

Sachgebiet: Planfeststellungsrecht

ID: Lfd. Nr. 15/98

Gericht: BayVGH

Datum der Verkündung: 20.07.1998

Aktenzeichen: 20 As 98.40023

Rechtsquellen:

Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG; § 18 Abs. 1, 2 AEG;

Stichworte:

Planungshoheit; Selbstverwaltungsgarantie; Eisenbahnkesselwagen(EKW)-Umfüllstelle; Bahnanlage; Betreiben durch Private;

Leitsätze:

Der kommunalen Planungshoheit sind durch die Existenz einer Bahnanlage Grenzen gesetzt. Eine Fachplanung führt nicht zur Verletzung der gemeindlichen Planungshoheit, wenn eine bestehende EKW-Umfüllstelle auf Bahngrund geändert wird und nicht stattdessen diese Umfüllstelle auf eine andere in einem Bebauungsplan als Gewerbegebiet ausgewiesene Fläche verlegt wird.

Eine Eisenbahnkesselwagenumfüllstelle ist eine Bahnanlage. Die auf dem Bahngelände erfolgende Entleerung der EKW und die Umladung auf Lastkraftwagen gehört zum Betrieb der Schienenwege. Das Umfüllen ist zwingend notwendiger Bestandteil des Bahnbetriebes.

Für die rechtliche Einstufung als Bahnanlage ist nicht erheblich, daß die Anlage durch einen Privaten betrieben wird; der Deutschen Bahn AG bleibt es unbenommen, einzelne Dienstleistungen durch Private ausführen zu lassen. Der Charakter der Anlage ändert sich dadurch nicht.

Beschluß:

- 20 AS 98.40023- Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

Gemeinde _ _ _ , vertreten durch den ersten Bürgermeister, _ _ _ , - Antragstellerin -
bevollmächtigt: Rechtsanwälte _ _ _ _

gegen

Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch den Präsidenten des Eisenbahn-Bundesamts,
Außenstelle _ _ _ _ - Antragsgegnerin -
bevollmächtigt: Rechtsanwältin _ _ _

beigeladen:

Deutsche Bahn AG

DB Cargo, Rechtsabteilung (CPR), _ _ _ _ _
bevollmächtigt: Rechtsanwälte _ _ _ _ _

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses,

wegen

Plangenehmigung vom 23.12.1997 für Eisenbahnkesselwagenumfüllstelle G. (Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO); erläßt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 20. Senat,

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Reiland, den Richter am Verwaltungsgerichtshof Guttenberger, den Richter am Verwaltungsgerichtshof Läßle ohne mündliche Verhandlung am 20. Juli 1998

folgenden **Beschluß**:

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

III. Der Streitwert wird auf 10.000 DM festgesetzt.

Gründe:

I.

Gegenstand des Verfahrens ist die Plangenehmigung des Eisenbahnbundesamtes, Außenstelle Mü., vom 23. Dezember 1997 für die Errichtung einer Eisenbahnkesselwagenumfüllstelle an der Lagerstraße im Bahnhof G..

Die Anlage dient als Flüssiggasumfüllstelle für Propangas von Eisenbahnkesselwagen in Straßentankfahrzeuge. Die Anlage wurde von der Firma P. GmbH & Co.KG im Jahre 1992 neben dem Bahngleis im Bereich des Bahnhofs G. errichtet. Die Erlaubnis für den Betrieb wurde durch die Deutsche Bundesbahn, Bundesbahndirektion München, mit Bescheid vom 29. Juni 1992 erteilt. Aufgrund der regelmäßigen Überprüfungen mußte die Füllstelle modernisiert und an den gegenwärtigen Stand der Sicherheitstechnik angepaßt werden. Hierzu verlangte die Beklagte die Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens. Mit Datum vom 28. Oktober 1996 stellte die Beigeladene einen Antrag auf Plangenehmigung. Grundlage der Modernisierung ist der Anforderungskatalog - Sicherheitstechnische Maßnahmen zur Errichtung und zum Betrieb von Umfüllstellen für Flüssiggas (Ausgabe 11/1993 des TÜV Bayern-Sachsen e.V.). Betreiberin der Anlage soll auch weiterhin die Firma P. bleiben.

Im Anhörungsverfahren der Träger öffentlicher Belange hat die Antragstellerin das Vorhaben mit Schreiben vom 29. November 1996 abgelehnt. Sie habe 1993 eigens für dieses Vorhaben den verbindlichen Flächennutzungsplan G. geändert und eine Fläche südlich des Standorts in

unmittelbarer Nähe als "Sondergebiet-Umschlagplatz Flüssiggas" ausgewiesen. Darüber hinaus weise sie im Bereich des ehemaligen Flugplatzgeländes Gewerbe- und Industrieflächen aus, bei denen jederzeit ein Gleisanschluß möglich sei. Es sei der Beigeladenen zuzumuten, die als Provisorium genehmigte Anlage auf eigens für derartige Zwecke von ihr ausgewiesene Flächen umzusiedeln.

Mit Plangenehmigungsbescheid vom 23. Dezember 1997 erteilte das Eisenbahnbundesamt, Außenstelle Mü., für die Errichtung der Eisenbahnkesselwagenumfüllstelle am Bahnhof G. die Plangenehmigung. Die Einwände der Antragstellerin wurden zurückgewiesen, da es sich bei dem Vorhaben um eine Eisenbahnbetriebsanlage handle und der Standort sich auf der im Flächennutzungsplan als Eisenbahnbetriebsgelände ausgewiesenen Fläche befinde. Daß die Antragstellerin andere Standorte bevorzuge, stelle keine Verletzung der gemeindlichen Planungshoheit dar.

Gegen den am 29. Dezember 1997 zugestellten Bescheid erhob die Gemeinde am 29. Januar 1998 Klage zum Bayer. Verwaltungsgerichtshof (Az. 20 A 98.40004) und stellte am 3. Juni 1998, nach Anordnung der sofortigen Vollziehung mit Bescheid des Eisenbahnbundesamts, Außenstelle Mü., vom 13. Mai 1988 Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage.

Sie führt aus: Für die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Plangenehmigung bestehe zum einen kein Vollzugsinteresse. Dieses lasse sich nicht allein mit der Tatsache, daß die Durchführung des Vorhabens nur im Sommer möglich sei und bereits Fachfirmen beauftragt seien, begründen. Zum anderen sei dem Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung stattzugeben, da nach summarischer Prüfung die Hauptsacheklage begründet sei. Durch die Fachplanung werde die bereits hinreichend bestimmte gemeindliche Planung nachhaltig gestört. Im Flächennutzungsplan sei südlich der vorgesehenen Fläche an der Bahn eine Sonderfläche - Fläche für Versorgungsanlagen/Gas - ausgewiesen worden. Die Änderung des Flächennutzungsplans sei mit dem Ziel erfolgt, daß der Betrieb der Umschlagsstation nur provisorisch erfolgen sollte, um die Verladestation später in ein von der Gemeinde noch auszuweisendes Gewerbegebiet umzusetzen. Sie habe daraufhin in unmittelbarer Nähe westlich der Bahn ein Gewerbe/Industriegebiet mit Gleisanschluß in einem Bebauungsplan ausgewiesen. Dieser sei am 20. März 1998 im Amtsblatt bekanntgemacht worden. Auch wenn der Bebauungsplan zum Zeitpunkt der Plangenehmigung noch nicht bekanntgemacht gewesen sei, so sei doch die Planung der Gemeinde hinreichend bestimmt, da in dem Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans der gemeindliche Wille zum Ausdruck gekommen sei, den Betrieb eines Umschlag- und Verteilerlagers für Flüssiggas der Firma P. GmbH & Co.KG nach einem vorübergehenden provisorischen Betrieb auf dem Bahngelände in das Gewerbegebiet umzusetzen. Es habe zu dem Zeitpunkt, als sich die gemeindliche Planungsabsicht konkretisiert habe, keine entgegenstehende Fachplanung bestanden. Der Firma P. sei lediglich die Erlaubnis zum Betrieb einer Flüssiggasumfüllstelle von Eisenbahnkesselwagen in Straßenfahrzeuge erteilt worden. Hierfür wäre jedoch eine Planfeststellung notwendig gewesen, da es sich bei einer solchen Umfüllstelle auf dem Bahngelände um eine Betriebsanlage der Bahn handle. Somit habe sie ihre Planungshoheit in diesem Bereich weiter ausüben können.

Die Antragsgegnerin beantragt Antragsablehnung. Sie ist der Ansicht, der Antrag sei bereits unzulässig, da es an einer Darlegung fehle, daß die Antragstellerin in ihren Rechten verletzt sei. Die Antragstellerin wende sich dagegen, daß sich ihre Hoffnungen, in ihrem neugeplanten Gewerbegebiet "Flugplatz 1" auch ein Flüssiggaslager anzusiedeln, nicht oder nicht so schnell realisieren lasse. Daraus folge jedoch kein Abwehrrecht. Im Übrigen sei der Antrag

unbegründet. Die Antragstellerin verkenne, daß der Bebauungsplan eine Angebotsplanung darstelle, die niemanden verpflichte, die planerischen Festsetzungen auch umzusetzen. Dies gelte umso mehr, als das verfahrensgegenständliche Vorhaben gegenwärtig der Darstellung im Flächennutzungsplan der Antragstellerin entspreche. Auch bei einer Interessenabwägung müßten die Belange der Antragstellerin zurücktreten. In Vollzug der Plangenehmigung werde die Umfüllstelle an den aktuellen Stand der Sicherheitstechnik angepaßt. Hieraus einen Nachteil für die Antragstellerin abzuleiten, sei nicht nachvollziehbar.

Die Beigeladene beantragte ebenfalls, den Antrag abzulehnen. Eine Verletzung der gemeindlichen Planungshoheit sei nicht erkennbar.

Im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

II.

Die Antragstellerin hat keinen Anspruch auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage nach §§ 80 a Abs. 3, 80 Abs. 5 VwGO. Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Plangenehmigungsbescheids, dessen sofortige Vollziehung gemäß § 80 a Abs. 1 Nr. 1, § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO angeordnet und entsprechend § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO schriftlich begründet wurde, überwiegt das Interesse der Antragstellerin an der Beibehaltung des derzeitigen Zustandes. Bei der vom Gericht zu treffenden Ermessensentscheidung geht der Senat davon aus, daß die Klage in der Hauptsache voraussichtlich erfolglos sein wird.

Eine Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist nicht veranlaßt, da eine Rechtsverletzung der Antragstellerin durch das Vorhaben der Beigeladenen nicht erkennbar ist. Ob dies bereits zur Unzulässigkeit des Antrags führt, kann dahinstehen, da er auf jeden Fall unbegründet ist. Bei der plangenehmigten Eisenbahnkesselwagenumfüllstelle für Propangas handelt es sich um eine Bahnanlage. Die auf dem Bahngelände erfolgende Entleerung der Eisenbahnkesselwagen und die Umladung auf Lastkraftwagen gehört zum Betrieb der Schienenwege. Ohne das Vorhalten derartiger Umfüllstellen auf Bahnhöfen könnte die Beigeladene die Beförderung von Flüssiggas in Kesselwagons nicht anbieten. Das Umfüllen mittels Umfüllstellen ist mithin ein zwingend notwendiger Bestandteil des Bahnbetriebs, wie Laderampen für den Güterverkehr (BVerwGE 81,111, 114, BayVGH vom 29.7.1992, Az. 20 CE 92.1553; OVG Lüneburg vom 16.12.1992, GewArch. 1993, 373). Nicht erheblich für die rechtliche Einstufung als Bahnanlage ist, daß die Anlage durch einen Privaten betrieben wird. Es bleibt der Beigeladenen unbenommen, einzelne Dienstleistungen durch Private ausführen zu lassen. Dadurch ändert sich der Charakter einer Anlage nicht. Darauf, daß die Anlage auch außerhalb des Betriebsgeländes der Beigeladenen auf einem von der Gemeinde im Gewerbegebiet vorgeschlagenen Grundstück betrieben werden könnte (so wie das auch von der Firma T. geplant ist), kommt es hinsichtlich der Anwendbarkeit des § 18 AEG nicht an. Eine solche Umfüllstelle, wie sie auch geplant werden könnte, steht hier nicht zur Beurteilung.

Die für den Betrieb der Schienenwege notwendigen Anlagen dürfen nur gebaut oder geändert werden, wenn zuvor der Plan festgestellt oder an dessen Stelle eine Plangenehmigung erteilt wurde (§ 18 Abs. 1, Abs. 2 AEG, bzw. vor dem 23. Dezember 1993, § 36 BBahnG). Allein die Erlaubnis zum Betrieb der Flüssiggasumfüllstelle, erteilt durch die Deutsche Bundesbahn mit Bescheid vom 29. Juni 1992, erfüllt diese Voraussetzungen nicht. Indes kann die rechtliche Bewertung dieser Erlaubnis dahingestellt bleiben, da die Anlage in ihrer jetzigen Form durch den angefochtenen Bescheid plangenehmigt wurde.

Eine Verletzung der Planungshoheit der Antragstellerin durch die Plangenehmigung ist nicht zu erkennen. Durch die Selbstverwaltungsgarantie ist die gemeindliche Planungshoheit geschützt (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG). Diese bildet einen abwägungserheblichen Belang. Die gemeindliche Planungshoheit ist im Grundsatz gegenüber allen sie berührenden fremden Belangen wehrfähig (BVerwGE 40, 323, 330, zu den Grenzen BVerwG vom 3.9.1997, NUR 1997, 93 und vom 12.12.1996, UPR 1997, 292). In materieller Hinsicht umfaßt die Planungshoheit das der Antragstellerin als Selbstverwaltungskörperschaft zustehende Recht auf Planung und Bodennutzung auf ihrem Gebiet (BVerwG vom 11.4.1986, BayVBl 1986, 660). Der Planungshoheit sind jedoch bereits durch die Existenz der Bahnanlage Grenzen gesetzt. Die Anlage, deren Änderung geplant ist, ist auf einer Fläche situiert, die als Bahnanlage gewidmet ist. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um eine durch Planfeststellungsbeschluß oder eine nicht durch förmlichen Planfeststellungsbeschluß gewidmete, alte Bahnanlage handelt. Unzweifelhaft liegt eine gewidmete Bahnanlage vor, die auch im Flächennutzungsplan der Antragstellerin als solche dargestellt ist. Hat eine Fläche den rechtlichen Charakter einer Anlage der Bahn, so ist sie zwar der gemeindlichen Planungshoheit nicht völlig entzogen. Sie ist planerischen Aussagen der Gemeinde aber nur insoweit zugänglich, als diese der besonderen Zweckbestimmung der Anlage, dem Betrieb der Bahn zu dienen, nicht widersprechen (BVerwGE 81, 111, 115). Entgegenstehende planerische Aussagen hat die Antragstellerin für die Fläche, auf der die Umfüllstelle besteht, nicht getroffen. Hier liegt die Besonderheit darin, daß die Antragstellerin die Umfüllanlage an anderer Stelle im Gemeindegebiet, nicht jedoch in dem als Bahnanlage ausgewiesenen Bereich, situieren will. Dazu hat sie außerhalb des Bahngeländes Flächen für eine Umfüllstelle ausgewiesen. Dies betrifft einmal die Fläche südlich des Bahngeländes, die im Flächennutzungsplan ausgewiesen wurde, und zum anderen die Fläche im Bebauungsplan "Gewerbegebiet Flugplatz 1", das einen Gleisanschluß erhalten soll. Zu einer solchen Planung ist die Antragstellerin kraft ihrer Planungshoheit befugt, sie kann jedoch die Beigeladene nicht zwingen, daß sie auf eine dieser Flächen ihre Umfüllstelle legt. Mit der Bauleitplanung werden nur mögliche Standorte festgelegt. Die Bauleitplanung verpflichtet aber niemand, die planerischen Festsetzungen auch umzusetzen. Die Gemeinde eröffnet mit der Planung lediglich ein Angebot, die Grundstücke entsprechend den Festsetzungen zu nutzen. Auf den für Bahnanlagen gewidmeten Flächen kann jedoch die Beigeladene selbst die zum Betrieb der Eisenbahn notwendigen Anlagen planen, für die dann gemäß § 18 AEG ein Planfeststellungs- bzw. Plangenehmigungsverfahren durchzuführen ist. Diese Fachplanung hat Vorrang vor der gemeindlichen Bauleitplanung, sie führt nicht zur Verletzung der gemeindlichen Planungshoheit, wenn die Beigeladene von ihrem eigenen Standort Gebrauch macht, nicht jedoch von möglichen von der Antragstellerin angebotenen anderen. Insoweit kann sich die Antragstellerin auch nicht auf den zeitlichen Vorrang ihrer Planung berufen (vgl. hierzu BVerwGE 71, 150, 156, zuletzt BVerwG v. 27.8.1997, UPR 1998, 112).

Im Regelfall kann eine Verletzung der gemeindlichen Planungshoheit vorliegen, wenn durch externe Planungen anderer Träger eigene Planungen der Gemeinde nicht verwirklicht werden können oder wenn eine Gemeinde in ihrer Planung durch Auswirkungen des Vorhabens eingeschränkt ist. Als Grund für ihre eigene Planung für einen anderen Standort der Umfüllstelle hat die Antragstellerin ausgeführt, daß sich die derzeitige Umfüllstelle in einem geringen Abstand zur nahegelegenen Siedlung befinde und die Lärm- und Staubentwicklung bei der An- und Abfahrt die anliegende Wohnbevölkerung beeinträchtige. Dadurch hat sie aber nicht geltend gemacht, daß sich durch die Fachplanung eine eigene entgegenstehende Planung nicht verwirklichen lasse. Die angesprochene Siedlung ist bereits planungsrechtlich festgesetzt und die Grundstücke sind im Wesentlichen bebaut, so daß eine Beeinträchtigung der Planungshoheit nicht ersichtlich ist. Der Antragstellerin ist es jedoch verwehrt, in

Prozeßstandschaft selbst Beeinträchtigungen von Nachbargrundstücken geltend zu machen (vgl. BVerwG v. 1.7.1988, Buchholz 407.4 § 17 Fernstraßengesetz Nr. 76; BVerwGE 80, 7, 15).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Beigeladene, die durch Antragstellung ein eigenes Kostenrisiko übernommen hat (§ 154 Abs. 3 VwGO), kann billigerweise die Erstattung ihrer außergerichtlichen Kosten verlangen (§ 162 Abs. 3 VwGO).

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 20 Abs. 3, 13 Abs. 1 GKG.

Dr.Reiland, Guttenberger, Läßle