsicht unbegrenzter Anspruch auf gerechte Abwägung (vgl. § 18 Abs. 1 Satz 2 AEG) der Auswirkungen jedweden Fachplanungsvorhabens außerhalb ihres Gemeindegebietes zusteht. Das gilt jedenfalls dann, wenn sich das Planvorhaben auf Änderungen an weitläufigen Verkehrsnetzen wie dem Eisenbahnnetz bezieht. Die Fachplanungsbehörde wäre überfordert, müßte sie - als Kehrseite eines unbegrenzten gemeindlichen Abwägungsanspruchs - die Interessen einer unbestimmten Vielzahl von Gemeinden in ihre Planungsentscheidung einbeziehen, denn solche Maßnahmen können zu vielfältigen Änderungen der Verkehrsbeziehungen an unterschiedlichen Stellen des Netzes führen. Ob und in welchem Umfang sie eintreten, ist beim Eisenbahnnetz darüber hinaus von weiteren Entscheidungen abhängig, die dem Verkehrsträger obliegen und sich erst in den konkreten Fahrplänen niederschlagen. Allein deren Ausgestaltung entscheidet über Zugwege, Zugarten und Zugfrequenzen und mithin über Veränderungen von Qualität und Quantität der Schienenanbindung der betroffenen Gemeinden. Selbst wenn solche Entscheidungen des Verkehrsträgers schon absehbar sind oder gar feststehen, ist es nicht Sache der Planungsbehörde, diese Auswirkungen bei der Entscheidung über das Planungsvorhaben einzubeziehen. Etwas anderes kommt allenfalls dann in Betracht, wenn sich die Veränderungen für die Schienenanbindung einer Gemeinde nicht erst als Folge einer weiteren selbständigen, betrieblichen Entscheidung des Verkehrsträgers darstellen, sondern sich aufgrund - hier nicht in Rede stehender - baulicher Gegebenheiten zwingend aus dem

planfestgestellten Vorhaben ergeben. Wendet sich die Gemeinde jedoch gegen Auswirkungen, die erst durch die konkrete Fahrplangestaltung ausgelöst werden, macht sie der Sache nach einen (etwaigen) Anspruch auf ein bestimmtes Schienenverkehrsangebot geltend. Dieser Anspruch betrifft ausschließlich das Verhältnis zum Verkehrsträger und kann allenfalls ihm gegenüber verfolgt werden. Deswegen ist es nicht Aufgabe des Planfeststellungsbeschlusses, einen solchen Anspruch zu prüfen und seine Erfüllung sicherzustellen.

Nach diesen Grundsätzen ist die Klägerin durch die Planfeststellung der Sch. Kurve nicht in ihrer gemeindlichen Planungshoheit berührt. Bei den von ihr aufgrund der Baumaßnahme befürchteten Einbußen für das Schienenverkehrsangebot in Ma. handelt es sich um mögliche Folgen einer Netzänderung, deren Eintritt von der konkreten Fahrplangestaltung durch die Beigeladene zu 2 bzw. - soweit es um den möglichen Ausbau der Strecke nach Prag geht - darüber hinaus noch von weiteren Planungsentscheidungen Dritter abhängt.

Mangels Beeinträchtigung einer wehrfähigen Rechtsposition der Klägerin kommt es auf die von ihr im übrigen erhobenen Einwände gegen die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses nicht an.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 162 Abs. 3 VwGO.

Dr. Diefenbach, Kipp, Vallendar, Prof. D. Rubel, Richter Prof. Dr. Bonk kann wegen Urlaubs seine Unterschrift nicht beifügen. Dr. Diefenbach

Beschluß

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 100 000 DM festgesetzt (§ 13 Abs. 1 Satz 1 GKG).

Dr. Diefenbach, Prof. Dr. Rubel, Richter Prof. Dr. Bonk kann wegen Urlaubs seine Unterschrift nicht beifügen. Dr. Diefenbach