

Sachgebiet: Planfeststellungsrecht

ID: Lfd. Nr. 20/96

(Urteil noch nicht rechtskräftig - Berufung/Vergleichsverhandlungen)

Gericht: VG Köln

Datum der Verkündung: 06.06.1995

Aktenzeichen: 11 K 5684/92

Zitierte §§ (Rechtsquellen):

§ 42 Abs. 2 VwGO, § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO,

§ 3 Nr. 3 EKRg,

§ 36 Abs. 1 S. 1 BbG, § 36 Abs. 3, § 36 Abs. 4 BbG (i. d. F. v. 22.12.91),

§ 36 b Abs. 6 BbG (i. d. F. d. PIVereinfG v. 17.12.93),

Stichworte:

Verfahrensfehler; umfassendes Planungsermessen der Planfeststellungsbehörde u. dessen materielle Grenzen; kostengünstigste Lösung;

Leitsätze:

Ein Verfahrensfehler rechtfertigt die Aufhebung eines Planfeststellungsbeschlusses nur bei einem Kausalzusammenhang zwischen dem Nichteinhalten von Verfahrensbestimmungen und der Möglichkeit einer anderen Entscheidung.

Der Planfeststellungsbehörde ist bei der Entscheidung über die Planfeststellung ein umfassendes Planungsermessen eingeräumt (planerische Gestaltungsfreiheit). Es erstreckt sich auf alle planerischen Gesichtspunkte, die zur optimalen Verwirklichung der planerischen Aufgaben von Bedeutung sind. Materielle Schranken der Planungsbefugnis ergeben sich aus dem Erfordernis der Planrechtfertigung, aus gesetzlichen Planungsleitsätzen und aus Anforderungen aus dem Abwägungsgebot. Das Abwägungsgebot ist darauf gerichtet, die von der Planung berührten öffentlichen und privaten Interessen gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.

Es gibt keinen Anspruch auf die kostengünstigste Lösung. Es ist kein Abwägungsfehler, statt der kostengünstigeren Alternative eine teurere, aber sicherere Lösung zu wählen.

Urteil

- VG Köln 11 K 5684/92 -

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren _____ wegen Eisenbahnrecht hat die 11. Kammer aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 6. Juni 1995 durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Wegner, den Richter am Verwaltungsgericht Bohlen, die Richterin am Verwaltungsgericht von Massow, den

ehrenamtlichen Richter Weber, die ehrenamtliche Richterin Jansen

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

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

Tatbestand

An der Bahnstrecke Duisburg-Wedau - Troisdorf der Beigeladenen befindet sich in Le. bei Km 46,557 der niveaugleiche Bahnübergang "Al. Ru.". Die Bahnstrecke wird z. Zt. täglich von 115 Güterzügen befahren, die zu etwa 60% in der Nacht und zu etwa 40 % am Tag verkehren. Der Straßenverkehr besteht im wesentlichen aus landwirtschaftlichen Fahrzeugen eines Bauern (beispielsweise 5-6 Querungen täglich im April 1980) sowie aus Radfahrern und Fußgängern. Der Bahnübergang war durch eine mechanische Anrufschranke und ein Drehkreuz gesichert.

Aus Sicherheitsgründen und zur Rationalisierung - die Blockstelle Re., von der aus die Anrufschranke geöffnet wurde, sollte wegfallen - wurde seit 1980 überlegt, wie dieser Bahnübergang verändert werden könnte. Zunächst wurde geplant, den Bahnübergang zu schließen und den Verkehr südlich über die Unterführung bei der El.straße und einem östlich der Bahnstrecke neu anzulegenden Weg zur Brücke bei km 15,826 zu führen. Das eingeleitete Planfeststellungsverfahren wurde aber 1984 im Einverständnis mit der Klägerin zurückgezogen.

Statt dessen wurde geplant, den Verkehr nach Norden beidseitig parallel zur Bahnstrecke bis zur Wu.brücke zu führen und die Bahnstrecke dort an der bereits bestehenden Eisenbahnüberführung im Wu.bogen zu unterqueren. In dem 1984 eingeleiteten Planfeststellungsverfahren erhob die Klägerin Einwendungen, weil der östlich der Bahn anzulegende Weg im Landschaftsschutzgebiet läge und für den landwirtschaftlichen Verkehr und für Ausflügler erhebliche Umwege nötig würden.

Daraufhin plante die Bundesbahndirektion als Rechtsvorgängerin der Beigeladenen, die mechanische Anrufschranke durch eine automatische Schrankenanlage zu ersetzen. Dabei müßte der Weg vor und hinter dem Bahnübergang auf einer Länge von 25 Metern auf 5 m verbreitert werden, um einen Begegnungsverkehr zu ermöglichen. Denn die Schranke sei in Ruhestellung geöffnet. Die zentrale Hauptverwaltung der Bundesbahn bat jedoch mit Schreiben vom 06.10.1987 zu prüfen, ob eine Überführung im Vergleich zu der nun geplanten Modernisierung bei Berücksichtigung der Folgekosten nicht wirtschaftlicher sei. Es sei nicht zu erwarten, daß der Bundesverkehrsminister die Schrankenanlage genehmigen werde, weil noch keine gesicherten Erfahrungen mit solchen Anlagen vorlägen. Außerdem würden die topographischen Verhältnisse vor Ort eine Überführung begünstigen.

Daraufhin ließ die Bundesbahndirektion drei niveaufreie Überführungsalternativen untersuchen. In einem Gespräch mit der Klägerin schlug diese als vierte Alternative eine Bahnüberführung im Gleisdreieck südlich des jetzigen Bahnüberganges vor. Von dort aus könnte der jetzt vorhandene

Weg parallel zur Bahn entlang der Kleingärten ausgebaut werden.

Diesen Vorschlag ließ die Deutsche Bundesbahn ausarbeiten. Die Maßnahme sollte 1 085 000,00 DM kosten. In der Planbegründung wird ausgeführt, daß der Beseitigung von Bahnübergängen auf viel- oder schnellbefahrenen Bahnstrecken im Interesse der Sicherheit sowie des Umweltschutzes eine besonders hohe Priorität eingeräumt werde, sofern es technisch machbar und wirtschaftlich vertretbar sei. Die Modernisierung der Schrankenanlage sei nur mit hohen Kosten und erheblichen Eingriffen in die Landschaft machbar und ein Fehlverhalten von Fußgängern sei auch nicht auszuschließen.

Die Planfeststellungsunterlagen wurden dem Regierungspräsidenten in Köln als Anhörungsbehörde am 28. April 1989 vorgelegt. Der Plan lag vom 1. bis 29. September 1989 bei der Stadt Le. zur Einsicht für jedermann aus.

Im Anhörungsverfahren erhob der Regierungspräsident als höhere Landschaftsbehörde mit Schreiben vom 22. Dezember 1989 Einwendungen. Die Überführung sei überflüssig, weil der Verkehr durch die Unterführung an der El.straße geleitet werden könne, sofern diese vergrößert werde. Dadurch könne der Eingriff in die Landschaft vermieden werden. Die Beklagte wies diese Einwendung im Planfeststellungsbeschluß vom 21. August 1992 zurück, weil die zwei Eisenbahnunterführungen dann aufgebrochen und erweitert werden müßten. Für die erforderlichen Rampen vor und hinter der Brücke wären auch Eingriffe in die Landschaft und die Gärten der umliegenden Wohnbebauung erforderlich.

Die Klägerin erhob Einwendungen, weil der Bau einer Unterführung angesichts des geringen Verkehrsaufkommens an dem Bahnübergang nicht zu rechtfertigen sei. Eine Modernisierung der Schrankenanlage sei ausreichend, weil die Güterzüge vorwiegend nachts verkehrten.

Die Einwendungen wurden von der Beklagten zurückgewiesen, weil nach Abwägung der Vor- und Nachteile der höhenfreien und umweltfreundlicheren Lösung im Interesse der Verkehrssicherheit der Vorzug zu geben sei. Aus diesem Grund wurden auch die Einwendungen der Naturschutzverbände zurückgewiesen.

Bei Beendigung des Anhörungsverfahrens empfahl der Regierungspräsident am 10. Mai 1991, die Bundesbahn solle versuchen, eine Genehmigung zur Modernisierung der Schrankenanlage zu erhalten.

Mit Beschluß vom 21. August 1992 stellte die Deutsche Bundesbahn den Plan fest und stellte ihn der Klägerin am 26. August 1992 zu.

Dagegen hat die Klägerin am 22. September 1992 Klage erhoben. Sie ist der Ansicht, die Beklagte habe sich nicht mit der Frage auseinandergesetzt, ob der Bahnübergang überhaupt noch erforderlich sei. Bei einer Modernisierung der Schrankenanlage seien keine Räumstrecken erforderlich, weil der Weg nur von einem einzigen Bauern benutzt werde. Im Beschluß fehlten nachvollziehbare Aussagen zu den Kosten der Bahnunterführung im Vergleich zu den Kosten der Modernisierung der Schrankenanlage. Außerdem seien die benötigten städtischen Flächen nicht in den Grunderwerbsplan aufgenommen worden. Dadurch sei der Kostenansatz erheblich verändert. Im übrigen liege das Plangebiet vollständig im Landschaftsschutzgebiet. Eine signalabhängige Automatikschranke sei auch sicher genug. Derartige Schranken befänden sich

selbst an viel befahrenen Durchgangsstraßen wie z. B. der L 288.

Die Klägerin beantragt,

den Planfeststellungsbeschluss der Beklagten vom 21. August 1992 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag.

Sie ist der Ansicht, der Planfeststellungsbeschluss sei rechtmäßig. Die ersatzlose Schließung des Überganges sei wegen des landwirtschaftlichen Verkehrs nicht möglich gewesen. Alternativplanungen seien erwogen, nach Abwägung aber verworfen worden. Die städtischen Flächen müssten nicht erworben werden und brauchten deshalb auch nicht im Grunderwerbsplan aufgeführt zu werden. Der Klägerin sei es bekannt gewesen, daß diese Flächen benutzt werden müssten und dies sei auch bei der Kostenabwägung mitberücksichtigt worden. Die Klägerin könne sich nicht auf etwaige Fehler berufen, weil sie selbst an den Planungen mitbeteiligt gewesen sei. Die Kosten seien im Planfeststellungsverfahren nicht aufzuführen und das Kosten/Nutzenverhältnis vom Verwaltungsgericht nicht zu überprüfen.

Die signalgesteuerten Halbschranken seien allgemein vom Bundesminister für Verkehr zugelassen und auf der Strecke Olpe-Köln an drei Stellen eingesetzt. Für Anrufschranken mit Selbstbedienung würden keine Ausnahmegenehmigungen erteilt, die vorhandenen Anlagen müssten umgewandelt werden.

Zur Zeit sei an dem Bahnübergang eine signalabhängige Anrufschränke angebracht. Dies könne aber nur als Übergangslösung gesehen werden, weil die Schranke vom Bahnhof Op. aus bedient werden müsse und der Fahrdienstleiter dort überlastet sei.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat keinen Erfolg.

Die Klage ist gemäß § 42 Abs. 2 VwGO zulässig, da die Klägerin durch den Planfeststellungsbeschluss in ihren eigenen Rechten als Trägerin der Straßenbaulast für den kreuzenden Weg betroffen sein kann und die Umgestaltung des Weges gemäß § 3 Nr. 3 Eisenbahnkreuzungsgesetz finanzielle Auswirkungen für sie hat.

Die Klage ist aber nicht begründet, weil die Klägerin durch den Beschluss nicht in ihren Rechten gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO beeinträchtigt wird.

Nach § 36 Abs.1 Satz 1 Bundesbahngesetz i. d. F. vom 22.12.1991 (BGBl I S.1689) - BbG - dürfen bestehende Anlagen nur dann geändert werden, wenn der Plan zuvor festgestellt worden

ist. Das ist hier geschehen.

Der Planfeststellungsbeschluss ist formell nicht zu beanstanden.

Er ist von der Bundesbahndirektion K. aufgrund von § 36 Abs.4 als ermächtigter Dienststelle erlassen worden (Verfügung des Vorstandes vom 04.01.1982, Verkehrsblatt 1982, S. 82). Das Anhörungsverfahren wurde gemäß § 36 Abs.3 BbG vom Regierungspräsidenten Köln als Landesbehörde durchgeführt. Dabei lag zwar ein Verfahrensfehler vor, weil nach der negativen Stellungnahme der Naturschutzbehörde gemäß § 9 des Bundesnaturschutzgesetzes - BNatG - die oberste Landesnaturschutzbehörde hätte angehört werden müssen.

Dieser Fehler ist aber unbeachtlich, weil die Klägerin dadurch nicht in ihren eigenen Rechten beeinträchtigt wird und sie sich insoweit nicht darauf berufen kann.

Dieser Verfahrensfehler hat sich auch nicht auf das Abwägungsergebnis ausgewirkt. Die Klägerin hat keinen sachlichen Gesichtspunkt vorgetragen, der aufgrund der fehlenden Anhörung der obersten Landesnaturschutzbehörde nicht in die Abwägung eingeflossen wäre. Insofern rechtfertigt der Verfahrensfehler als solcher gemäß § 36 b Abs. 6 BbG i. d. F. des Planvereinfachungsgesetzes vom 17. Dezember 1993 - PIVereinfG - nicht die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses. § 36 b BbG ist gemäß Art. 10 PIVereinfG rückwirkend anzuwenden, aber normiert im wesentlichen nur das, was die Rechtsprechung zum Planfeststellungsrecht schon früher forderte, nämlich einen Kausalzusammenhang zwischen dem Nichteinhalten von Verfahrensbestimmungen und der Möglichkeit einer anderen Entscheidung.

Vgl. BVerwG, Beschluß vom 23. Februar 1994 - 4 B 35.94 - DVB1 1994,763; Urteil vom 18. März 1983, - 4 C 80./9 - BVerwGE 67, 74 ff; Urteil vom 21. März 1986, - 4 C 48.82 - BVerwGE 74, 109 ff; VGH Kassel, Urteil vom 5. 5.1987, - 11/2 E 2137/83 -.

Daß die Grundstücke der Klägerin, die für die Wegeführung in Anspruch genommen werden müssen, nicht im Grunderwerbsverzeichnis aufgeführt sind, beeinträchtigt die Klägerin nicht in ihren Rechten. Die Grundstücke der Klägerin müssen nicht erworben werden, sondern sollen wie bisher Weg bleiben und nur weiter ausgebaut werden. Außerdem war die Klägerin an der Planaufstellung mitbeteiligt und wußte, welche ihrer Grundstücke betroffen sein würden. Eine Information durch das Erwerbsverzeichnis war für sie deshalb überflüssig und ist insoweit kein beachtlicher Verfahrensfehler.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 1985 - 4 C 63.80 -, BVerwGE 71, 150 ff.

Der Planfeststellungsbeschuß ist auch inhaltlich nicht zu beanstanden. Die Planfeststellungsermächtigung nach § 36 BbG erfaßt auch die eigentlich der Klägerin zustehende wegerechtliche Planungsbefugnis, soweit dies nach den gegebenen Umständen zur Problembewältigung gehört.

Der Planfeststellungsbehörde ist bei der Entscheidung über die Planfeststellung ein umfassendes Planungsermessen eingeräumt, das seinem Wesen nach am zutreffendsten durch den Begriff der planerischen Gestaltungsfreiheit zu umschreiben ist. Es erstreckt sich auf alle planerischen Gesichtspunkte, die zur optimalen Verwirklichung der planerischen Aufgaben von Bedeutung sind. Das bedeutet allerdings nicht, daß die Planungsbefugnis schrankenlos ist. Materielle

Grenzen ergeben sich aus dem Erfordernis der Planrechtfertigung, aus den gesetzlichen Planungsleitsätzen und aus den Anforderungen, die sich aus dem Abwägungsgebot ergeben. Seinem Ziel nach ist das Abwägungsgebot darauf gerichtet, daß die von der Planung berührten öffentlichen und privaten Interessen gegeneinander und untereinander gerecht abgewogen werden. Ist eine Planung inhaltlich in sich abgewogen, so kann ihr nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, daß sich die Planungsbehörde bei der Kollision verschiedener Interessen für die Bevorzugung des einen und damit zwangsläufig für die Zurückstellung des anderen Belanges entscheidet.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1979 - 4 C 10.77 -, Buchholz 442.08, Nr. 5.

Hier hat das Vorhaben, den schienengleichen Bahnübergang aufzuheben, nach Angabe der Beigeladenen eine hohe Priorität aus Gründen der Verkehrssicherheit und ist ein wesentlicher Bestandteil der Verkehrspolitik. Dies ist angesichts der steigenden Zuggeschwindigkeiten und Zugfrequenzen und des nie auszuschließenden menschlichen oder technischen Versagens nachvollziehbar.

Daß die Beigeladene an anderen Stellen noch höhengleiche Bahnübergänge beibehält und mit signalabhängigen Schranken sichert, spricht nicht für einen Abwägungsfehler. Am Bahnübergang "Al. Ru." besteht die Möglichkeit, eine Unter- oder Überführung zu bauen, weil die Eisenbahn teilweise auf einem Damm verläuft, der untertunnelt werden kann und keine Wohnbebauung die notwendige Straßenführung einengt. Es ist nicht erkennbar, daß die Beigeladene an anderen Bahnübergängen die gleichen Möglichkeiten vorfindet.

Die anderen drei im Erläuterungsbericht untersuchten Überführungen drängen sich auch nach Ansicht der Klägerin nicht als Planungsalternativen auf.

Die in den früheren Planfeststellungsverfahren vorgesehenen Möglichkeiten wie die ersatzlose Schließung des Bahnüberganges, der Ausbau der Unterführung El.straße oder die Unterführung des Weges im Wu.bogen haben alle Vor- und Nachteile, ohne daß sich eine bestimmte Planalternative aufdrängt.

Wenn die Beigeladene die früher untersuchten Möglichkeiten fallen gelassen hat und nun, zum Teil auch gerade auf Grund der Bedenken der Klägerin, die jetzt planfestgestellte Lösung bevorzugt, liegt darin kein Abwägungsfehler, selbst wenn eine andere Wertung möglich gewesen wäre und nun durch die Abänderung des Forstweges vielleicht auch sinnvoller erscheint.

Die Klägerin hat keinen Anspruch darauf, daß die kostengünstigste Lösung gewählt wird. Selbst wenn zunächst die Unterführung auch als kostengünstigere Alternative statt einer signalabhängigen Schranke angepeilt wurde, so blieb es der Beigeladenen unbenommen, im weiteren Verfahren dieser Lösung aus Sicherheitsgründen den Vorzug zu geben, obwohl die Unterführung sich nachträglich nicht als die kostengünstigste Möglichkeit darstellt. Es ist kein Abwägungsfehler, statt der kostengünstigeren Alternative eine teurere, aber sicherere Lösung zu wählen.

Die Einschätzung der Beigeladenen, daß die vorhandene Kreuzung gefährlich sei, ist durchaus sachgerecht. Der Übergang liegt nicht in Bahnhofsnähe, wo die Zuggeschwindigkeiten noch oder schon geringer sind, und die Gleise sind durch die Kurve nicht auf langer Strecke überschaubar.

Die Spiegel sind zwar hilfreich, aber auch verfremdend und werden gelegentlich übersehen. Der landwirtschaftliche Verkehr ist zwar gering, aber als solcher langsam und damit besonders gefährdet. Es ist nicht zu beanstanden, daß bei der Abwägung, ob eine signalabhängige Schranke günstiger wäre, eine Räumstrecke eingeplant wird. Denn auch bei einer wenig befahrenen Strecke ist ein Begegnungsverkehr nicht ausgeschlossen und gerade landwirtschaftliche Verkehrsmittel mit Anhänger können bei einer Begegnung kaum zurücksetzen.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Dabei entspricht es der Billigkeit, daß die Beigeladene gemäß §§ 154, Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt. Denn sie hat keinen Antrag gestellt und sich damit am Kostenrisiko nicht beteiligt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten innerhalb eines Monats nach Zustellung Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu. Die Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Berufungsschrift muß das angefochtene Urteil bezeichnen und einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

Die Berufungsschrift sollte 3fach eingereicht werden.

Für den dienstlich verhinderten Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Wegner:
Bohlen, Bohlen, von Massow

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf DM 100 000,00 festgesetzt.

Gründe

Mit Rücksicht auf die Bedeutung der Sache für die Klägerin ist es angemessen, den Streitwert auf den festgesetzten Betrag zu bestimmen (§ 13 Abs. 1 Satz 1 GKG i. V. m. § 20 Abs. 3 GKG). Dabei wird der Streitwertkatalog des BVerwG zugrundegelegt (DVB1. 91, 1239), aufgehoben.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluß kann innerhalb von 6 Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden. Sie ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes einhundert Deutsche Mark übersteigt.

Für den dienstlich verhinderten Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Wegner:
Bohlen, von Massow