

Sachgebiete: Eisenbahnrecht, Planfeststellungsrecht

ID: Lfd. Nr. 1/97

Gericht: BVerwG

Datum der Verkündung: 27.11.1996

Aktenzeichen: 11 A 2.96

Zitierte §§ (Rechtsquellen):

Art. 87 e GG, Art. 143 a, § 18 AEG, § 1 VerkPBG, § 5 Abs. 1 VerkPBG,
§ 3 Abs. 2 EVerkVerwG, § 4 Abs. 1 EBO, § 11 EKrG, § 14 EKrG,

Stichworte:

Plangenehmigung; Schienenweg der Eisenbahn; Betriebsanlage der Eisenbahn; Bahnanlage; Widmung; Entwidmung; Ermöglichung und Förderung des Zu- und Abgangs zu bzw. von einer Bahn- (Betriebs-)anlage;

Leitsatz:

Betriebsanlagen der Eisenbahn i. S. von § 18 Abs. 1 AEG i. V. m. § 4 Abs. 1 EBO können nicht entwidmet werden, solange sie ihre Funktion beibehalten.

Urteil

- BVerwG 11 A 2.96 - vom 27. November 1996

In der Verwaltungsstreitsache __ __ __ hat der 11. Senat des Bundesverwaltungsgerichts am 27. November 1996 durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Diefenbach und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Bonk, Dr. Storost, Kipp und Vallendar

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Gründe:

I.

Die Beteiligten streiten über die Entwidmung von Betriebsanlagen im Bereich des Bahnhofs Gr. in Pot..

Die Klägerin beantragte im Oktober 1995 bei der Beklagten die Genehmigung des Plans für das Vorhaben "Südlicher Tunnel (EÜ), S-Bahnhof Gr. - Verlängerung der Tunnelröhre - Schließung der Treppenanlagen zu den ehemaligen Bahnsteigen B und C - Einbau von Oberlichtern". Das dazu gehörende Gelände steht im Eigentum der Klägerin. Die zum Bahnhof Gr. gehörenden drei Bahnsteige A bis C waren bisher nur von Norden durch das Empfangsgebäude und den sich anschließenden geschlossenen Fußgängertunnel erreichbar. Im Erläuterungsbericht der Klägerin ist angegeben, wegen der in den vergangenen Jahren südlich des Bahnhofs erschlossenen Gebiete sei eine Anbindung auch aus dieser Richtung an den nördlich verlaufenden S-Bahnsteig (früher Bahnsteig A), einen im Süden der Bahnanlage geplanten neuen Shuttle-Bahnsteig und das Empfangsgebäude erforderlich. Ferner ist in diesem Bericht angegeben, aufgrund eines von der Klägerin mit der beigefügten Stadt im Jahre 1994 geschlossenen Vertrags bestehe zwischen den Vertragspartnern Einigkeit darüber, daß die erweiterte Anlage auch als Durchgang für den öffentlichen Verkehr genutzt werden könne und deshalb der unterführte Weg mit den Zugangstreppen öffentlich im Sinne des brandenburgischen Straßen- und Wegerechts und deshalb bahnrechtlich entwidmet werden solle; die Treppe zum vorhandenen Bahnsteig (bisher Bahnsteig A) solle Bahnanlage bleiben. Die Klägerin hat demgemäß in dem Antrag auf Plangenehmigung auch die "Entwidmung des Tunnelwegs und der nördlichen Außenanlage" beantragt.

Mit Bescheid vom 14. Dezember 1995 erteilte die Beklagte der Klägerin die beantragte Plangenehmigung nach § 18 Abs. 2 AEG in Verbindung mit § 1 VerkPBG, lehnte die beantragte Entwidmung aber ab. Zur Begründung hierzu ist angegeben, die Entwidmung des Tunnels und der nördlichen Außenanlage - unter der die Beteiligten nach ihren übereinstimmenden Erklärungen die von und zum Tunnel führenden Verkehrsflächen des Empfangsgebäudes Gr. verstehen - sei nicht zulässig, weil diese Anlagen für den Betrieb der Eisenbahn erforderlich seien. Tunnel nebst Verkehrsflächen im Bahnhofsgebäude dienten nach wie vor der Erschließung der Bahnanlage und könnten nicht separat entwidmet werden.

In der Folgezeit wurden die von der Beklagten plangenehmigten Arbeiten von der Klägerin durchgeführt. Ergänzend hierzu errichtete die Klägerin aufgrund einer von ihr bei der Beigefügten beantragten und von dieser erteilten Baugenehmigung ab der sog. Dehnungsfuge im Tunnel den nach Süden nunmehr offenen Treppenaufgang zu dem neuen Shuttle-Bahnsteig. Auch dieses Gelände war bisher Bahnanlage und steht im Eigentum der Klägerin. Über den für den südlichen Treppenaufgang und den Shuttle-Bahnsteig gestellten weiteren Entwidmungsantrag der Klägerin hat die Beklagte bisher nicht entschieden.

Am 18. Januar 1996 hat die Klägerin beim Bundesverwaltungsgericht gegen die Widmungsentscheidung der Beklagten Klage erhoben.

Zur Begründung macht sie geltend: Mit der Beigefügten sei in einer "Vereinbarung über eine Maßnahme an einer Eisenbahnüberführung - § 11 EKrG" im Jahre 1994 u.a. vereinbart worden, daß der nach beiden Seiten offene Tunnel öffentlicher Weg werden solle, weil er von jedermann genutzt werden könne. Er solle nach diesem Vertrag Straßenanlage werden und daher als Bahnanlage entwidmet werden; durch ihn sei genügend sichergestellt, daß die Interessen von Bahnkunden weiterhin berücksichtigt werden könnten.

Die Klägerin beantragt,

die Plangenehmigung der Beklagten vom 14. Dezember 1995 dahin zu ändern und zu ergänzen, daß der Tunnelweg des Bahnhofs Gr. einschließlich der nördlichen Außenanlagen zu entwidmen ist.

Die Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie ist der Auffassung, die streitigen Flächen könnten nicht entwidmet werden, weil sie zu den Bahnanlagen gehörten und für Zwecke des notwendigen Zu- und Abgangs auf dem S-Bahn- und dem neuen Shuttle-Bahnsteig für die von jedermann benutzbare Regionalbahn auf der Strecke von Gr. bis Na. erforderlich seien. Die Klägerin könne durch Vertrag mit der beigeladenen Stadt keine vom Gesetz abweichende Vereinbarung über die Zugehörigkeit der streitigen Flächen zur Bahn- oder zur Straßenanlage treffen.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag.

II.

Die Klage, über die im Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden kann (§ 101 Abs. 2 VwGO), ist zulässig, aber nicht begründet.

1. Nach § 5 Abs. 1 VerKPBG entscheidet das Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten, die Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren für Vorhaben nach § 1 dieses Gesetzes betreffen. Dazu gehört hier auch die von der Beklagten auf der Grundlage von § 18 Abs. 2 AEG i.V.m. § 1 VerKPBG der Klägerin erteilte Plangenehmigung über die baulichen Veränderungen am Bahnhof Gr. im räumlichen Bereich der Stadt Pot.. Die beantragte Entwidmung "betrifft" im Sinne des § 5 Abs. 1 VerKPBG ein Vorhaben nach § 1 VerKPBG, denn die Klägerin begehrt sie in ihrem Plangenehmigungsantrag, die Entscheidung darüber hat einen unmittelbaren Bezug zu einem Planungsvorhaben nach § 1 VerKPBG und ist hier Teil der genehmigungsrechtlichen Bewältigung des Vorhabens (vgl. etwa Beschlüsse vom 13. Oktober 1994 - BVerwG 7 VR 10.94 - und vom 22. November 1995 - BVerwG 11 VR 42.95 - Buchholz 407.3 § 5 VerKPBG Nr. 3 und Nr. 5). Welche gerichtliche Zuständigkeit bei isoliert gestellten Entwidmungsanträgen unabhängig von Planvorhaben besteht, bedarf keiner Entscheidung.

2. Die Klage ist nicht begründet.

Nach § 18 Abs. 1 Satz 1 AEG dürfen Schienenwege von Eisenbahnen einschließlich der für den Betrieb der Schienenwege notwendigen Anlagen und der Bahnstromfernleitungen (Betriebsanlagen der Eisenbahn) nur gebaut oder geändert werden, wenn der Plan zuvor festgestellt worden ist. Anstelle eines Planfeststellungsbeschlusses kann - wie hier - unter den in § 18 Abs. 2 AEG genannten, zwischen den Beteiligten nicht streitigen Voraussetzungen eine Plangenehmigung erteilt werden.

Zwischen der Klägerin und der Beklagten besteht Einvernehmen darüber, daß die streitigen Flächen gemäß Art. 87 e Abs. 3 Satz 2 GG im Eigentum der Klägerin stehen und vor langer Zeit für die Benutzung durch jedermann für Bahnzwecke gewidmet worden sind. Die hier begehrte Entwidmung, die Allgemeinverfügung im Sinne von § 35 Satz 2 VwVfG ist, beendet die Eigenschaft als Betriebsanlage der Eisenbahn und damit den Gemeingebrauch im Rahmen der bahnrechtlichen Widmungszwecke. Daran hat sich wegen des grundsätzlich fortbestehenden Gemeinwohlauftrags der Bahn zur Erbringung öffentlicher Verkehrsdienstleistungen (Art. 87 e Abs. 4 GG) auch in Ansehung ihrer weitgehenden Organisationsprivatisierung (Art. 87 e und Art. 143 a GG in Verbindung mit dem Eisenbahnneuordnungsgesetz vom 27. Dezember 1993, BGBl I S. 2378) nichts geändert. Die Entwidmung von Betriebs- bzw. Bahnanlagen muß nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts jedenfalls durch eindeutige und bekanntgemachte Erklärungen

geschehen, damit für jedermann klare Verhältnisse bestehen (vgl. BVerwGE 81, 111 <118>; Beschluß vom 26. Februar 1996 - BVerwG 11 VR 33.95 - Buchholz 442.09 § 1,8 AEG Nr. 12).

Für die Entscheidung über Entwidmungsanträge ist im vorliegenden Fall das Eisenbahn-Bundesamt gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 EVerkVerwG zuständig, weil die Frage der Entwidmung hier - wie dargelegt - einen unmittelbaren Bezug zu einem Planungsvorhaben im Sinne des § 18 AEG hat und Teil der genehmigungsrechtlichen Bewältigung des Vorhabens ist.

Die Voraussetzungen für die von der Klägerin begehrte Entwidmung des Tunnelwegs im Bahnhof Gr. und der zum nördlichen Tunneleingang führenden Verkehrsflächen im Empfangsgebäude liegen nicht vor, denn diese Flächen sind im Sinne von § 18 Abs. 1 AEG (weiterhin) Betriebsanlagen der Eisenbahn und können deshalb bahnrechtlich nicht entwidmet werden.

Die Klägerin kann einen Anspruch auf Entwidmung dieser Flächen zunächst nicht aus der zwischen ihr und der beigeladenen Stadt Ende 1994 abgeschlossenen "Vereinbarung über eine Maßnahme an einer Eisenbahnüberführung - § 11 Abs. 1 EKRg" herleiten. Dabei kann die Frage, ob hier eine Eisenbahnüberführung bzw. -kreuzung im Sinne dieses Gesetzes hergestellt worden ist, offenbleiben. Denn jedenfalls können die Vertragspartner darüber, ob eine neue Kreuzung i.S. von § 11 EKRg entstanden ist und ob eine bestimmte Anlage zur Eisenbahn- oder zur Straßenanlage i.S. von § 14 EKRg gehört, nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht frei disponieren. Die Zuordnung einer Fläche, zur Bahn- oder Straßenanlage richtet sich vielmehr nach ihrer jeweiligen objektiven Funktion und ist einer freien vertraglichen Vereinbarung der Vertragspartner nicht zugänglich (vgl. Urteil vom 12. Oktober 1973 - BVerwG 4 C 56.70 - Buchholz 407.2 EKRg Nr. 6). Auch die durch § 14 EKRg gesetzlich geregelte Verteilung der Betriebs- und Unterhaltungslast an Kreuzungsanlagen kann durch vertragliche Vereinbarung nicht abbedungen werden (vgl. Urteil vom 13. März 1981 - BVerwG 4 C 29.77 - Buchholz 407.2 EKRg Nr. 7). Im Rahmen des § 18 AEG kann nichts anderes gelten. Insoweit kommt es nicht darauf an, ob - wie die Klägerin meint - die Interessen von Bahnkunden durch den zwischen ihr und der Beigeladenen geschlossenen Vertrag über die Benutzung des Tunnels zwischen den Gleisen hinreichend gesichert sind oder nicht. Zur Klarstellung sei bemerkt, daß damit nicht entschieden ist, ob und inwieweit vertragliche Vereinbarungen zwischen der Beigeladenen und einer Gemeinde geeignet wären, diejenigen Fragen zu klären, die sich bei der Abgrenzung zwischen anlagenbezogener Fachplanung und gebietsbezogener kommunaler Planungshoheit stellen können (vgl. dazu BVerwGE 81, 111 <112 ff.>). Diese Problemstellung, die sich insbesondere bei der Verwirklichung "moderner" Bahnhofskonzepte ergeben kann, spielt hier keine Rolle.

Im vorliegenden Fall kann sich die Klägerin für ihr Begehren auf Entwidmung der vorgenannten Flächen ferner nicht auf § 18 AEG berufen, denn diese sind im Sinne der genannten Vorschrift (weiterhin) notwendige Betriebsanlagen der Eisenbahn. Die danach notwendige Planfeststellung bzw. -genehmigung "für Schienenwege von Eisenbahnen einschließlich der für den Betrieb der Schienenwege notwendigen Anlagen und der Bahnstromfernleitungen (Betriebsanlagen der Eisenbahn)" entspricht inhaltlich dem § 36 Abs. 1 BBahnG a.F. Der dort enthalten gewesene Begriff der Bahnanlage wurde vom Verordnungsgeber zunächst in § 4 Abs. 1 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung in der Fassung der Dritten Verordnung zur Änderung der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung vom 8. Mai 1991 (BGBl I 1098) - EBO - definiert und ist durch Art. 6 Abs. 131 des

Eisenbahnneuordnungsgesetzes vom 27. Dezember 1993 (a.a.O.) vom Gesetzgeber nicht geändert worden. Er ist daher für die Interpretation des Betriebsanlagenbegriffs auch in § 18 AEG maßgebend (vgl. Begründung des RegE zum ENeuOG, BRDrucks 131/93, S. 102; Thoma/Pätzold/Wittenberg, Kommentar zur EBO, 2. Aufl., 1994, § 4 Rn. 3 ff.; Korth Pereira Ferraz, in: Blümel/Kühlwetter <Hrsg.>, Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts, Speyerer Forschungsberichte, Bd. 160, 1996, S. 231 <234>). Nach § 4 Abs. 1 EBO sind Bahnanlagen alle Grundstücke, Bauwerke und sonstigen Einrichtungen einer Eisenbahn, die unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zur Abwicklung oder Sicherung des Reise- oder Güterverkehrs auf der Schiene erforderlich sind. Dazu gehören auch Nebenbetriebseinrichtungen sowie sonstige Anlagen einer Eisenbahn, die das Be- und Entladen sowie den Zugang und Abgang ermöglichen oder fördern. Gemeinsames Kriterium für die (objektive) Zugehörigkeit zur Bahnanlage ist damit unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse die sog. Eisenbahnbetriebsbezogenheit, d.h. die Verkehrsfunktion und der räumliche Zusammenhang mit dem Eisenbahnbetrieb (vgl. hierzu Finger, Komm. zum AEG, 1982, § 36 BBahnG, Erl. 2 = S. 217 ff.; Korth Pereira Ferraz, a.a.O., S. 234).

Die tatsächlichen Voraussetzungen für die Bejahung der Eigenschaft als Betriebsanlage der Eisenbahn i.S. von § 18 Abs. 1 AEG liegen hier vor. Die vom erkennenden Senat durch den Berichterstatter vorgenommene Ortsbesichtigung haubestätigt, daß der nördliche Bahnsteig (früher Bahnsteig A), auf dem die S-Bahn auf dem im Eigentum der Klägerin stehenden Gelände in jeweils entgegengesetzter Richtung verkehrt, nur durch das Empfangsgebäude - im Sinne des Klageantrags die "nördliche Außenanlage" - und den nördlichen Teil des Tunnels erreicht werden kann. Der südlich gelegene neue Shuttle-Bahnsteig, auf dem die für jedermann benutzbare (Regional-)Bahn der Klägerin verkehrt, ist nur über die davor liegenden Flächen zu erreichen und gehört nach äußerem Erscheinungsbild und faktischer Funktion zum Bahnhof Gr.. Fahrgäste, die aus der S-Bahn in den Shuttlezug - und umgekehrt - umsteigen wollen, werden den Tunnel benutzen, weil dies der kürzeste und bequemste - "normale" - Weg für Umsteiger ist. Insofern ermöglicht und fördert der unter den Gleisen befindliche Tunnel i.S. von § 4 Abs. 1 Satz 2 EBO den Zu- und Abgang von bzw. zu beiden Bahnsteigen. Er ist damit unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 EBO auch zur Abwicklung oder Sicherung des Reise- oder Güterverkehrs erforderlich und demnach einer bahnrrechtlichen Entwidmung nicht zugänglich.

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

Dr. Diefenbach, Prof. Dr. Bonk, Dr. Storost, Kipp, Vallendar.

Beschluß

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10 000 DM festgesetzt (vgl. hierzu den Streitwertkatalog 1996 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, NVwZ 1996, 563, Abschnitt II Nr. 42.3, Stichworte: Straßen- und Wegerecht"; Widmung/ Entwidmung; derselbe Streitwert gilt für das Eisenbahnrecht).

Dr. Diefenbach, Prof. Dr. Bonk, Dr. Storost.