

Sachgebiet: Planfeststellungsrecht

ID: Lfd. Nr. 37/95

Gericht: BVerwG

Datum der Verkündung: 31. 08. 1995

Aktenzeichen: 7 A 19.94

Leitsätze:

Eine Charakterisierung der Wiedererrichtung eines zweiten Streckengleises, welches im Rahmen von Reparationsleistungen nach dem zweiten Weltkrieg demontiert wurde, als eine bauliche Erweiterung des Schienenweges im Sinne des § 1 II Nr. 1 der 16. BImSchV setzt voraus, daß es sich bei der nach der Demontage des zweiten Gleises betriebenen Bahnlinie nicht nur tatsächlich, sondern auch rechtlich nur noch um eine eingleisige Strecke gehandelt hat. Hat aber die Zweigleisigkeit der Strecke planungsrechtlich nach wie vor Bestand, so stellt sich der Bau des zweiten Gleises als bloße Wiederherstellung der Anlage im rechtlich vorgegebenen Rahmen und damit nicht als eine wesentliche Änderung dar.

Eine Bahnanlage verliert ihre rechtliche Zweckbestimmung nur durch einen eindeutigen Hoheitsakt, der für jedermann klare Verhältnisse darüber schafft, ob und welche Flächen künftig wieder für andere Nutzungen offenstehen. Diese Voraussetzung ist nicht dadurch erfüllt, daß die Besatzungsmacht die Demontage des zweiten Gleises im Befehlswege angeordnet hat. Ein solcher Befehl war ausschließlich Grundlage für die Wegnahme von Anlagenteilen zum Zwecke der Reparatur, auf das rechtliche Schicksal der Verkehrseinrichtung als solches und des dazugehörigen Geländes nahm er keinen Einfluß.

In der DDR wurden Betriebseinstellungen und Streckenstilllegungen üblicherweise in Form von Einzelverfügungen durch das Ministerium für Verkehr angeordnet. Gab es aber in der DDR bestimmte Verfahren für den Bau oder die Beseitigung von Schienenwegen, ist unter den dortigen Verhältnissen die rechtliche Zweckbestimmung einer Fläche als Verkehrsanlage vorrangig danach zu beurteilen, ob ein solches Verfahren durchgeführt worden ist. Gibt es dafür keine Anhaltspunkte, scheidet eine das zweite Streckengleis erfassende "Teilentwidmung" der Bahnanlage durch einen darauf gerichteten Hoheitsakt aus.

Eine Entwidmung durch Funktionslosigkeit setzt voraus, daß die Verhältnisse wegen der tatsächlichen Entwicklung einen Zustand erreicht haben, der die Verwirklichung der bestehenden Planung, hier: die Wiederaufnahme des zweigleisigen Streckenbetriebes, auf unabsehbare Zeit ausschloß. Dies ist insbesondere auch dann nicht der Fall, wenn die zweigleisige Wiedererrichtung von der DDR niemals endgültig aufgegeben worden war, die Realisierung lediglich aus wirtschaftlichen Gründen scheiterte.

§ 3 der 16. BImSchV schreibt ausdrücklich vor, daß der Beurteilungspegel für Schienenwege zu berechnen ist. Dies gilt auch im Falle eines bereits fertiggestellten Verkehrsweges.

Zitierte §§ (Rechtsquellen):

§ 18 I AEG,

§ 41 I BImSchG, § 43 I S. 1 Nr. 1 BImSchG, § 1 II Nr. 1 16. BImSchV

Stichworte:

Bauliche Erweiterung eines Schienenweges; Wiedererrichtung eines zweiten Streckengleises; Entwidmung durch eindeutigen Hoheitsakt; Entwidmung durch Funktionslosigkeit; Betriebseinstellungen und Streckenstilllegungen in der DDR; Berechnung der Beurteilungspegel auch für bereits fertiggestellte Verkehrswege.

Urteil

(BVerwG, 7. Senat)

Die Klage wird abgewiesen.

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

Gründe:

I.

Die Klägerin begehrt die Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses für den Abschnitt VII (Ku.-Sch.) des Ausbaus der Bahnstrecke Be.-Ha. um Lärmschutzauflagen. Das Vorhaben gehört zu den Verkehrsprojekten Deutsche Einheit. Es umfaßt in dem hier betroffenen Bereich im wesentlichen die - nicht planfestgestellte - Wiedererrichtung des zweiten Streckengleises sowie die Elektrifizierung und die Herrichtung der Strecke entsprechend den betrieblichen Erfordernissen für eine perspektivische Geschwindigkeit von 200 km/h.

Das Planfeststellungsverfahren wurde im Oktober 1993 eingeleitet. Da die Planunterlagen keine aktiven Lärmschutzmaßnahmen und passiven Lärmschutz nur für einige Häuser südlich der Bahnstrecke vorsahen, erhob die Klägerin, deren Wohnhaus sich ca. 100 m nördlich der Bahnlinie befindet, Einwendungen. Sie beanstandete, daß bei der Bemessung des Schallschutzes von einer Wiederherstellung der zweigleisigen Strecke und nicht von einem Neubau des zweiten Gleises ausgegangen worden sei, obwohl in dem Bereich, in dem sie wohne, seit 40 Jahren kein zweites Gleis gelegen habe.

Am 27. Oktober 1994 erließ das Eisenbahn-Bundesamt, Außenstelle Schwerin, den Planfeststellungsbeschluß. Die Einwendungen der Klägerin wurden mit der Begründung zurückgewiesen, daß die Voraussetzungen für die Annahme einer wesentlichen Änderung des Schienenweges im Sinne des §.1 der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung - 16. BImSchV) nicht vorlägen. Der zweigleisige Betrieb sei zwar als Ergebnis des Zweiten Weltkrieges über lange Jahre eingestellt worden; die Strecke sei jedoch insoweit nicht entwidmet worden. Deshalb könne das zweite Gleis ohne Planfeststellung wiedererrichtet werden. Die Veränderung der

Gleislage und die Elektrifizierung seien gleichwohl erhebliche bauliche Eingriffe im Sinne der Verkehrslärmschutzverordnung. Diese führten aber nicht zu der für die Annahme einer wesentlichen Änderung notwendigen Erhöhung des Beurteilungspegels.

Mit ihrer Klage macht die Klägerin geltend, daß die Beklagte sich nicht auf eine fehlende förmliche Entwidmung des zweiten Gleises berufen könne. Die Rechtsordnung der DDR habe eine solche Entwidmung nicht vorgesehen. Der hoheitliche Akt, der nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erforderlich sei, um einer bestehenden Bahnanlage ihren besonderen Rechtscharakter zu nehmen, sei hier der Befehl Nr. 95 der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) vom 29. März 1946 gewesen, der die Demontage des zweiten Gleises angeordnet habe. Im übrigen bestreite sie, daß in dem Bereich ihres Wohnhauses keine Lärmimmissionen durch das Vorhaben zu erwarten seien, welche die Grenzwerte überschritten. Insoweit seien lediglich Berechnungen vorgenommen worden, obwohl nach der zwischenzeitlichen Inbetriebnahme der Strecke der Lärm gemessen werden könne. Solche Messungen hätten ihre Behauptung bestätigt, daß auf ihrem Grundstück die anzuwendenden Grenzwerte für Wohngebiete nicht eingehalten würden.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte zu verpflichten, den Planfeststellungsbeschluß Nr. 18/94 vom 27. Oktober 1994 um eine Anordnung zu ergänzen, mit der sichergestellt wird, daß auf dem Grundstück B. Straße __ in B. die Immissionsgrenzwerte des § 2 Abs. 1 Nr. 2 der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes - 16. BImSchV - nicht überschritten werden.

Die Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie vertritt weiterhin den Standpunkt, daß der Wiederaufbau der alten Gleisanlage keine Lärmschutzansprüche begründe, weil eine förmliche Entwidmung nicht stattgefunden habe und das Gelände auch nicht bahnfremd genutzt worden sei. Die übrigen Baumaßnahmen einschließlich der vorgesehenen Gleisverschiebung im Bahnhofsbereich führten nicht zu einer Erhöhung der Lärmbelastung im Bereich des Wohnhauses der Klägerin.

Auch die Beigeladene beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie hält ebenfalls daran fest, daß die Wiedererrichtung des demontierten Gleises eine nicht planfeststellungsbedürftige Unterhaltungsmaßnahme sei. Daneben beruft sie sich für ihre Annahme, daß der Streckenausbau auch im übrigen für die Klägerin nicht zu einer wesentlichen Änderung der Eisenbahnlinie im Sinne des § 41 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes - BImSchG - führe, auf nachgereichte gutachtliche Berechnungen vom 29. Mai 1995.

Der Oberbundesanwalt teilt die Auffassung der Beklagten und der Beigeladenen, daß die bestehende Bahnstrecke baulich nicht erweitert werde.

Für die weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den schriftlichen Vortrag der Beteiligten und den Inhalt der Verwaltungsvorgänge einschließlich der Planunterlagen verwiesen.

II.

Die Klage ist nicht begründet. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die begehrte Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses; denn das Vorhaben der Beigeladenen wahrt ihre Lärmschutzbelange im rechtlich gebotenen Umfang.

Nach § 41 Abs. 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes - BImSchG - ist bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Eisenbahnen sicherzustellen, daß durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden können, die nach Stand der Technik vermeidbar sind. Unter welchen Voraussetzungen eine Änderung im Sinne dieser Vorschrift wesentlich ist, konkretisiert § 1 Abs. 2 der aufgrund § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG erlassenen Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung - 16. BImSchV).
Notwendig ist danach, daß

1. der Schienenweg um ein oder mehrere durchgehende Gleise baulich erweitert wird oder
2. durch einen erheblichen baulichen Eingriff der Beurteilungspegel des von dem zu ändernden Schienenweg ausgehenden Verkehrslärms um mindestens 3 dB(A) oder auf mindestens 70 dB(A) am Tage oder 60 dB(A) in der Nacht erhöht wird.

Das Vorhaben der Beigeladenen erfüllt keine dieser beiden Tatbestandsalternativen zu Lasten der Klägerin.

1. Zu Unrecht macht die Klägerin geltend, die Wiedererrichtung des zweiten Streckengleises sei eine bauliche Erweiterung des Schienenweges im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 1 der 16. BImSchV. Eine solche Charakterisierung der Baumaßnahme setzt voraus, daß es sich bei der nach der Demontage des zweiten Gleises betriebenen Bahnlinie nicht nur tatsächlich, sondern auch rechtlich nur noch um eine eingleisige Strecke gehandelt hat. So verhielt es sich jedoch nicht. Vielmehr hatte die Zweigleisigkeit des Schienenweges planungsrechtlich nach wie vor Bestand, so daß der Bau des zweiten Gleises sich als bloße Wiederherstellung der Anlage im rechtlich vorgegebenen Rahmen und damit nicht als eine wesentliche Änderung darstellt.

Nach der Rechtsprechung des 4. Senats des Bundesverwaltungsgerichts, der sich der erkennende Senat anschließt, verliert eine Bahnanlage ihre rechtliche Zweckbestimmung nur durch einen eindeutigen Hoheitsakt, der für jedermann klare Verhältnisse darüber schafft, ob und welche Flächen künftig wieder für andere Nutzungen offenstehen (Urteil vom 16. Dezember 1988 - BVerwG 4 C 48.86 - BVerwGE 81, 111 <118>; Beschluß vom 5. Februar 1990 - BVerwG 4 B 1.90 - Buchholz 442.08 § 36 BBahnG Nr. 17). Möglich ist allerdings auch, daß die bestehende Fachplanung einer Fläche als Bahnanlage infolge der tatsächlichen Entwicklung funktionslos und damit rechtlich obsolet wird (Urteil vom 16. Dezember 1988, a.a.O., S. 117).

Der hier umstrittene Schienenweg hat seine rechtliche Zweigleisigkeit weder durch ausdrückliche hoheitliche Willensäußerung noch infolge Funktionslosigkeit der Fachplanung verloren.

a) Die Gestaltungswirkung früherer Planungen ist entgegen der Auffassung der Klägerin nicht schon dadurch teilweise beseitigt worden, daß die Besatzungsmacht die Demontage des

zweiten Gleises im Befehlswege angeordnet hat. Diese Willensäußerung der sowjetischen Militärverwaltung zielte nicht darauf, die Bahnanlage rechtlich umzugestalten. Der Befehl war ausschließlich Grundlage für die Wegnahme von Anlagenteilen zum Zwecke der Reparatur; auf das rechtliche Schicksal der Verkehrseinrichtung als solcher und des dazugehörigen Geländes nahm er keinen Einfluß. Es ist auch nicht erkennbar, daß die Deutsche Reichsbahn oder andere Behörden der DDR jemals erklärt hätten, den Teil der Strecke, auf dem der Betrieb infolge der Demontage eingestellt war, endgültig einer neuen Nutzung zuführen oder auch nur von der bisherigen Nutzung ausschließen zu wollen. Dabei läßt sich die Übertragbarkeit der erwähnten Rechtsprechung, die grundsätzlich einen ausdrücklichen Hoheitsakt für die rechtliche Umgestaltung von Bahnanlagen fordert, auf die Verhältnisse in der DDR nicht mit dem Argument in Zweifel ziehen, die dortige Rechtsordnung habe weder Widmungen noch Entwidmungen im Rechtssinne gekannt. Diese Argumentation übersieht, daß es nicht darauf ankommen kann, ob die Rechtsinstitute des öffentlichen Sachenrechts in der DDR mit denen in der Bundesrepublik Deutschland in jeder Hinsicht vergleichbar waren oder ob die DDR überhaupt ein öffentliches Sachenrecht gekannt hat. Maßgeblich kann nur sein, ob dort bestimmte behördliche Verfahren zur rechtsverbindlichen Einrichtung von Bahnanlagen oder deren dauerhaften Beseitigung vorgesehen waren. Dies kann jedoch nicht ernsthaft in Abrede gestellt werden, auch wenn staatliche Großvorhaben - einschließlich solcher des Verkehrs - in der DDR genehmigungsrechtlich vornehmlich unter dem Blickwinkel der Verteilung von Investitionen gesehen wurden (vgl. Verordnung über die Standortverteilung der Investitionen vom 30. August 1972 - GB1 II S. 573 -). Betriebseinstellungen und Streckenstilllegungen wurden üblicherweise in Form von Einzelverfügungen durch das Ministerium für Verkehr angeordnet. Auf dieser Grundlage konnten der Abbau von Bahnanlagen und der einer Umnutzung regelmäßig vorausgehende Rechtsträgerwechsel vorgenommen werden: Gab es aber in der DDR bestimmte Verfahren für den Bau oder die Beseitigung von Schienenwegen, ist unter den dortigen Verhältnissen die rechtliche Zweckbestimmung einer Fläche als Verkehrsanlage vorrangig danach zu beurteilen, ob ein solches Verfahren durchgeführt worden ist. Dafür gibt es jedoch für die hier in Rede stehende Strecke keinerlei Anhaltspunkte. Auch ein Eigentümer- oder Rechtsträgerwechsel, der darauf hindeuten könnte, daß intern eine Anweisung zur Umnutzung ergangen ist, hat ausweislich des Grunderwerbsverzeichnisses nicht stattgefunden. Eine das zweite Streckengleis erfassende "Teilentwidmung" der Bahnanlage durch einen darauf gerichteten Hoheitsakt scheidet demnach aus.

b) Ebenso wenig kommt eine zwischenzeitliche Entwidmung des zweiten Gleises infolge Funktionslosigkeit dieses Teils der Bahnanlage in Betracht. Eine solche Funktionslosigkeit könnte nur angenommen werden, wenn die Verhältnisse wegen der tatsächlichen Entwicklung einen Zustand erreicht hätten, der die Verwirklichung der bestehenden Planung, hier: die Wiederaufnahme des zweigleisigen Streckenbetriebs, auf unabsehbare Zeit ausschloß (BVerwG, Urteil vom 29. April 1977 - BVerwG 4 C 39.75 - BVerwGE 54, 5). Diese Voraussetzungen waren hier nicht annähernd erfüllt. Zwar war das Gleis bereits unmittelbar nach dem Krieg demontiert worden, die Bahntrasse war aber seither keiner anderen Nutzung zugeführt worden; die tatsächliche Verfügungsgewalt lag nach wie vor bei der Bahn. Es bleiben daher lediglich der nicht unerhebliche Zeitablauf seit der Entfernung der Gleisanlage und die dadurch bedingte, ohne weiteres behebbare Änderung der Erdoberfläche (Unkrautbewuchs, Verwitterung des Gleisbetts).

Sie allein können jedoch nicht die Annahme rechtfertigen, die Wiederaufnahme der

ursprünglichen Nutzung sei durch die vorgegebene tatsächliche Situation ausgeschlossen und daher planungsrechtlich nicht mehr gedeckt. Gegen eine solche Annahme spricht auch der Umstand, daß es nach Bekundungen eines Bediensteten der Beigeladenen' in der mündlichen Verhandlung üblich war, beim eingleisigen Streckenbetrieb den gesamten Bahnkörper - nach Maßgabe des Erhaltungszustands des jeweiligen Gleisunterbaus - wechselseitig zu benutzen.

Diese rechtliche Einschätzung der tatsächlichen Verhältnisse hat auch dann Bestand, wenn man die seinerzeitigen politischen Rahmenbedingungen in den Blick nimmt. Zwar erscheint es durchaus denkbar, dem Begriff der Funktionslosigkeit auch Konstellationen zuzuordnen, in denen eine Wiederaufnahme einer seit Jahrzehnten unterbrochenen Nutzung angesichts der politischen Verhältnisse auf unabsehbare Zeit ausgeschlossen ist. So verhielt es sich hier jedoch nicht. Unabhängig davon, daß für die Bundesrepublik Deutschland die Wiederherstellung der staatlichen Einheit ein verfassungsrechtlich vorgegebenes Ziel war, muß berücksichtigt werden, daß trotz des damals bestehenden Grenzregimes Planungen existierten, die Verkehrsverbindungen im Rahmen einer Normalisierung des zwischenstaatlichen Verhältnisses dem bestehenden Bedarf anzupassen. Das gilt auch für die hier umstrittene Strecke Ha.-Be., deren zweigleisige Wiedererrichtung von der DDR niemals endgültig aufgegeben worden war. Vielmehr war sie bereits von der Deutschen Reichsbahn konkret ins Auge gefaßt und sogar ab Lu. in Richtung Be. seit den sechziger Jahren abschnittsweise verwirklicht worden. Die vollständige Umsetzung dieses Vorhabens zu Zeiten der DDR scheiterte ausschließlich aus wirtschaftlichen Gründen.

Die Wiedererrichtung des zweiten Streckengleises begründet somit keinen Anspruch der Klägerin auf Lärmvorsorge nach den §§ 41 Abs. 1 und 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 2 Nr. 1 16. BImSchV, weil sie aus der hier maßgebliche planungsrechtlichen Sicht nicht zu einer baulichen Erweiterung des Schienenweges führt.

2. Die Klägerin kann auch wegen der übrigen mit dem Ausbau der Strecke verbundenen baulichen Eingriffe keine ergänzenden Lärmschutzmaßnahmen verlangen. Nach den von der Beigeladenen vorgelegten gutachterlichen Berechnungen von Dr. M. und Dipl.-Phys. B., deren Richtigkeit die Klägerin nicht in Frage gestellt hat, wird nach Durchführung der Bauarbeiten auf ihrem Grundstück tagsüber bei geringfügigen Pegelerhöhungen (unter 1 dB(A)) der Wert von 70 dB(A) bei weitem nicht erreicht, ja sogar der nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 der 16. BImSchV für Wohngebiete geltende Immissionsgrenzwert von 59 dB(A) unterschritten. Nachts kommt es zwar an drei Immissionspunkten ihres Hauses zu einer Überschreitung des Beurteilungspegels von 60 dB(A); für diesen Zeitraum ist jedoch keine Pegelerhöhung, sondern eine Pegelminderung gegenüber der bisherigen Situation zu erwarten. Dabei geht der Senat von den berechneten Werten ohne Lärmschutz (also ohne Berücksichtigung des gepflegten Gleises) aus, so daß unentschieden bleiben kann, ob der dafür in Ansatz gebrachte Abzug von 3 dB(A) berechtigt ist.

Fehl geht in diesem Zusammenhang der Einwand der Klägerin, die Beklagte und die Beigeladene stützten sich zur Beurteilung der Frage, ob eine wesentliche Änderung des Schienenweges im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 2 16. BImSchV vorliege, zu Unrecht auf Berechnungen und nicht auf Messungen an der inzwischen in Betrieb genommenen zweigleisigen Strecke. § 3 der 16. BImSchV schreibt ausdrücklich vor, daß der Beurteilungspegel für Schienenwege nach der - von den Gutachtern angewendeten - Anlage 2 zu der Verordnung zu berechnen ist. Daß dies auch im Falle eines bereits fertiggestellten

Verkehrsweges gelten soll, zeigt die amtliche Begründung zu dieser Bestimmung. Danach war die fehlende Möglichkeit von Messungen bei erst geplanten Vorhaben nur ein Gesichtspunkt dafür, grundsätzlich Berechnungen anzuordnen. Vorrangig maßgeblich war, daß die Verkehrsbelastung stark schwanken kann und erhebliche Pegelschwankungen bei größeren Abständen zwischen dem Verkehrsweg und dem Immissionsort, insbesondere durch Wind und Temperatur, auftreten können (vgl. BRDrucks 661/89,-S.37). Diese Gesichtspunkte gelten unvermindert auch für solche Vorhaben, die bereits verwirklicht sind und daher einer Messung an sich zugänglich wären; auch bei ihnen soll der Beurteilungspegel aus den genannten Gründen berechnet werden (vgl. BVerwG, Beschluß vom 6. Februar 1992 - BVerwG 4 B 147.91 - Buchholz 406.25 § 43 BImSchG Nr. 1). Anhaltspunkte dafür, daß im Falle der Klägerin Meßergebnisse so weit von den Berechnungen abweichen würden, daß der grundsätzliche Vorrang solcher Berechnungen ernsthaft in Frage gestellt werden könnte, sind weder vorgetragen worden noch ersichtlich.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 und § 162 Abs. 3 VwGO.

Beschluß

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 20 000 DM festgesetzt.