

Sachgebiete: Eisenbahnrecht (Kostenregelung, Anschließer)

Gericht: OVG NRW

Datum der Verkündung: 24.10.2014

Aktenzeichen: 16 A 2554/13
(18 K 5225/12 Köln)

Rechtsquellen:

§ 1 Abs. 1 S. 1 AEG; § 7 AEG; § 13 Abs. 2 AEG; § 14 AEG; § 40 VwVfG;
§ 1 BSchwAG; § 8 Abs. 4 BSchwAG; § 315 BGB;

Schlagworte:

Rückbaukosten; Anschlussweichen; Gebot einer vertraglichen Kostenregelung;
Kostenaufteilung; Teilentscheidungen; Leistungsbestimmungsrecht; Kostenpflicht des
Anschließers; Grundsatz über die Kostenlast; materiellrechtliche Kostengrundsatz;
Eisenbahnregulierungsrecht; Leistungsbestimmungsrecht; landesrechtliche Bestimmungen;

Leitsätze:

1. Das Eisenbahn-Bundesamt darf bei einer Entscheidung nach § 13 Abs. 2 AEG über die Angemessenheit der Kosten für den Anschluss an eine Eisenbahninfrastruktur zunächst eine Teilentscheidung über den Kostengrund treffen und zu einem späteren Zeitpunkt über die Kostenhöhe entscheiden.

2. § 13 Abs. 2 AEG ist eine grundsätzliche Kostenpflicht des Anschließers zu entnehmen. Das Vertragsersetzungsverfahren nach § 13 Abs. 2 AEG betrifft allein die behördliche Entscheidung über die Kostenhöhe für die Anschließung der Eisenbahn.

Urteil

Beglaubigte Abschrift

16 A 2689/13 - Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
Verkündet am: 24. Oktober 2014
(Markmann, VG-Beschäftigte als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle)
-18 K 5225/12 Köln - Verwaltungsgericht Köln vom 11. Oktober 2013

In dem Verwaltungsrechtsstreit

der DB N. AG, vertreten durch den Vorstand, dieser vertreten durch den
Vorstandsvorsitzenden Herrn O. K. sowie den Vorstand Dr. J. S. , _ _ _ _ _ ,

Klägerin,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Ku. , _ _ _ _ _ ,

gegen

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

Beklagte,

Beigeladene: A. Logistik GmbH, vertreten durch die Geschäftsführer D. A. und U. A. _ _ _ _ _ ,

Prozessbevollmächtigte: N. Rechtsanwälte, _ _ _ _ _ ,

wegen Eisenbahnrecht

hier: Verteilung der Kosten von Anschlussweichen

hat der 16. Senat

auf die mündliche Verhandlung

vom 24. Oktober 2014

durch

den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Schemmer,

den Richter am Oberverwaltungsgericht .Zinnecker,

die Richterin am Oberverwaltungsgericht Eickmeier,

die ehrenamtliche Richterin Thesing-Bleck,

die ehrenamtliche Richterin Walkötter

für Recht erkannt:.

Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 11. Oktober 2013 geändert.

Die Beklagte wird unter teilweiser Aufhebung des Bescheids vom 13. April 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. August 2012 verpflichtet, der Beigeladenen dem Grunde nach sämtliche laufenden Kosten und alle Rückbaukosten für die Weiche 13 sowie die Hälfte der Rückbaukosten für die Weiche 16 aufzuerlegen.

Die Beklagte und die Beigeladene tragen die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen jeweils zur Hälfte.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Vollstreckungsschuldner dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand:

Die Beteiligten streiten um die Verteilung der Kosten von Anschlussweichen.

Die Beigeladene ist Eigentümerin der im Bahnhof Br. gelegenen Gleise 14 und 19, die sie im Jahr 2005 von der Klägerin erworben hat. Das Gleis 14 ist über die Weiche 13 an das öffentliche Netz der Klägerin angebunden. Das Gleis 19 wird über die Weiche 16, an die zusätzlich die Firma Br. Stahlhandel GmbH anschließt, an die Weiche 15 angebunden, welche die Anlagen mit dem Netz der Klägerin verbindet. Die Anschlussweichen 13 und 16 nebst Gleissperre und Lichtsperrsignal stehen im Eigentum der Klägerin.

Im September 2011 beantragte die Klägerin eine Entscheidung des Eisenbahn-Bundesamts nach § 13 Abs. 2 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) über die Bedingungen des Anschlusses und die Angemessenheit der Kosten beider Weichen. Hinsichtlich der Weiche 13 sei sie berechtigt, eine jährliche Pauschale für Inspektion, Wartung und Entstörung zu erheben; die Beigeladene sei demgegenüber verpflichtet, die Kosten für den Austausch von Weichengroßteilen im Entstörungsfalle und für die Erneuerung oder Instandsetzung der Anschlussweiche und Gleissperre zu übernehmen. Hinsichtlich der Weiche 16 sei eine hälftige Kostentragung der Beigeladenen geboten, da ein weiterer Gleisanschließer die Weiche nutze. Die Beigeladene sei lediglich zur jährlichen Zahlung eines Betrags in Höhe von 3.000 Euro pro Anschlussweiche bereit. Ferner legte die Klägerin eine Zusammenstellung der mit der Kostenpauschale abzugeltenden Arbeiten vor; die Kosten wurden nicht konkret beziffert.

Mit Bescheiden vom 13. April 2012 gab das Eisenbahn-Bundesamt in Ziffer 1 des Tenors der Klägerin und der Beigeladenen die Kosten für Inspektion, Wartung und Entstörung der Anschlussweiche 13 und der Gleissperre jeweils zur Hälfte auf. Hinsichtlich der Anschlussweiche 16 setzte das Eisenbahn-Bundesamt fest, dass die Beigeladene die Hälfte der Kosten für Inspektion, Wartung und Entstörung zu tragen habe; die Klägerin könne die andere Hälfte der Firma Br. Stahlhandel GmbH anlasten. Für diese Kosten könne eine Pauschale zu Grunde gelegt werden. Über die Höhe der zu zahlenden Pauschale könne erst dann entschieden werden, wenn die Klägerin deren Angemessenheit nachweise. Nach Ziffer 2 des Bescheidtenors hatten die Klägerin und die Beigeladene die Kosten für die Erneuerung oder Instandsetzung der Anschlussweiche 13 und der Gleissperre je zur Hälfte zu tragen; für die Anschlussweiche 16 wurden der Beigeladenen die Kosten für die Erneuerung oder Instandsetzung hälftig angelastet; die andere Hälfte dieser Kosten könne die Klägerin der Firma Br. Stahlhandel GmbH anlasten. Diese Kosten habe die Klägerin dem Anschließer in jedem Einzelfall nachzuweisen. In Ziffer 3 des Tenors bestimmte das Eisenbahn-Bundesamt, dass im Falle eines Rückbaus des Gleisanschlusses nach Vertragsende die Rückbaukosten von der Klägerin zu tragen seien, soweit der Bau nicht noch von der Beigeladenen veranlasst werde. Zur Begründung des Bescheids hieß es: Maßstab für die Regelungen seien die in § 315 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) anerkannten Billigkeitsgrundsätze. Danach sei die Interessenlage der Parteien unter Berücksichtigung des Vertragszwecks zu berücksichtigen. Die beabsichtigte Abwälzung aller Betriebs- und Erneuerungskosten auf den Anschließer sei unbillig. Die Klägerin habe ihren Zubringervorteil durch die Gleisanschlüsse in Form von Trasseneinnahmen nicht berücksichtigt. Der Verschleiß von Anschlussweichen zum öffentlichen Netz und die Kosten der Wartung, Erhaltung und des Ersatzes der Weichen würden überwiegend durch den Eisenbahnverkehr auf dem Netz der Klägerin verursacht. Da der Gleisanschließer durch den Betrieb des Anschlusses aber auch Mehrkosten verursache und zum Verschleiß beitrage, sei es angemessen, ihm ebenfalls einen Teil der Kosten aufzuerlegen. Eine andere Verteilung der Kosten sei nur dann erforderlich, wenn mehrere Anschließer die Anschlussweiche ausschließlich nutzten. Das sei bei der Anschlussweiche 16 der Fall, an deren laufenden Kosten die Klägerin sich nicht beteiligen müsse.

Mit ihrem Widerspruch gegen den Bescheid vertrat die Klägerin die Auffassung, dass die

Beigeladene alle Kosten der Weiche 13 inklusive der Rückbaukosten und für die Weiche 16 die hälftigen Kosten und Rückbaukosten zu tragen habe. Die Beigeladene widersprach ebenfalls dem an sie gerichteten Bescheid: Dem Eisenbahn-Bundesamt sei eine grundsätzliche Entscheidung über die Kostenverteilung mangels dargelegter und nachgewiesener Kosten verwehrt.

Mit Widerspruchsbescheiden vom 23. August 2012 hob das Eisenbahn-Bundesamt die Entscheidung in Ziffer 1 und 2 des Ausgangsbescheids auf, soweit hinsichtlich der Anschlussweiche 16 die Möglichkeit geregelt wurde, der Firma Br. Stahlhandel GmbH Kosten anzulasten, und wies die Widersprüche im Übrigen zurück: Hinsichtlich der Anschlussweiche 16 scheidet eine Anlastung der Hälfte der Kosten durch die Firma Br. Stahlhandel GmbH aus, weil das Eisenbahn-Bundesamt gemäß § 13 Abs. 2 AEG nur auf Antrag über Bedingungen eines Anschlussvertragsverhältnisses entscheiden dürfe. Ein solcher Antrag sei von keinem der beiden Beteiligten gestellt worden.

Mit ihrer am 6. September 2012 erhobenen Klage hat die Klägerin vorgetragen:

Die Prüfung nach § 13 Abs. 2 AEG beschränke sich auf die Kostenhöhe und ermächtige nicht zu einer billigen Kostenverteilung. Das Eisenbahn-Bundesamt nehme einen willkürlichen Entscheidungsspielraum für sich in Anspruch. Die Kostenverteilung werde an keiner Stelle mit konkreten Umständen des Einzelfalles begründet; das Ergebnis sei vielmehr frei gegriffen. Ein wirtschaftlicher Vorteil der Klägerin sei nicht annähernd konkretisierbar. Die Rückbaukosten seien nicht von der Klägerin zu tragen. Ohne Bedeutung sei, wer den Einbau veranlasst habe. Entscheidend sei, wer die Anschlusanlagen genutzt und dann durch Kündigung den unmittelbaren Anlass für den Rückbau gesetzt habe.

Das Eisenbahn-Bundesamt wende das Verursacherprinzip fehlerhaft an. Das Argument, der Verschleiß von Anschlussweichen werden nicht allein vom Anschließer, sondern vielmehr überwiegend durch den Eisenbahnverkehr auf dem Netz der Klägerin im durchgehenden Strang verursacht, trage nicht. Weichen lösten im Vergleich zu durchgehenden Gleisen einen um ein Vielfaches höheren Inspektions-, Wartungs-, Instandhaltungs- und Entstörungsaufwand aus. Die Ursache hierfür liege nicht im bloßen Befahren der Weiche, sondern resultiere aus der Funktion der Weiche, den Wechsel auf ein anderes Gleis zu ermöglichen.

Der Bescheid sei unverhältnismäßig, weil der Klägerin Kosten auferlegt würden, die diese nicht refinanzieren könne. Die Klägerin könne die laufenden Kosten für die Gleisanschlüsse nicht in die Kalkulation der allgemeinen Trassenpreise einstellen. Das Eisenbahn-Bundesamt könne die Klägerin auch nicht auf Verhandlungen mit der Bundesrepublik Deutschland verweisen, weil diese ausschließlich Zahlungen zur Durchführung von Ersatzinvestitionen leiste; Mittel für die Instandhaltung des Netzes seien von der Klägerin indes selbst zu erwirtschaften.

Die Klägerin hat beantragt,

die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheids vom 13. April 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. August 2012 zu verpflichten, eine neue Grundentscheidung über die Angemessenheit der Kosten der Weichen 13 und 16 im Bahnhof Br. zu treffen und dabei dem Anschließer dem Grunde nach sämtliche laufende Kosten für die Weiche 13 sowie sämtliche Rückbaukosten und die Hälfte der laufenden Kosten für die Weiche 16 sowie die Hälfte der Rückbaukosten für die Weiche 16

aufzuerlegen.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Hätte der Gesetzgeber in § 13 Abs. 1 AEG eine vollständige Abwälzung der Kosten gewollt, hätte es keiner Befugnis zur vertragsersetzenden Entscheidung im Einzelfall bedurft, weil die Kostentragung stets feststehen würde. Die Klägerin verkenne, dass eine billige Regelung zu treffen sei, bei der unter Umständen nicht in allen Fällen alle mit dem Gleisanschluss zusammenhängenden Kosten angesetzt werden könnten. Dass der Anschlussnehmer nicht zwingend alle Kosten zu tragen habe, ergebe sich bereits aus der Gesetzesformulierung und nicht aus der Entscheidung des Eisenbahn-Bundesamts.

§ 13 Abs. 1 AEG stelle eine Kostenbeteiligung des Anschlussgewährenden nicht unter die Voraussetzung der Refinanzierbarkeit. Dass die Klägerin als Wirtschaftsunternehmen die Kosten bislang nicht in den Trassenpreis eingeplant habe und keine Refinanzierungsmöglichkeiten sehe, mache die Einzelfallentscheidung des Eisenbahn-Bundesamts nicht rechtswidrig. Schließlich müsse die Klägerin die Kosten der Instandhaltung ihres Netzes generell selbst finanzieren und die Kosten durch entsprechende Trasseneinnahmen decken.

Die Beigeladene hat beantragt,

die Klage abzuweisen,

und macht geltend: Das Eisenbahn-Bundesamt habe mangels konkreter Angaben der Klägerin zu den einzelnen Kostenpositionen keine billige Kostenregelung treffen können.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage unter Zulassung der Berufung abgewiesen: Das Eisenbahn-Bundesamt habe zu Recht auf der Grundlage des § 13 Abs. 2 AEG unter Berücksichtigung der zu dem Begriff der Billigkeit des § 315 Abs. 3 Satz 1 BGB entwickelten Grundsätze über die Kosten des Anschlusses entschieden; die Sache sei auch (teil-)entscheidungsreif gewesen. § 13 AEG sei ein Leistungsbestimmungsrecht der Klägerin nicht zu entnehmen, Vielmehr gehe das Gesetz vom Primat des Vertrags aus. Weder aus dem Wortlaut des § 13 AEG und den Gesetzesmaterialien noch aus der Rechtspraxis zu § 7 AEG a. F. lasse sich eine alleinige Kostentragungspflicht des Anschlussnehmers entnehmen. Zu berücksichtigen sei das Veranlasserprinzip und die gegenseitige Interessenlage. Auf dieser Grundlage habe das Eisenbahn-Bundesamt die hälftige Kostenteilung zutreffend bestimmt. Auch die Entscheidung über die Rückbaukosten sei rechtmäßig. Die Beigeladene habe den Einbau der Weichen weder veranlasst noch eine Rückbauverpflichtung übernommen. Bei der Entscheidung über die Billigkeit der Kosten komme es nicht darauf an, wie die Klägerin ihren Kostenanteil finanziere.

Mit Teilbescheid vom 1. August 2014 setzte das Eisenbahn-Bundesamt fest, dass die Klägerin für die Nutzung der Anschlussweiche 13 und 16 jährliche Kosten i. H. v. 1.068,86 Euro bzw. 1.074,86 Euro zu entrichten habe.

Mit ihrer gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil erhobenen Berufung vertieft die Klägerin ihr bisheriges Vorbringen:

Das Eisenbahn-Bundesamt sei nicht befugt gewesen, vom klägerischen Antrag abzuweichen und eine andersartige Verteilung anschlussbedingter Kosten anzuordnen. Sie, die Klägerin, sei gemäß § 13 AEG oder § 316 BGB analog befugt, die Gegenleistung für die ihr auferlegte Anschlussverpflichtung im Rahmen der Billigkeit zu bestimmen. Dass sie Eigentümerin der Weichen sei, stehe der Kostentragungspflicht der Beigeladenen nicht entgegen; der Vergleich mit anderen Netzwirtschaften zeige, dass der Netzbetreiber für die in seinem Eigentum stehenden Anschlüsse vom Anschlussnehmer eine Kostenerstattung verlangen könne. Der bestehende Entscheidungsspielraum stehe vorrangig ihr und nicht der Beklagten zu. Vorliegend entspreche die von ihr begehrte Kostengrundentscheidung einer Ausübung ihres Leistungsbestimmungsrechts nach billigem Ermessen. Das Eisenbahn-Bundesamt sei nur dann zur Festsetzung eines Entgelts ermächtigt, wenn und soweit der Anschlussverpflichtete die Grenzen seines Spielraums zur Festsetzung eines billigen Entgelts überschritten habe. Da die Klägerin eine billige Kostenentscheidung beantragt habe, habe das Eisenbahn-Bundesamt hiervon nicht abweichen dürfen.

Zudem sei die Kostengrundentscheidung des Eisenbahn-Bundesamts nicht i. S. v. § 13 Abs. 2 AEG angemessen. Das Gleisanschlussrecht gehe grundsätzlich davon aus, dass der anschlussverpflichteten Eisenbahn alle anschlussbedingten Kosten dem Grunde nach zu erstatten seien. Eine Kostentragungspflicht habe sich vor der Bahnreform aus den Allgemeinen Bedingungen für Privatgleisanschlüsse (PAB) ergeben. Der unbeschränkten Anschlusspflicht stehe eine volle Kostenerstattung gegenüber. Dies belegten auch die Gesetzesmaterialien zu § 13 AEG. Einen Zubringervorteil durch zusätzliche Trasseneinnahmen gebe es nicht. Das Anschlussregime des § 13 AEG und das Zugangsrecht gemäß § 14 AEG seien zwei eigenständige Rechtsinstitute, die auch auf der Kostenseite getrennt voneinander zu betrachten seien. Dass die Weiche 13 vor dem Anschluss der Beigeladenen vorhanden und zu warten gewesen sei, führe nicht zu einer Kostenbeteiligung der Klägerin. Sie hätte jederzeit entscheiden können, den Anschluss zu entfernen. Wenn das anschließende Unternehmen die Kosten für den Einbau einer Anschlussweiche zu übernehmen habe, müsse es bei Beendigung des Anschlussverhältnisses die entsprechenden Rückbaukosten tragen. Anderes folge auch nicht daraus, dass die beiden in Rede stehenden Anschlussweichen vorhanden gewesen seien, als die Beigeladene die Gleise 14 und 19 übernommen habe. Auch das Befahren der Weiche 13 durch andere Eisenbahnverkehrsunternehmen entlaste die Beigeladene nicht, weil die Weiche 13 dem Zweck diene, Züge in den Anschluss der Beigeladenen zu leiten.

Die Klägerin beantragt,

das angegriffene Urteil zu ändern und die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheids vom 13. April 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. August 2012 zu verpflichten, der Beigeladenen dem Grunde nach sämtliche laufenden Kosten und alle Rückbaukosten für die Weiche 13 sowie die Hälfte der Rückbaukosten für die Weiche 16 aufzuerlegen.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Ergänzend trägt sie vor: Ein Leistungsbestimmungsrecht stehe der Klägerin mangels gesetzlicher oder vertraglicher Grundlage nicht zu. Die Klägerin trage grundsätzlich die Kosten für den Betrieb und die Instandhaltung des gesamten von ihr betriebenen Schienennetzes nebst allen Weichen gemäß § 8 Abs. 4 des

Bundesschienenwegeausbaugesetzes (BSchwAG), mithin auch für die in ihrem Eigentum stehenden Anschlussweichen 13 und 16.

Die Beigeladene beantragt,

die Berufung zurückzuweisen,

und tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen: Der Klägerin stehe kein Leistungsbestimmungsrecht zu. Eine gesetzliche Grundlage sei nicht ersichtlich, vielmehr entscheide das Eisenbahn-Bundesamt gemäß § 13 Abs. 2 AEG im Falle einer Nichteinigung. Die Klägerin generiere durch alle Gleisanschlüsse sämtliche Einnahmen im Güterverkehr und hinsichtlich der Beigeladenen Trasseneinnahmen i. H. v. 80.000 Euro. Kosten der Erneuerung oder Entstörung der Weichen könnten auch durch ein Verschulden eines Eisenbahnverkehrsunternehmens entstehen, das auf dem Weg zu den Gleisanschlüssen der HGK oder der Br. Stahlhandel GmbH die Weiche 13 befahre.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte des vorliegenden Verfahrens, des Verfahrens 16 A 2689/13 der Beigeladenen sowie der vorgelegten Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Berufung der Klägerin ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen.

Die Klägerin hat einen Anspruch auf Verpflichtung der Beklagten, der Beigeladenen dem Grunde nach sämtliche laufenden Kosten und alle Rückbaukosten für die Weiche 13 sowie die Hälfte der Rückbaukosten für die Weiche 16 aufzuerlegen (§ 113 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO), Die Kostenaufteilung in Ziffer 1 bis 3 des Tenors des Bescheids vom 13. April 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. August 2012 des Eisenbahn-Bundesamtes ist daher rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten.

Rechtsgrundlage für die von der Klägerin beanspruchte Kostengrundentscheidung ist § 13 Abs. 2 AEG. Danach entscheidet das Eisenbahn-Bundesamt im Falle der Nichteinigung über die Bedingungen des Anschlusses sowie über die Angemessenheit der Kosten, wenn – wie hier – eine Eisenbahn des Bundes beteiligt ist. Die Vorschrift ergänzt die Regelungen in § 13 Abs. 1 AEG: Jede Eisenbahn hat angrenzenden Eisenbahnen mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland den Anschluss an ihre Eisenbahninfrastruktur unter billiger Regelung der Bedingungen und der Kosten zu gestatten. Im Übrigen gilt § 14.

I. Das Eisenbahn-Bundesamt darf im Hinblick auf die Entscheidung über die Angemessenheit der Kosten für den Anschluss an eine Eisenbahninfrastruktur eine Teilentscheidung über den Kostengrund treffen und zu einem späteren Zeitpunkt, wie dies mit Bescheid vom 1. August 2014 geschehen ist; über die Kostenhöhe entscheiden. Denn Teilentscheidungen sind auch ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung allgemein zulässig für Teile einer Gesamtregelung, die einer selbständigen gesonderten Entscheidung durch Verwaltungsakt zugänglich sind. Ob die Behörde von der Möglichkeit, vorweg Teilentscheidungen durch Verwaltungsakt zu treffen, Gebrauch macht, steht in ihrem

pflichtgemäßen Ermessen. Denn die Ermächtigung zum Erlass eines vollständigen Verwaltungsakts umfasst grundsätzlich die Befugnis, Teilregelungen zu erlassen. Einer besonderen Ermächtigung bedarf es in der Regel nicht.

Vgl. Gerstner-Heck, in: Bader/Ronellenfitsch, Kommentar zum VwVfG, 2010, § 9 Rn. 30; Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 35 Rn. 252.

Demnach ist es auch im Rahmen von § 13 Abs. 2 AEG nicht zwingend geboten, dass eine abschließende Regelung über sämtliche Bedingungen und Kosten eines Gleisanschlusses nach dem Maßstab der Angemessenheit getroffen wird. Vielmehr kann das Eisenbahn-Bundesamt zunächst einzelne Teilregelungen erlassen, soweit dies nicht ermessensfehlerhaft (vgl. § 40 des Verwaltungsverfahrensgesetzes – VwVfG) ist, wofür hier nichts ersichtlich ist. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird im Übrigen auf die weiterführenden Entscheidungsgründe des Urteils 16 A 2689/13 vom heutigen Tag in dem Verfahren der Beigeladenen verwiesen.

II. Die Klägerin hat einen weitergehenden Anspruch auf Verpflichtung der Beigeladenen, die Kosten für die Anschlussweichen dem Grunde nach im beantragten Umfang zu tragen. Dem widerspricht die ergangene Kostengrundentscheidung, die eine hälftige Kostenteilung hinsichtlich der laufenden Kosten für die Anschlussweiche 13 in Ziffer 1 und 2 des Bescheidtenors bestimmt (1.) und in Ziffer 3 der Klägerin die Rückbaukosten für die Anschlussweichen 13 und 16 zur Gänze auferlegt, soweit der Bau nicht noch von der Beigeladenen veranlasst werde (2.). Es bedarf keiner Klärung der Frage, ob die Klägerin ein Leistungsbestimmungsrecht hat (3.).

1. Die Verpflichtung der Beigeladenen zur Tragung der Kosten in dem von der Klägerin beantragten Umfang ergibt sich aus § 13 Abs. 2 AEG.

§ 13 Abs. 2 AEG ist eine grundsätzliche Kostenpflicht des Anschließers zu entnehmen, obgleich der Wortlaut von § 13 AEG nach Auffassung des Senats sowohl eine grundsätzliche Kostentragungspflicht der anschlussgewährenden und der anschlussnehmenden Eisenbahn nach Anteilen als auch eine alleinige grundsätzliche Kostentragungspflicht des anschließenden Unternehmens zulässt. Die Begriffsbildung in § 13 AEG ist zudem ungenau, weil die Kosten für den Anschluss nicht geregelt werden können; gemeint ist eine billige Regelung der Kostenerstattung.

So Gerstner, in: Hermes/Sellner, Beck'scher AEG Kommentar, 2. Aufl. 2014, § 13 AEG Rn. 20.

In beiden Absätzen des § 13 AEG kommt aber das Gebot einer vertraglichen Kostenregelung zwischen den Beteiligten zum Ausdruck. Nach Absatz 1 erfolgt der Anschluss „unter billiger Regelung der Bedingungen und der Kosten“ und nach Absatz 2 entscheidet das Eisenbahn-Bundesamt „im Falle der Nichteinigung über die Bedingungen des Anschlusses sowie über die Angemessenheit der Kosten“.

Geklärt ist daher nicht, ob die vertragliche Regelung nach § 13 AEG zwischen den Parteien auch die Frage der Kostengrundentscheidung behandeln muss oder nur die Kostenhöhe betrifft. Nach Auffassung des Senats ist allein letzteres der Fall. Hierauf bezieht sich auch die Entscheidung der nach § 13 AEG zuständigen Behörde. Die eindeutige historische Entwicklung des heutigen § 13 AEG lässt den Schluss auf eine nur erforderliche Kostenhöheregelung zu.

Bereits Art. 41 Abs. 2 der Verfassung des Deutschen Reichs vom 16. April 1871 enthielt eine Bestimmung zur Anschlussverpflichtung und eine entsprechende Kostenregelung zur Kostentragung des Anschliebers. Danach war jede bestehende Eisenbahnverwaltung verpflichtet, sich den Anschluss neu angelegter Eisenbahnen auf Kosten der Letzteren gefallen zu lassen. Auch Art. 94 Abs. 3 der Weimarer Reichsverfassung enthielt ebendiese Regelung. Beiden Bestimmungen war eine grundsätzliche Kostenlast der anschließenden Eisenbahn zu entnehmen. Auf die letztgenannte Bestimmung nahm die Gesetzgebung zu § 7 AEG in der Fassung vom 29. März 1951 Bezug (BT-Drucks. Nr. 1342, S. 10): Es entspreche dem öffentlichen Verkehrsinteresse, dass jede öffentliche Eisenbahn den Anschluss durch angrenzende öffentliche Eisenbahnen zu gestatten habe. Dieser Grundsatz sei bereits in Art. 94 Abs. 3 der Weimarer Reichsverfassung ausdrücklich festgelegt gewesen. Ferner hieß es, der Anschluss und die damit zusammenhängende Mitbenutzung der Anlagen sollten nicht an der Kostenfrage scheitern, wo es die betrieblichen und verkehrlichen Gesichtspunkte forderten. Deshalb sei für den Streitfall eine behördliche Entscheidung vorgesehen. § 7 AEG vom 29. März 1951 AEG a. F. lautete sodann: „Jede öffentliche Eisenbahn hat den Anschluss und die damit zusammenhängende Mitbenutzung ihrer Anlagen durch angrenzende öffentliche Eisenbahnen unter billiger Regelung der Bedingungen und der Kosten zu gestatten (Absatz 1). Bei Streit über die Bedingungen des Anschlusses oder der Mitbenutzung sowie über die Angemessenheit der Kosten entscheidet, wenn die Deutsche Bundesbahn beteiligt ist, der Bundesminister für Verkehr, in den übrigen Fällen die Oberste Landesverkehrsbehörde (Absatz 2).“ Dies erhellt, dass der Bundesgesetzgeber von dem bisherigen Grundsatz über die Kostenlast der anschließenden Eisenbahn nicht, jedenfalls nicht ausdrücklich abgerückt ist. Der materiellrechtliche Kostengrundsatz wurde vielmehr um ein verfahrensrechtliches Element erweitert. Wenn Streit zwischen den Eisenbahnen über die Anschließungskosten entstand, sollte eine zuständige Behörde die Kostenfrage klären.

Auch die Gesetzesbegründung zu dem neu zu fassenden § 13 AEG (BT-Drucks. 15/3280, S. 25), der die Wörter „öffentliche“ und „öffentlichen“ nicht mehr enthalten sollte, entspricht dieser Rechtstradition zur grundsätzlichen Kostenlast der anschließenden Eisenbahn. Dort wurde ausgeführt, dass in den Landeseisenbahngesetzen vieler Länder das Recht einer nicht-öffentlichen Eisenbahn auf Anschluss an eine öffentliche Eisenbahn sowie unter nicht-öffentlichen Eisenbahnen geregelt sei. Kosten würden der anschlussgewährenden Eisenbahn hierdurch nicht auferlegt. Die Streichung der bisherigen Einschränkungen des Geltungsbereichs des § 13 AEG würde eine bundeseinheitliche Regelung hinsichtlich aller Eisenbahnen bedeuten. Damit ging der Bundesgesetzgeber weiterhin davon aus, dass die Anschlusskosten grundsätzlich von dem anschließenden Unternehmen zu tragen sind. Eine andere rechtspolitische Auffassung vertrat er nicht.

Auch landesrechtliche Bestimmungen sehen und sahen eine Kostentragung der Eisenbahn vor, die den Anschluss beantragt. So sind nach § 21 Abs. 1 des Landeseisenbahngesetzes Rheinland-Pfalz Unternehmer von Eisenbahnen, die der öffentlichen Güterbeförderung dienen, verpflichtet, den Anschluss von Anschlussbahnen zu gestatten (Satz 1); der Unternehmer der Anschlussbahn trägt die durch den Anschluss entstehenden Kosten (Satz 2). Entsprechendes gilt nach § 20 Abs. 1 Satz 1 des Landeseisenbahngesetzes Hamburg und nach § 14 des Landeseisenbahngesetzes Bremen. Auch § 17 Abs. 1 Satz 2 des am 31. Dezember 2008 außer Kraft getretenen Landeseisenbahngesetzes Nordrhein- Westfalen (§ 45 des Gesetzes) sah die Kostentragung desjenigen vor, der den Anschluss beantragt hatte.

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ist diesen landesrechtlichen Vorschriften auch keine Beschränkung der Kostentragungspflicht in der Weise zu entnehmen, dass nur die

– gemeint ist wohl – unmittelbar durch den Anschluss entstehenden Kosten von dem anschließenden Unternehmen zu tragen sind. Damit bestünde eine Kostenpflicht nur hinsichtlich des Einbaus einer Anschlussweiche, aber nicht hinsichtlich ihrer Unterhaltung und Wartung sowie Erneuerung. Der Senat hält eine solche Beschränkung nicht für gerechtfertigt. Diese lässt sich aus den Normen nicht ableiten. Zu den durch den Anschluss entstehenden Kosten gehören vielmehr auch diejenigen, die über den bloßen Einbau einer Anschlussweiche hinausgehen. Denn auch die Kosten für den Betrieb der Anschlussweiche verursacht das anschließende Unternehmen. Dies rechtfertigt es, die anschließende Eisenbahn auch insoweit die Kosten tragen zu lassen und nicht dem Anschlussgeber diese Kosten aufzuerlegen. Auch eine drittverschuldete Beschädigung einer Anschlussweiche kann – entgegen der Auffassung der Beigeladenen – nicht zu einer Entpflichtung der anschließenden Eisenbahn führen. Sie bleibt kostenpflichtig, kann allerdings ggf. nach den allgemeinen Regeln von dem Schädiger Ersatz der Kosten ihres Aufwands beanspruchen.

Von einer Kostentragungspflicht des anschließenden Unternehmens geht auch die Kommentarliteratur aus. Aufgrund des Anschlussrechts könne jedes Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) und jeder Betreiber der Schienenwege (BdS) verlangen, an die Infrastruktur des benachbarten Unternehmens Anschluss zu erhalten. Allerdings müsse die angeschlossene Eisenbahn dafür die anfallenden Kosten übernehmen.

Vgl. Kramer, in: Kunz, Eisenbahnrecht, Stand: 25. EL 2009, § 13 AEG Rn. 5, sowie Gerstner, a. a. O., § 13 Rn. 23: Erstattung aller entstandenen Kosten.

Dieses Ergebnis entspricht der Interessenlage der beteiligten Eisenbahnen. Der Vorteil für die anschließende Eisenbahn liegt in dem technischen Anschluss an die benachbarte Eisenbahninfrastruktur und ermöglicht eine die Grenzen der Eisenbahninfrastruktur des Anschließers überschreitende Nutzung der benachbarten Infrastruktur. Die Anschließung dient dem erkennbaren Ziel des Gesetzes einer weitergehenden Vernetzung von Eisenbahnen. Die anschlussgewährende Eisenbahn erhält dabei kein Anschlussentgelt. Deshalb ist es angemessen, dass diese Eisenbahn eine billige Regelung der Kostenerstattung beanspruchen kann. Eine andere Gewichtung würde zu einer unangemessenen Belastung der anschlussgewährenden Eisenbahn führen und widerspräche der Austauschgerechtigkeit in diesem gesetzlichen Rechtsverhältnis.

Der mögliche Vorteil in Form von Trassenmehreinnahmen wegen der Nutzung der klägerischen Eisenbahninfrastruktur hat im Zusammenhang mit der Kostenfrage des Anschlusses nach § 13 AEG unberücksichtigt zu bleiben. Denn die Anschlussverpflichtung nach § 13 AEG schafft nicht den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur selbst. Der Anschluss bewirkt allein die Möglichkeit der Verwirklichung des Netzzugangsrechts nach § 14 AEG,

Vgl. Gerstner, a. a. O., § 13 Rn. 21 und 29.

Es handelt sich daher bei dem Anschluss an die benachbarte Eisenbahninfrastruktur und dem Zugang zu dieser Eisenbahninfrastruktur und ihrer daraus folgenden Nutzung um zwei eigenständige Rechtsinstitute, die getrennt zu betrachten sind.

Auch § 1 Abs. 1 Satz 1 AEG verlangt kein anderes Auslegungsergebnis. Nach dieser Bestimmung dient das Allgemeine Eisenbahngesetz u. a. der Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs auf der Schiene bei dem Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen und dem Betrieb von Eisenbahninfrastrukturen. Das damit angesprochene Eisenbahnregulierungsrecht setzt auf den durch die Regulierung zu

bewirkenden wirksamen und unverfälschten Wettbewerb und damit auf die Kraft des freien Marktes.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 8. April 2014 -13 A 884/13 -, DVBl 2014, 934 = juris, Rn. 85.

Zu der Antwort auf die Frage, ob und in welchem Umfang Kosten für den Anschluss der einen Eisenbahn an die andere Eisenbahn zu tragen sind, macht § 1 Abs. 1 Satz 1 AEG keine Vorgaben. Das Eisenbahnregulierungsrecht, dessen rechtlicher Inhalt sich im Wesentlichen aus § 14 bis § 14g AEG ergibt, enthält im Übrigen keine Vorschriften, die den Zugangsberechtigten betriebswirtschaftliche Risiken für die Durchführung von Eisenbahnverkehrsleistungen abnehmen will.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 22. Juli 2009 - 13 B 830109 - DVBl 2009, 1315 = juris, Rn. 26.

Diesem Ergebnis steht nicht das Bundesschienenwegeausbaugesetz entgegen, das in § 1 den Ausbau des Schienenwegenetzes der Eisenbahnen des Bundes nach dem diesem Gesetz als Anlage beigefügten Bedarfsplan für die Bundesschienenwege bestimmt. § 8 Abs. 4 BSchwAG regelt zwar, dass die Eisenbahnen des Bundes Kosten der Unterhaltung und Instandsetzung ihrer Schienenwege tragen. Die Bestimmung enthält daher eine grundsätzliche Kostentragungspflicht der Eisenbahnen des Bundes, der allerdings spezielle Regelungen wie die des § 13 AEG mit der Kostentragungspflicht Dritter vorgehen.

Ein anderes Ergebnis bedingt hier nicht der Umstand, dass die Weiche 13 bereits vor dem Anschluss der Beigeladenen eingebaut wurde. Aufgrund des Erwerbs des Gleises 14 durch die Beigeladene liegt der Anschluss an die Eisenbahninfrastruktur der Klägerin über die Weiche 13 im alleinigen Interesse der Beigeladenen. Dies rechtfertigt es, sämtliche laufenden Kosten (Inspektions-, Wartungs-, Entstörungs- oder Erneuerungskosten) der Beigeladenen aufzuerlegen. Deshalb kommt es nicht darauf an, dass auch die Klägerin bzw. ein Tochterunternehmen der DB AG zu dem Verschleiß der Weiche 13 beiträgt. Denn die Anschlussweiche wird zur weiteren Infrastruktur jenseits der Gleise 14 und 19 der Beigeladenen nur notgedrungen befahren. Ein eigenes Interesse hat die Klägerin bzw. ein Tochterunternehmen der DB AG an der Anschlussweiche nicht mehr, seitdem das Eigentum an dem Gleis 14 auf die Beigeladene übergegangen ist.

Mit dieser vom Senat vorgenommenen Auslegung des § 13 AEG wird das Vertragsersatzungsverfahren nach dessen Absatz 2 schließlich nicht obsolet. Denn das Eisenbahn-Bundesamt hat zu überprüfen, ob die in Ansatz gebrachten Kosten etwa anschlussfremde Positionen enthalten oder die Anschlusskosten zutreffend bestimmt worden sind. Hierzu kann insbesondere die Höhe von Wartungskosten gehören, etwa wenn Wartungsintervalle in Frage stehen oder Pauschalen hinsichtlich des Kostenaufwands in Ansatz gebracht werden.

2. Auch hat die Beigeladene grundsätzlich etwaige Rückbaukosten für die Anschlussweiche 13 zur Gänze und für die Anschlussweiche 16 zur Hälfte unabhängig davon zu tragen, ob sie den Einbau veranlasst oder die Rückbauverpflichtung von einem vorherigen Anschließer vertraglich übernommen hat. Wäre für den Anschluss an die Eisenbahninfrastruktur der Klägerin der Einbau einer Anschlussweiche notwendig gewesen, hätte die Beigeladene die Kosten ohne Weiteres hierfür zu tragen. Im Falle des Rückbaus dieser Weiche müsste sie gleichfalls den Kostenaufwand übernehmen. Dass die Beigeladene den Einbau der Anschlussweichen 13 und 16 nicht veranlasst hat, kann nicht zu einer Kostentragungspflicht

der Klägerin führen. Auch diese Kosten sind anschlussbedingt. Der Einbau der Anschlussweiche durch die Klägerin wird durch den jetzigen Anschluss der Beigeladenen an das Netz der Klägerin, also einer zweiten Ursache, überholt. Der klägerische Verursachungsbeitrag hat sich damit erledigt. Dass das anschließende Unternehmen den Rückbau einer zum Zeitpunkt des Anschlusses bereits vorhandenen Weiche zu finanzieren hat, ist daher Folge des Betriebs der Weiche in seinem Interesse. Der Rückbau und die Kosten hierfür fallen in seinen Verantwortungsbereich. Wenn die Nutzung der Gleise des anschließenden Unternehmens beendet wird, entfällt auch sein Interesse an der Nutzung der Anschlussweiche. Dies bedeutet auch, dass die Beigeladene für einen Rückbau nicht mehr kostenpflichtig ist, wenn die Eisenbahninfrastruktur der Beigeladenen auf eine andere Eisenbahn übergehen sollte. Dann wäre das aktuelle Eisenbahnunternehmen für die laufenden Kosten der Anschlussweiche und ihren eventuellen Rückbaukosten verantwortlich. Wenn indes die anschließende Eisenbahn den Anschluss aufgibt, ohne dass ein neues Eisenbahnunternehmen ihr nachfolgt, liegen die Gründe für die Beendigung des Anschlusses in ihrer Sphäre. Diese Wertung fand sich bereits in den Allgemeinen Bedingungen für Privatgleisanschlüsse (PAB) vom 1. Januar 1955 in der Fassung vom 1. Juli 1973. Kündigte die Bundesbahn den Gleisanschlussvertrag aus vom Anschließter etwa zu vertretenden Gründen (§ 20 Abs. 1 lit. b) bis d) PAB) oder kündigte der Anschließter, so hatte dieser die Kosten der Wiederherstellung des früheren Zustands zu tragen (§ 33 Abs. 1 Satz 2 PAB). Es besteht kein Grund, von diesen allgemeinen Wertungen abzuweichen.

3. Da allein die Frage der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Kostengrundentscheidung in Rede steht und eine Kostenhöheentscheidung nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, bedarf es keiner Klärung der Frage, ob die Klägerin ein Leistungsbestimmungsrecht hat. Es dürfte allerdings ein wesentlicher Unterschied zu der zivilrechtlichen Sachlage insoweit bestehen, als der Anwendung des § 315 BGB in der Regel eine vertragliche Einigung über ein Leistungsbestimmungsrecht vorausgeht, eine Vertragspartei sich also der Möglichkeit begeben hat, die Leistung bei Vertragsschluss mit der anderen Vertragspartei zu regeln. Wenn zwischen den vertragsschließenden Parteien ein Leistungsbestimmungsrecht vereinbart ist, ist die alleinige Befugnis zur Leistungsbestimmung nach billigem Ermessen gerechtfertigt. Demgegenüber dürfte § 13 Abs. 1 Satz 1 AEG von dieser weitreichenden Befugnis des anschlussgewährenden Unternehmens nicht ausgehen. Die Eisenbahn gestattet den Anschluss an ihre Eisenbahninfrastruktur unter billiger Regelung der Bedingungen und der Kosten, so dass beide Eisenbahnen eine billige Kostenregelung zu treffen haben und nicht allein dem anschlussgewährenden Unternehmen diese Berechtigung zukommen dürfte.

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

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 und 2 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10, § 711 Satz 1 und 2, § 709 Satz 2 ZPO.

Die Revision ist zuzulassen, weil die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen das Urteil steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu.

Die Revision ist bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen,

Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen – ERVVO VG/FG – vom 7. November 2012 (GV. NRW. S. 548) einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung der Bundesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung der Bundesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht Lind beim Bundesfinanzhof vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) einzureichen.

Im Revisionsverfahren müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen; dies gilt auch für die Einlegung der Revision. Die Beteiligten können sich durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Auf die zusätzlichen Vertretungsmöglichkeiten für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse wird hingewiesen (vgl. § 67 Abs. 4 Satz 4 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und § 5 Nr. 6 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz – RDGEG –).

Dr. Schemmer, Zinnecker, Eickmeier.

Ferner ergeht ohne Mitwirkung der ehrenamtlichen Richter der

Beschluss

Der Streitwert wird auch für das Berufungsverfahren auf 100.000 Euro festgesetzt (§ 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG).

Dieser Beschluss ist gemäß § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar.

Dr. Schemmer, Zinnecker, Eickmeier.

Beglaubigt

Markmann, VG-Beschäftigte als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle