

Bürger für Bürger
BÜRGERLISTE Leverkusen e.V.
überparteilich - tolerant

Anlage 2
Niederschrift
Rat 14.05.12
TOP 17 ö. S.

Fraktion

BÜRGERLISTE 51379 Leverkusen, Kölner Straße 34

Tel. 0214 / 406-8730 Fax 406-8731
fraktion-buergerliste@versanet-online.de
www.buergerliste.de

Leverkusen, den 14.5.2012

An den Oberbürgermeister der Stadt Leverkusen sowie die Ratsmitglieder unserer Stadt

Bezug nehmend auf die Vorlage 1631/2012 „Einhaltung der Treuepflicht nach § 32 GO NRW“ verweisen wir nochmals auf unsere gemeinsame Erklärung an Sie - Anlage 1 -, dass unser Fraktionsvorsitzender, E.T. Schoofs, auftragsgemäß im Sinne von Fraktionsbeschlüssen, Fraktionsüberlegungen und Fraktionskenntnissen/-erkenntnissen Anträge, Schriftstücke und Erklärungen auch zum Problembereich Neue Bahnstadt/Transversale Rotterdam-Genua verfasst/abgibt und abgegeben hat. Diese geben die Meinung der ganzen Fraktion wieder, so dass Ihr Beschlussentwurf folgende Änderungen erfahren muss, die wir hiermit beantragen:

„Der Rat der Stadt Leverkusen vertritt die Auffassung, dass alle Mitglieder der Fraktion BÜRGERLISTE mit ihrem Verhalten gegen die in § 32 der Gemeindeordnung NRW normierte Treuepflicht der Ratsmitglieder verstoßen.

Der Rat erwartet, dass die einzelnen Mitglieder der Fraktion BÜRGERLISTE ihr Verhalten zukünftig an den Treuepflichten des § 32 der Gemeindeordnung NRW ausrichten.“

Diese Antragsänderung bedeutet allerdings keinesfalls, dass wir den Inhalt der Vorlage 1631 anerkennen, sondern sie soll nur dazu dienen, grobe Formulierungsfehler dieser unsäglichen Vorlage zu berichtigen.

Wir stehen alle hinter unserer Fraktionsmeinung, und E.T. Schoofs ist - wenn überhaupt - also nicht alleine zu tadeln.

Unsere bisherigen Stellungnahmen und Ratsanträge zur Bahnstadt/Transversale, die jeweils unsere intensiv erarbeitete Meinung zu diesem Zeitpunkt wiedergeben, müssen auch von uns nicht berichtigt oder korrigierend ergänzt werden.

Dies kann man von der Stellungnahme des Oberbürgermeisters zu unserem Wunsch auf Akteneinsicht, die wir am 17. März äußerten, allerdings nicht sagen. Herr Buchhorn, Sie haben unserer Fraktion am 22.3.2012 auf unsere Bitte um Akteneinsicht zur Güter-Transversale Rotterdam-Genua, im Zusammenhang mit den Planungen der Stadt zur Neuen Bahnstadt, mitgeteilt - mündlich im Ältestenrat/schriftlich siehe Anlage 2 ! -, dass der Verwaltung keinerlei Unterlagen/Erkenntnisse zur Güter-Transversale Rotterdam-Genua in Bezug zu den Planungen zur Neuen Bahnstadt vorlägen. Was sich jetzt doch wohl als falsch herausstellt, denn Sie schreiben ja nun selbst, dass diese Transversaleplanungen vollinhaltlich in die städtischen Planungen zur Bahnstadt eingeflossen wären - Anlage 3.

Unsere Fraktion musste aber zunächst davon ausgehen, dass Ihre Stellungnahme vom 22.3.2012 stimmt, also die Stadtverwaltung eben diese Planungen zur Güter-Transversale nicht in ihren eigenen Planungen zur Bahnstadt berücksichtigt hat, also diese Planungen lücken- und fehlerhaft sein müssen.

Deshalb ist es verwunderlich, dass der OB Stellungnahmen abgibt, und dann hierauf fußende Aussagen, die unsere Fraktion nach Treu und Glauben tätigt, als Verletzung der Treuepflicht per Ratsbeschluss geißeln möchte.

Sie, Herr Oberbürgermeister, müssten sich vielmehr bei unserer Fraktion und den Ratskolleginnen und Kollegen entschuldigen, dass Sie uns allen eine falsche Auskunft in einer wichtigen Gemeindeangelegenheit gegeben haben.

Inzwischen hat sich unsere Meinung verfestigt, dass die Planungen - speziell die grundlegenden Lärmschutzplanungen - zur Bahnstadt dringend überarbeitet werden müssen, da sie nach unserer Meinung fehlerhaft und unvollständig sind.

Zur Stützung unserer Meinung legen wir Ihnen einige Dokumente - Anlagen 4 bis 12 - vor.

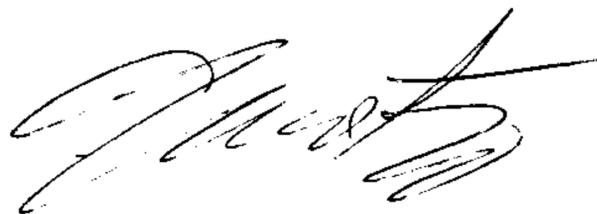
Auch Hinweise, dass doch in Leverkusen keinerlei Ausbauten an dieser Güter-Transversale vorgesehen seien bzw. vorgenommen werden, ist zu widersprechen. So sind im Zuge des Ausbaus der Transversalen bereits etliche Arbeiten abgeschlossen, z. B. wurde dazu gerade erst ein hochmodernes Stellwerk in Solingen in Betrieb genommen und kleinere Stellwerke, u. a. in Opladen, stillgelegt.

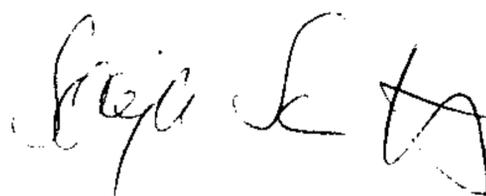
Gerne reichen wir weitere Informationen nach, die inzwischen tagtäglich bei uns eingehen und freuen uns auf eine rege Diskussion. Es sei denn, die Ratsmehrheit lehnt per Absetzungs-Antrag bzw. per Schluss-der-Debatte-Antrag weiterhin

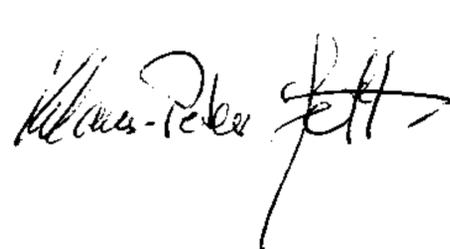
jede sachliche und argumentative Auseinandersetzung mit vorliegenden Fakten ab.

Es ist zudem abzuwarten, ob eine jeweilige Ratsmehrheit diese neue Art des Vorgehens gegen unliebsame Meinungen verinnerlicht, und demnächst des Öfteren Ratsmehrheiten zu solch geradezu lächerlichen Mitteln/Vorlagen/Anträgen greifen, in der irrigen Hoffnung, Andersdenkende einzuschüchtern bzw. zu disziplinieren.

Fazit: Wir sind weiterhin für Planungen zur Neuen Bahnstadt - außer zur Gütergleisverlegung. Dabei müssen aber die Überlegungen / die vorliegenden Planungen zum Lärmschutz an dieser Transversale im gesamten Stadtgebiet - insbesondere aber zur Bahnstadt - grundlegend überarbeitet und verbessert werden.

 M. Schütz

 B. Dampauer

 S. Maier C. S. L.

Anlage 1

Bürger für Bürger
BÜRGERLISTE Leverkusen e.V.
überparteilich - tolerant

Fraktion

BÜRGERLISTE 51379 Leverkusen, Kölner Straße 34

Tel. 0214 / 406-8730 Fax 406-8731
fraktion-buergerliste@versanet-online.de
www.buergerliste.de

Leverkusen, den 3.5.2012

An den Oberbürgermeister der Stadt Leverkusen, Herrn Buchhorn

Herr Buchhorn,

haben sie herzlichen Dank für Ihre Werbekampagne - Sujet Transversale Rotterdam-Genua - zugunsten der BÜRGERLISTE !
Selten haben uns so viele unterstützende Stellungnahmen aus der Bürgerschaft erreicht, wie hierzu.

Weiterhin möchten wir Ihnen mitteilen, dass unsere Anträge und schriftlichen Verlautbarungen aufgrund von Diskussionen und Beschlüssen unserer Fraktion von unserem Fraktionsvorsitzenden herausgegeben werden.
Insoweit ist Ihr Verlangen, dass Herr Schoofs eine Unterlassungserklärung unterschreiben soll, unverständlich sowie unzutreffend, und damit hinfällig.
Wenn überhaupt angebracht, müsste sich Ihr Unterlassungsverlangen gegen unsere Fraktion richten.

Auf der Basis unseres jeweiligen Kenntnisstandes werden von unserer Fraktion Anträge gestellt oder Stellungnahmen verfasst, die unsere jeweils aktuellen Auffassungen zu dem jeweils betroffenen Problembereich wiedergeben.
Sie müssen diese unsere Einschätzungen und Meinungen nicht teilen. Sie wären aber gut beraten, wenn Sie, von Ihnen angenommene Falschdarstellungen oder Fehleinschätzungen mit Argumenten und aufgrund von Fakten sowie Aktenbelegen statt mit von Ihnen erhobenen Tatsachenbehauptungen begegnen würden, ohne hierzu konkret die Grundlagen ihrer Behauptungen darzulegen.
An entsprechenden Argumenten und Faktenbelegen aber hapert es bei Ihnen und Ihrer JAMAICA plus Koalition leider oft und eklatant.

So liegt uns, trotz Akteneinsicht und hierzu gestellter Fragen, u. a. leider immer noch keine fundierte schriftliche Darlegung der Deutschen Bahn vor, die aber angeblich der Stadtverwaltung und der beauftragten Firma ACCON als Grund-

lage für ihre Planungen zur BahnStadt diene. Eine aktuelle Darlegung, die die Belegung (Zugtakte + Transporttonnage) zur Transversale Rotterdam-Genua für die Zeiträume bis 2015 bzw. bis 2025 - der vorgesehenen Fertigstellung der Transversale auf deutschem Boden - für Leverkusen in etwa verbindlich und aktuell prognostiziert darstellt.

Zugtakte und Tonnage sind aber absolut notwendige, unverzichtbare Grundlagen aller Planungen und Berechnungen zur BahnStadt, insbesondere aber zum erforderlichen Schutz gegen Geräusche und Vibrationen der - laut Akten - mit angestrebter Durchschnittsgeschwindigkeit von bis zu 200 km/h fahrenden Personen- und Güterzüge.

Pikant sind zudem insbesondere Ihre Äußerungen im Ältestenrat vom 22. März und Ihr Brief an unsere Fraktion gleichen Datums, wo Sie für Ihre Verwaltung nachdrücklich versichern, über die Transversale Rotterdam- Genua und Ihre Bedeutung für die BahnStadt-Planungen keinerlei Kenntnis, also auch keine Akten zu haben: Anlage 1.

Nun behaupten Sie völlig gegensätzlich, dass Sie und Ihre Verwaltung die Grunddaten der Transversale Rotterdam-Genua, die für alle Planungen zur BahnStadt unverzichtbar, also von essentieller Bedeutung sind, in all Ihren bisherigen Planungen vollinhaltlich berücksichtigt haben.

Widersprüchlicher geht es nicht ! Und auf diesem Hintergrund verlangen Sie hier Unterlassungserklärungen von unserer Fraktion: Ole' !

Besonders „interessant“ finden wir weiterhin Ihr Vorhaben, den Rat nach GO mit Mehrheit darüber entscheiden zu lassen, ob eine Verletzung der Treuepflicht durch die Fraktion BÜRGERLISTE vorliegt, da unsere Anträge und Veröffentlichungen der Stadt angeblich Schaden zugefügt hätten.

Diese Ankündigung ist für unsere Fraktion einfach nur lächerlich. Dass Sie diese im Rat durchziehen werden, glauben wir Ihnen allerdings. Diese Art der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner zeigt ein weiteres Mal den minderwertigen politischen Stil den Sie zunehmend in die Rats- und Bezirksghremien einbringen.

Soll dieses ganze Schmierentheater eventuell ein ernsthafter Versuch sein, unsere Fraktion einzuschüchtern?

Wir werden die „Folgen“ Ihrer lächerlichen Vorgehensweise fröhlich ertragen.

In Erwartung Ihrer Entschuldigung für wahrheitswidrige, unbelegte und zudem verleumderische Tatsachenbehauptungen/Unterstellungen - Siehe u. a. Ihre Presseerklärung, Seite 2, 1. Absatz ! ,

P.S.

Da unsere Stadt immer noch das vertraglich fixierte Rücktrittsrecht zur Bahn-Stadt ausüben kann, dürfte es nicht schwer sein, notwendige und wesentliche Planungsgrundlagen von der Deutschen Bahn zur Belegung/Tonnage aller Gleise im Bereiche der Bahnstadt zu erhalten sowie daraus eventuell resultierende planerische Nachbesserungen umgehend dem Rat vorzulegen.

Oder wollen Sie etwa das weiter geltende Rücktrittsrecht auch noch in Frage stellen? Dann teilen Sie dies den Gremien und den Fraktionen bitte umgehend mit!

L. T. Senov.

Mann Peter Feltz

Saja Ekert

K. Schjör

B. Traumpauer

P. Juntur

B. K.

W. Godthardt

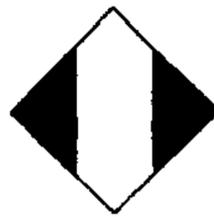
~~Li. G.~~

S. G.

G. Schmidt

M. G.

Alle Rats- und Bezirksmitglieder unserer Gesamtfraktion



Anlage 2

Stadtverwaltung · Postfach 10 11 40 · 51311 Leverkusen

Fraktion BÜRGERLISTE
z. Hd. Herrn Schoofs
Alte Ziegelei 3
51371 Leverkusen

Fachbereich · Oberbürgermeister, Rat
oder Dienststelle · und Bezirke
Dienstgebäude · Friedrich-Ebert-Platz 1
Sachbearbeitung · Daniel Capitain
Tel. 02 14/406-0 ·
Durchwahl 406 · 88 89
Telefax 406 · 88 82
Ihr Zeichen/vom ·
Mein Zeichen · 01-011-ca
Tag · 22.03.2012

**Europaweite Planungen der Deutschen Bahn AG zur Gütergleisstrecke
- Ihr Antrag auf Akteneinsicht vom 17. März 2012**

Sehr geehrter Herr Schoofs,

wie in der Sitzung des Ältestenrates am 22. März 2012 von Herrn Oberbürgermeister Buchhorn bereits mitgeteilt, liegen der Verwaltung keine Unterlagen über etwaige europaweite Planungen der Deutschen Bahn AG zur von Ihnen angesprochenen Gütergleisstrecke vor.

Vor diesem Hintergrund kann Ihr Antrag auf Akteneinsicht in dieser Thematik nicht umgesetzt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Märtens

Bürger für Bürger
BÜRGERLISTE Leverkusen e.V.
überparteilich - tolerant

Fraktion

BÜRGERLISTE 51379 Leverkusen, Kölner Straße 34

Tel. 0214 / 406-8730 Fax 406-8731
fraktion-buergerliste@versanet-online.de
www.buergerliste.de

Leverkusen, den 20.3.2012

An den Oberbürgermeister der Stadt Leverkusen, Herrn Buchhorn,
Büro des Rates

Herr OB Buchhorn, werte Mitmenschen,

zu den Anfragen zum Problembereich Gütergleisstrecke Rotterdam - Genua, die im Moment mit vielen Milliarden Euro international ausgebaut wird, und die zudem quer durch Leverkusen verläuft - Manfort/Schlebusch-Alkenrath-Opladen - und auch als Grundlage der Planungen zur NEUEN BAHNSTADT OPLADEN dienen sollte/müsste - möchte meine Fraktion noch mit einigen zusätzlichen Fragen/Hinweise ergänzen und um zeitnahe Antworten bitten.

Aus den Recherchen unserer Fraktion ergab sich, dass konkrete Planungen/ Ausbauvorbereitungen für zwei wesentliche deutsche Teilstrecken in Arbeit sind: Emmerich-Oberhausen sowie Karlsruhe-Basel.

Dabei wird nach Auskunft mehrerer Stellen der DB erstere Teilstrecke dreispurig, die letztere sogar vierspurig geführt werden, während zur dazwischen liegenden Strecke - zu der auch Köln/Leverkusen gehört - noch keine festen Planungsvorstellungen existieren sollen.

Weiterhin sollen drei Wirtschaftlichkeitsstudien - der EU, der Bundesrepublik, der DB - vorliegen. Erstere beiden öffentlich, die DB-Studie rein intern und ohne öffentlichen Zugang. Wobei die beiden ersteren auch den allgemeinen, d.h. volkswirtschaftlichen Nutzen in die Kalkulationen einbezogen haben sollen, die DB-Studie dagegen die ausschließlich finanziell/wirtschaftlichen Basisdaten. Ziel: Rechnet sich das Projekt für das Unternehmen DB.

Weiterhin gibt es einen öffentlichen BUNDESWEGEPLAN aus 2003 mit ergänzenden Grundlagenzählungen aus 2009, der Prognosen bis 2015 beinhaltet.

Hierzu nun die Fragen an die Stadtverwaltung:

1.) Sind diese Planungsgrundlagen - zumindest die öffentlich zugänglichen - in die Planungen der Stadt - a.) gesamtstädtische Planung bzw. b.) Planung des Projektes BAHNSTADT OPLADEN - einbezogen worden ? Liegen sie bei der Stadt vor ?

2.) Haben die Darstellungen der DB/des Bundes, dass Emmerich-Oberhausen dreispurig und Karlsruhe-Basel sogar vierspurig ausgebaut werden sollen, zu Überlegungen der Stadt geführt, dass auch die Zwischenstrecke Oberhausen-Karlsruhe zumindest dreispurig ausgebaut werden wird ?

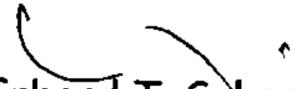
Welche Folgerungen zog die Stadt hieraus, speziell für die Planungen der BAHNSTADT - z.B. in Hinblick auf die vorgesehene Wohnbebauung?

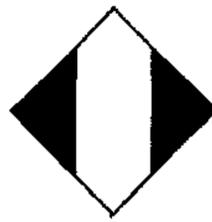
3.) Welche Folgerungen zog die Stadt bisher aus den öffentlich zugänglichen Plänen der EU/des Bundes/des Landes NRW, die Strecke Rotterdam-Genua zu d e r Hauptschienenverkehrsader Europas/Deutschlands zu machen, z. B. auch bei den Planungen zum Projekt BAHNSTADT, da sich die Milliardeninvestitionen in diese Strecke zweifellos nur dann lohnen, wenn das Gütervolumen hier ganz erheblich gesteigert wird; ganz sicher auch deutlich über das noch recht moderate Wachstum im BUNDESWEGEPLAN 2003/2009 hinaus, wo bis 2015 mit etwa einer Verdopplung des Schienenverkehrs gerechnet wird ?

4.) Wann gedenkt die Stadtverwaltung die Bürger, insbesondere die direkt betroffenen, über diese gesamteuropäischen Planungen und ihre Auswirkungen auf unsere Stadt zu informieren ?

5.) Haben zu diesem Großprojekt bereits Kontakte mit Bund/Land NRW/DB stattgefunden: wann, wie oft, mit welchem Ergebnis ?

Mit Gruß,


i. A. (Erhard T. Schoofs)



Anlage 3

Stadtverwaltung · Postfach 10 11 40 · 51311 Leverkusen

Fraktion Bürgerliste
Kölner Straße 34
51379 Leverkusen

Fachbereich	.
oder Dienststelle	.
Dienstgebäude	· Fr.-Ebert-Platz 1
Sachbearbeitung	.
Tel. 02 14/406-0	.
Durchwahl 406	· 88 00
Telefax 406	· 88 02
Ihr Zeichen/vom	.
Mein Zeichen	· OB-bn-sl
Tag	· 11.05.2012

Sehr geehrte Damen und Herren,

bezugnehmend auf Ihr Schreiben vom 21.04.2012 möchte ich nachfolgend nochmals den Sachverhalt erörtern:

Mit Schreiben vom 17.03.2012 haben Sie eine zeitnahe Akteneinsicht zu den „europaweiten Planungen der DB zur Gütergleisstrecke, die Manfort/ Schlebusch/ Alkenrath und Opladen tangiert und die im Zuge der Planungen zur neuen bahnstadt in einem kleinen Teilbereich verlegt werden soll“, beantragt.

Auf diesen Antrag habe ich Ihnen im Ältestenrat am 22.03.2012 mündlich und dann auch mit Schreiben von Herrn Märtens vom 22.03.2012 nochmals schriftlich mitteilen lassen, dass der Verwaltung hierzu keine Unterlagen vorliegen.

Wie Sie zutreffender Weise ausführen, handelt es sich – wenn überhaupt- um Planungen der Deutschen Bahn AG! Ich stelle fest, die Stadtverwaltung Leverkusen ist nicht Bestandteil der DB AG. Die von Ihnen geforderten Akten können daher nicht zur Verfügung gestellt werden, weil diese –wenn überhaupt – bei der Deutschen Bahn AG geführt werden. Der Verwaltung liegen, zu den von Ihnen unterstellten Planungen der DB AG - Ausbau der Gütergleisstrecke im Bereich Leverkusen über die vorhandenen Trassen hinaus - keine Informationen vor, so dass keine entsprechenden Akten vorliegen können.

Richtig ist, dass im Rahmen der Bebauungsplan -Verfahren für den Bereich neue bahnstadt opladen sowie für die Planung der Gütergleisverlegung der anzuwendende Bundesverkehrswegeplan 2003 berücksichtigt wurde. Dieser berücksichtigt die Planzahlen für die zukünftig zu erwartenden Belastungen des im Bereich neue bahnstadt opladen vorhandenen Güterzugstreckenabschnitts. Dies ist den entsprechenden Unterlagen zu den Bebauungsplänen und für die Gütergleisverlegung zu entnehmen. Es gibt definitiv keine Akten, die den von Ihnen immer wieder thematisierten angeblich von der DB AG geplanten vierspurigen Ausbau behandeln.

Ihre Anfrage auf Akteneinsicht bezog sich auf Akten „zu europaweiten Planungen der DB AG zur Gütergleisstrecke im Bereich der neuen bahnstadt opladen“. Meine Aussage, dass derartige Unterlagen der Verwaltung nicht vorliegen, kann ich somit nur wiederholen.

Da es keine Akten gibt, konnte demzufolge auch nicht das Recht zur Akteneinsichtnahme beschnitten werden. Akteneinsichten zu anderen Themenfeldern im Zusammenhang mit den vorhandenen Güterzuggleisen und deren Verlegung werden durch meine Mitarbeiter derzeit mit Ihnen durchgeführt.

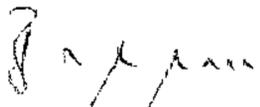
Die von Ihnen zitierte Aussage von Herrn Unbehaun steht hiermit auch nicht im Widerspruch, da der Stadt die erforderlichen Daten zur Gütergleisstrecke vorliegen und berücksichtigt wurden – Bundesverkehrswegeplan 2003 - allerdings keine Planungen zu einem weiteren Ausbau der Strecke durch die Deutsche Bahn AG (s.o.).

Auch Ihr Vorwurf, ich hätte den Ratsgremien/ Fraktionen wesentliche Grundsatzinformationen vorenthalten, muss vor dem o.g. Hintergrund ins Leere laufen. Im Übrigen verweise ich in diesem Zusammenhang auf die Vorlagen zu den einschlägigen Bebauungsplänen (hier wurde die Thematik der Lärmimmissionen ausführlich behandelt und Bezug auf den Bundesverkehrswegeplan 2003 genommen).

Grundsätzlich ist Gegenstand der Überprüfung einer Dienstaufsichtsbeschwerde, ob ein städt. Mitarbeiter bei der Bearbeitung seines Aufgabengebietes die ihm obliegenden Pflichten verletzt hat. Nicht entscheidend bei der Bewertung der Handlungsweisen städt. Mitarbeiter ist aber, ob die getroffene Entscheidung dem Beschwerdeführer richtig erscheint oder dieser bestimmte Fakten anders bewertet. Ich sehe daher keine Veranlassung, das von Ihnen geforderte Dienstaufsichtsverfahren einzuleiten.

Ihr Schreiben wie auch meine Antwort erhalten die Fraktionen im Rat der Stadt Leerkusen zur Kenntnis.

Mit freundlichen Grüßen



Buchhorn
Oberbürgermeister

Bürger für Bürger
BÜRGERLISTE Leverkusen e.V.

überparteilich - tolerant

Fraktion

BÜRGERLISTE 51379 Leverkusen, Kölner Straße 34

Tel. 0214 / 406-8730 Fax 406-8731
 fraktion-buergerliste@versanet-online.de
 www.buergerliste.de

7

1. O B z. U.

2. 11

23
 02

Leverkusen, den 21.4.2012

An den Oberbürgermeister der Stadt Leverkusen, Herrn Buchhorn

Herr OB Buchhorn,

hiermit beantragt die Fraktion BÜRGERLISTE ein Dienstaufsichtverfahren gegen den/die Verantwortlichen, der/die augenscheinlich sowohl Ihnen als auch den Ratsgremien und den Fraktionen bewusst die Unwahrheit zur Verkehrsentwicklung/Verkehrsbelastung auf den Güterstrecken der Rotterdam-Genua-Transversale, die auch quer durch unsere Stadt und die Neue Bahnstadt führen, vermittelt sowie Ihnen und den Ratsgremien/Fraktionen wesentliche Grundlagen-Informationen zu diesem Problembereich vorenthalten hat/haben.

Was u. a. dazu führte, dass Ihr Büro, unserer Fraktion auf Bitte um Akteneinsicht zu diesem Thema mit Brief vom 22.3.12 mitteilte, dass der Stadtverwaltung „keine Unterlagen über etwaige europaweite Planungen der Deutschen Bahn AG zur von Ihnen angesprochenen Gütergleisstrecke“ vorlägen - Anlage 1. Dieser augenscheinlich wahrheitswidrige Doppel-Verstoß gegen das Akteneinsichtsrecht der Ratsgremien/Fraktionen und gegen die Informationspflicht der Verwaltung gegenüber den Fraktionen/Ratsgremien wiegt um so schwerer, weil Sie, Herr Oberbürgermeister hier sogar der Fachdezernent sind. Ihnen also als OB und Dezernent augenscheinlich bewusst wesentliche Informationen vorenthalten wurden.

Wie hätten Sie denn auch sonst am 22.3. im Ältestenrat vor den versammelten Fraktions-, Rats-, Bezirks- und Verwaltungsspitzen in eigener Person - als Chef der Verwaltung und als Fachdezernent !!! - hier die obige schriftliche Aussage, dass keine Informationen/Akten vorliegen, ausdrücklich nochmals bekräftigt ?! Um sich möglicherweise damit dem Verdacht auszusetzen - auch durch Ihre Antworten auf Nachfragen des Unterzeichners -, dass Sie selbst diese Unter-

drückung äußerst wesentlicher Beratungsgrundlagen mittragen oder gar angeordnet hätten ? !

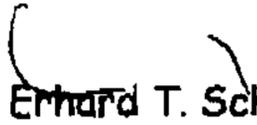
Das kann/will sich unsere Fraktion nicht vorstellen, da eine solche Vorgehensweise Ihrerseits das wesentliche Vertrauen in eine Zusammenarbeit zum Wohle unserer Stadt völlig aushöhlen würde.

Die Aussagen von Herrn Unbehaun, des Abteilungsleiters Städtebauliche Planung, im Ausschuss für Bürger und Umwelt vom vorgestrigen Donnerstag, den 19.3., die im Leverkusener Anzeiger wörtlich zitiert werden - Anlage 2 -, machten unseres Erachtens eindeutig klar, dass hier, auf dem Hintergrund Ihres Briefes und Ihrer Aussagen im Ältestenrat, ein gravierendes Dienstvergehen gegenüber Ihnen als OB und als Fachdezernent, aber auch gegenüber den Ratsgremien, speziell aber gegenüber unserer Fraktion, vorliegt.

Um nicht in den Verdacht der Mitwisserschaft zu geraten, und damit nicht böswillige Vermutungen möglicherweise Raum greifen, Sie steckten hinter diesem unsäglichen Vorgehen der Fachverwaltung, bittet unsere Fraktion Sie hiermit nachdrücklich, mit aller Klarheit des Disziplinarrechtes dieses grobe Dienstvergehen zu ahnden, da Sie sich andernfalls sogar der Lächerlichkeit und des Bananenrepublikgehabens aussetzen würden, und erwartet zeitnah eine klare Antwort auf unseren obigen Antrag auf Einleitung eines/mehrerer Dienstaufsichtsverfahrens(en) gegen den/die Verantwortlichen.

Um Ihnen bei der Umsetzung unseres Antrages zu helfen, verweist Sie der Unterzeichner dieses Schreibens auch auf die Vorlagen 1555/2012/Bebauungsplan Nr. 172 C/II vom 15.3.2012 sowie 1580/2012/Bebauungsplan 172 D/II vom 12.4.2012. und die hierzu vorliegenden Akten.

i. A.


(Erhard T. Schoofs)
Fraktionsvorsitzender

Stadt Leverkusen

Der Oberbürgermeister



Anlage 1

Stadtverwaltung · Postfach 10 11 40 · 51311 Leverkusen

Fraktion BÜRGERLISTE
z. Hd. Herrn Schoofs
Alte Ziegelei 3
51371 Leverkusen

Fachbereich	·	Oberbürgermeister, Rat
oder Dienststelle	·	und Bezirke
Dienstgebäude	·	Friedrich-Ebert-Platz 1
Sachbearbeitung	·	Daniel Capitain
Tel. 02 14/408-0	·	
Durchwahl 408	·	88 89
Telefax 408	·	88 82
Ihr Zeichen/vom	·	
Mein Zeichen	·	01-011-ca
Tag	·	22.03.2012

**Europaweite Planungen der Deutschen Bahn AG zur Gütergleisstrecke
- Ihr Antrag auf Akteneinsicht vom 17. März 2012**

Sehr geehrter Herr Schoofs,

wie in der Sitzung des Ältestenrates am 22. März 2012 von Herrn Oberbürgermeister Buchhorn bereits mitgeteilt, liegen der Verwaltung keine Unterlagen über etwaige europaweite Planungen der Deutschen Bahn AG zur von Ihnen angesprochenen Gütergleisstrecke vor.

Vor diesem Hintergrund kann Ihr Antrag auf Akteneinsicht in dieser Thematik nicht umgesetzt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Märtens

stehe in den kommenden Jahren und Jahrzehnten nicht an, informierte die Verwaltung im Bürger- und Umweltausschuss. Stadtplaner Christian Unbehau stellte klar: Alle Planungen basieren auf den Zahlen und Prognosen der

Wahl der Bürgerliste vor, auf Verdacht hin Ängste zu schüren, und Peter Ippolito (SPD) sprach von einer Geisterbahn, mit der Bürgerlisten-Chef Erhard Schoofs ein weiteres Mal versuche, das ihm verhasste Projekt Neue Bahnstadt zu torpedieren. (ger)

Anlage 4

**Aktuelle Rechtsfragen des Eisenbahn- und Immissionsschutzrechts
im Zusammenhang mit dem Ausbau der Eisenbahnstrecke
Emmerich – Oberhausen (Betuwe-Linie)**

Rechtsgutachten

den Städten

Dinslaken, Emmerich, Hamminkeln, Oberhausen, Rees, Voerde und Wesel

erstattet von

Professor Dr. Jörg Ennuschat

Universität Konstanz

im Dezember 2009

Inhaltsverzeichnis

1. TEIL: EINLEITUNG	1
A. SACHVERHALT	1
I. Deutsch-Niederländische Vereinbarungen (Vereinbarung von Warnemünde von 1992 und Gemeinsame Absichtserklärung von 2007)	1
II. Aufnahme der Betuwe-Route in die TEN-Liste der Europäischen Union (1996/2004)	2
III. Inbetriebnahme der niederländischen Betuwe-Route im Juni 2007	3
IV. Beabsichtigter Ausbau der deutschen Eisenbahnstrecke Grenze NL/D – Emmerich – Oberhausen (ABS 46/2)	4
V. Gegenwärtiger Stand der Planung und Realisierung	6
1. Eisenbahnstellwerk (ESTW) Emmerich und Blockverdichtung	6
2. Bau des dritten Gleises	7
3. Beseitigung der höhengleichen Bahnübergänge und Lärmschutzmaßnahmen	8
4. Ausbau der Ausweichstrecke Venlo-Kaldenkirchen	8
VI. Besorgnisse in der Bevölkerung	9
B. GEGENSTAND UND GANG DER UNTERSUCHUNG	9
2. TEIL: RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DEM BAULICH-TECHNISCHEN IST-ZUSTAND	11
A. ÜBERBLICK ÜBER DEN RECHTSRAHMEN DES BAULICH-TECHNISCHEN IST-ZUSTANDS	11
B. LÄRMSCHUTZ	11
I. Keine Lärmschutzpflichten aus § 41 Abs. 1 BImSchG	12
II. Ausscheiden nachträglicher Anordnungen von Lärmschutzvorkehrungen gem. § 75 Abs. 2 S. 2 und 3 VwVfG	13
III. Möglichkeit von Lärmsanierungsansprüchen im Falle des Überschreitens der verfassungsrechtlich hinzunehmenden Zumutbarkeitsgrenze	14
C. VERLÄNGERUNG DER SCHRANKENSCHLIEßUNGSZEITEN	16
D. EISENBAHNSICHERHEIT	16
E. ZWISCHENRESÜMEE ZUM BAULICH-TECHNISCHEN IST-ZUSTAND	17

3. TEIL: RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER BLOCKVERDICHTUNG	18
A. ÜBERBLICK ÜBER DEN RECHTSRAHMEN DER BLOCKVERDICHTUNG	18
I. Planrechtfertigung, hier: gesetzliche Bedarfsfeststellung im Bundesschienenwegeausbaugesetz	19
II. Planungsleitsätze, d.h. zwingendes, nicht weggängbares Recht	20
III. Abwägung, § 18 S. 2 AEG	20
B. LÄRMSCHUTZ	21
I. Lärmschutz gem. § 41 Abs. 1 BImSchG	21
1. Zur Anwendbarkeit des § 41 Abs. 1 BImSchG auf die Blockverdichtung	21
a) Änderung	21
aa) Allgemeine Anforderungen an das Gesetzesmerkmal „Änderung“	22
bb) Blockverdichtung als Änderung i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG?	23
b) Wesentlichkeit der Änderung	26
aa) Wohl keine Erhöhung des Verkehrslärms um mindestens 3 Dezibel (A), § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 1. Var. der 16. BImSchV	27
bb) Erhöhung des Verkehrslärms auf mindestens 70 Dezibel (A) am Tage oder 60 (Dezibel (A) in der Nacht, § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 2. Var. der 16. BImSchV	28
cc) Erhöhung des Verkehrslärms, der bereits jetzt mindestens 70 Dezibel (A) am Tage oder 60 Dezibel (A) in der Nacht beträgt, § 1 Abs. 2 S. 2 der 16. BImSchV	28
2. Rechtsfolgen des § 41 Abs. 1 BImSchG	28
II. Lärmschutz als Belang in der Abwägung gem. § 18 S. 2 AEG	28
1. Lärmimmissionen oberhalb der verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle	29
2. Lärmimmissionen unterhalb der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle	30
3. Steigerung des Gewichts des Belangs „Lärmschutz“ infolge der „Vereinbarung über die Planung und die Finanzierungsaufteilung zur ABS Grenze D/NL – Emmerich – Oberhausen“ zwischen Bund, NRW und DB AG am 6.6.2002	31
C. VERLÄNGERUNG DER SCHRANKENSCHLIEBUNGSZEITEN	32
I. Zur Einbeziehung in die Abwägung nach § 18 S. 2 AEG	32
II. Eisenbahnkreuzungsrechtlicher Rahmen	35
D. ZWISCHENRESÜMEE ZUR BLOCKVERDICHTUNG	37
4. TEIL: RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT PLANUNG UND BAU DES DRITTEN GLEISES	39
A. ÜBERBLICK ZUM RECHTSRAHMEN FÜR PLANUNG UND BAU DES DRITTEN GLEISES	39
I. Planfeststellung gem. § 18 S. 1 AEG	39
1. Planrechtfertigung, hier: gesetzliche Bedarfsfeststellung im Bundesschienenwegeausbaugesetz	39

2.	Planungsleitsätze, d.h. zwingendes, nicht wegwägbares Recht	39
3.	Abwägung, § 18 S. 2 AEG	40
a)	Privilegierte Belange, insbesondere § 50 S. 1 BImSchG	40
b)	Sonstige Belange, insbesondere Lärmschutz	41
c)	Anordnung von Schutzvorkehrungen	42
II.	Inbetriebnahmegenehmigung im Rahmen der Verordnung über die Interoperabilität des transeuropäischen Eisenbahnsystems (TEIV)	42
B.	LÄRMSCHUTZ	43
i.	Trennungsgebot gem. § 50 S. 1 BImSchG	44
II.	Lärmschutz gem. § 41 Abs. 1 und 2 BImSchG	46
1.	Bau oder wesentliche Änderung i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG	47
2.	Überblick über die Rechtsfolgen des § 41 Abs. 1 BImSchG	47
a)	Kein Hervorrufen schädlicher Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgerausche	48
b)	Vermeidbarkeit nach dem Stand der Technik	48
c)	Sicherstellung aktiven Lärmschutzes	49
d)	Passiver Lärmschutz, d.h. Entschädigung für Schallschutzmaßnahmen (§ 42 Abs. 2 BImSchG)	50
e)	Weitere Entschädigungsleistungen und Übernahmeanspruch (§ 74 Abs. 2 S. 3 VwVfG)	50
3.	Einzelfragen zur Bestimmung der Immissionsgrenzwerte gem. § 2 der 16. BImSchV	50
a)	Abweichen des tatsächlichen Gebietscharakters von der Festsetzung im Bebauungsplan	51
b)	In Aufstellung befindlicher, noch nicht in Kraft getretener Bebauungsplan	54
aa)	Ausgangspunkt: Prioritätsprinzip	54
bb)	Maßgebliche Zeitpunkte für die hinreichende Konkretisierung von Bebauungsplan und Fachplan	56
cc)	Konsequenzen	57
c)	Schutz vor Lärmimmissionen im unbeplanten Innenbereich, § 2 Abs. 2 S. 2 der 16. BImSchV	58
d)	Schutz vor Lärmimmissionen im Außenbereich, § 2 Abs. 2 S. 2 der 16. BImSchV	59
4.	Einzelfragen zur Berechnung der Beurteilungspegel, § 3 i.V.m. Anlage 2 zu 16. BImSchV	60
a)	Schienenbonus, Anlage 2 zu § 3 der 16. BImSchV	60
aa)	Bisherige Billigung des Schienenbonus in Rechtsprechung und Literatur	61
bb)	Wachsende Kritik in Literatur und Politik am Schienenbonus aufgrund neuer Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung	63
cc)	Beobachtungs- und Anpassungspflicht des Ordnungsgebers	65
(1)	Mittlerweile verdichtete Beobachtungspflicht	65
(2)	Anpassungspflicht	67
b)	Gleispflegeabschlag und besonders überwachtes Gleis	68
c)	Keine gesonderte Berücksichtigung von Spitzenpegeln	70
d)	Gesamtbetrachtung bei gestuftem Ausbau	71
5.	Einzelfragen zum Lärmschutzkonzept	72
a)	Grundlinien der Regelung des § 41 Abs. 1 und 2 BImSchG	73
aa)	Anspruch auf Vollschutz und Vorrang des aktiven Lärmschutzes	73
bb)	Konstellationen der Mittelauswahl	73
cc)	Abwägungsspielraum der Planfeststellungsbehörde	74
dd)	Abwägungsbefugnisse im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung des § 41 Abs. 2 BImSchG	75
ee)	Lärmschutzbezogene Maßnahmen außerhalb des Regelungsbereichs des § 41 Abs. 1 BImSchG	76
b)	Anforderungen an das Lärmschutzkonzept für den Innenbereich	77
aa)	Identifizierung in Betracht kommender Maßnahmen des aktiven Schallschutzes	78
bb)	Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 BImSchG	79
(1)	Kosten der Schutzmaßnahme: finanzielle Aufwendungen und weitere Belange (z.B. Ortsbild)	79
(2)	Angestrebter Schutzzweck: Immissionsschutz und weitere Belange (z.B. Schutz des Ortsbildes, Vermeidung der Trennungswirkung)	80
(3)	Kein „außer Verhältnis stehen“	81
cc)	Konsequenzen für die Auswahl der Lärmschutzinstrumente	83

	IV
(1) Vollschutz als Ausgangspunkt des Lärmschutzkonzeptes	84
(2) Gebot, alle verfügbaren Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes (z.B. die Tieferlegung der Gleisanlagen) ernsthaft in Betracht zu ziehen	85
(3) Anhebung der Schwelle zur Unverhältnismäßigkeit durch die Gesamtumstände	86
c) Anforderungen an das Lärmschutzkonzept für den Außenbereich	87
III. Schutzvorkehrungen und Entschädigung gem. § 74 Abs. 2 S. 2 und 3 VwVfG	88
1. Zum Verhältnis von § 74 Abs. 2 VwVfG zu § 41 Abs. 1 BImSchG	88
2. Entschädigungsanspruch aus § 74 Abs. 2 S. 3 VwVfG	89
3. Übernahmeanspruch aus § 74 Abs. 2 S. 3 VwVfG	91
a) Rechtsprechungshinweise zur Bestimmung der Voraussetzungen des Übernahmeanspruchs aus § 74 Abs. 2 S. 3 VwVfG	91
b) Parallelüberlegung: baurechtliche Zumutbarkeitsgrenzen und Übernahmeansprüche gem. §§ 40 Abs. 2, 42 Abs. 9, 145 Abs. 5 BauGB	93
c) Zwischenfazit: Voraussetzungen des Übernahmeanspruchs	94
IV. Lärmschutz als Belang im Rahmen der Abwägung gem. § 18 S. 2 AEG	94
C. EISENBAHNSICHERHEIT	98
I. Sicherheit als Belang im Rahmen des Trennungsprinzips gem. § 50 S. 1 BImSchG	99
II. Sicherheit als Belang in der Abwägung gem. § 18 S. 2 AEG	99
III. Sicherheit als Belang im Rahmen der Interoperabilität innerhalb des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems	100
D. ZWISCHENRESÜMEE ZUR PLANUNG DES DRITTEN GLEISES	100
5. TEIL: RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER INTEROPERABILITÄT DES TRANSEUROPÄISCHEN EISENBAHNSYSTEMS – INSBESONDERE LÄRMSCHUTZ UND SICHERHEIT	106
A. ÜBERBLICK ÜBER DEN RECHTSRAHMEN DES TRANSEUROPÄISCHEN EISENBAHNSYSTEMS	106
I. Die Betuwe-Route als Teil des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitssystems	106
II. Rechtsrahmen für das transeuropäische Hochgeschwindigkeitssystem	107
III. Inbetriebnahmegenehmigung gem. § 6 Abs. 1 TEIV zur Sicherung der Interoperabilität des transeuropäischen Eisenbahnsystems	109
B. LÄRMSCHUTZ INNERHALB DES TRANSEUROPÄISCHEN HOCHGESCHWINDIGKEITSSYSTEMS	111
I. Schutz vor Schienenlärm als ein zentraler Belang der Schienenverkehrspolitik der Europäischen Union	111
II. Lärmschutz als Bestandteil der grundlegenden Anforderungen und der Technischen Spezifikationen (TSI)	112
1. Grundlegende Anforderungen an den Lärmschutz	112

2.	Technische Spezifikationen (TSI) zum Lärmschutz	113
3.	Verhältnis der Lärmschutzvorgaben in den Technischen Spezifikationen zu den allgemeinen immissionsschutzrechtlichen Vorgaben	116
C.	EISENBAHNSICHERHEIT INNERHALB DES TRANSEUROPÄISCHEN HOCHGESCHWINDIGKEITSBAHNSYSTEMS	118
I.	Sicherheit als ein zentraler Belang der Schienenverkehrspolitik der Europäischen Union	118
II.	Sicherheit als Bestandteil der grundlegenden Anforderungen und der Technischen Spezifikationen (TSI)	119
1.	Grundlegende Anforderungen an die Eisenbahnsicherheit	119
2.	Technische Spezifikationen zur Eisenbahnsicherheit	120
a)	Rettungswege	120
b)	Seitenräume	121
D.	ZWISCHENRESÜMEE ZUM EUROPÄISCHEN RECHTSRAHMEN	123
6. TEIL: RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER BESEITIGUNG DER HÖHENGLEICHEN BAHNÜBERGÄNGE		124
A.	ÜBERBLICK ÜBER DEN RECHTSRAHMEN FÜR DIE BESEITIGUNG DER HÖHENGLEICHEN BAHNÜBERGÄNGE	124
B.	ZUR PFLICHT DER KOMMUNEN, SICH ZU EINEM DRITTEL AN DEN KOSTEN ZU BETEILIGEN (§ 13 ABS. 1 EKRg)	125
I.	Rechtspolitische Bedenken hinsichtlich der Drittelregelung des § 13 Abs. 1 EKRg	126
II.	Zur Verfassungskonformität der Drittelregelung des § 13 Abs. 1 EKRg	127
1.	Vereinbarkeit mit dem grundgesetzlichen Schutz kommunaler Finanzhoheit, Art. 28 Abs. 2 GG	128
a)	Überblick über den verfassungsrechtlichen Schutz kommunaler Finanzhoheit	128
b)	Verletzung der kommunalen Finanzhoheit durch die Drittelregelung des § 13 Abs. 1 EKRg?	130
2.	Vereinbarkeit mit dem landesverfassungsrechtlichen Schutz der Finanzhoheit, Art. 78 Abs. 1 und 2 LV NRW	132
III.	Ausnahmen von der Drittelregelung aufgrund einfachen Rechts?	132
1.	Keine Berücksichtigung der fehlenden Leistungsfähigkeit der Kommunen, des Veranlassungsprinzips, der Vor- und Nachteile für die Beteiligten oder allgemeiner Gerechtigkeitserwägungen bei der Anwendung des § 13 Abs. 1 S. 1 EKRg	133
2.	Freistellung der Kommune durch die Deutsche Bahn im Rahmen einer Kreuzungsvereinbarung nach § 5 Abs. 1 EKRg	135
3.	Alleinige Kostentragung durch Bund oder Deutsche Bahn nach § 5 Abs. 2 EKRg	136
C.	MÖGLICHKEITEN ZUR FÖRDERUNG ODER ENTLASTUNG DER KOMMUNEN HINSICHTLICH DER KOSTEN FÜR DIE BAHNÜBERFÜHRUNGEN	137
I.	Überblick über den finanzverfassungsrechtlichen Rahmen der Finanzförderung von Kommunen durch den Bund	138

II.	Förderung der Kommunen durch Bundesmittel bei Zwischenschaltung des Landes NRW	138
1.	Vorhandene Fördertöpfe zugunsten der Kommunen	139
a)	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und Entflechtungsgesetz	139
b)	Regionalisierungsgesetz Bund (RegG) und Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW)	140
2.	Schaffung neuer Fördertöpfe zugunsten der Kommunen	140
III.	Unmittelbare Finanzförderung von Kommunen durch den Bund – ohne Zwischenschaltung des Landes	141
1.	Kommunaler Anspruch auf Ausgleich gem. Art. 106 Abs. 8 S. 1 GG	141
2.	Zuwendungen für fremde Träger der Straßenbaulast gem. § 5a S. 1 FStrG	142
3.	Förderzuschüsse für die Beseitigung von Bahnübergängen gem. § 17 EKrG	143
IV.	Indirekte Förderung der Kommunen durch den Bund	144
1.	Vollständige Übernahme der Kreuzungskosten durch den Bund gem. § 5 Abs. 2 EKrG	145
2.	Vollständige Übernahme der Kosten durch die Deutsche Bahn AG gem. § 5 Abs. 2 EKrG und Förderung der Deutschen Bahn AG durch den Bund	145
V.	Föderale Solidarität zwischen Bund und Kommunen	147
D.	ZWISCHENRESÜMEE ZUR FINANZIERUNG DER BAHNÜBERFÜHRUNGEN	148
7.	TEIL: ZUSAMMENFASSUNG WESENTLICHER ERGEBNISSE	150
A.	RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DEM BAULICH-TECHNISCHEN IST-ZUSTAND (2. TEIL)	150
B.	RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER BLOCKVERDICHTUNG (3. TEIL)	150
C.	RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT PLANUNG UND BAU DES DRITTEN GLEISES (4. TEIL)	151
D.	RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER INTEROPERABILITÄT DES TRANSEUROPÄISCHEN EISENBAHNSYSTEMS – INSBESONDERE LÄRMSCHUTZ UND SICHERHEIT (5. TEIL)	157
E.	RECHTSFRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER BESEITIGUNG DER HÖHENGLEICHEN BAHNÜBERGÄNGE (6. TEIL)	158

1. Teil: Einleitung

Die Städte Oberhausen, Dinslaken, Voerde, Wesel, Hamminkeln, Rees und Emmerich um die Klärung einiger Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Ausbau der Eisenbahnstrecke Emmerich – Oberhausen gebeten. Im Folgenden sollen der diesem Gutachten zugrunde liegende Sachverhalt (unten A.) sowie Gegenstand und Gang der Untersuchung (unten B.) skizziert werden.

A. Sachverhalt

I. Deutsch-Niederländische Vereinbarungen (Vereinbarung von Warnemünde von 1992 und Gemeinsame Absichtserklärung von 2007)

In der Vereinbarung von Warnemünde vom 31.8.1992¹ haben sich die Verkehrsminister der Bundesrepublik Deutschland und des Königreichs der Niederlande über eine Verbesserung der deutsch-niederländischen Schieneninfrastruktur verständigt, um das grenzüberschreitende Aufkommen im Schienengüter- und Schienenpersonenverkehr zu erhöhen. Dadurch sollen die Erreichbarkeit der jeweiligen Industriezentren verbessert, der Verkehrsanteil zugunsten der Schiene merklich vergrößert, die Straßen entlastet und den Belangen des Umweltschutzes Rechnung getragen werden (Präambel der Vereinbarung). Hintergrund der Vereinbarung von Warnemünde ist u.a. die Kapazitätserweiterung des Rotterdamer Hafens, der Start- und Zielpunkt von Frachtgüterströmen zwischen Rotterdam, Deutschland und weiteren europäischen Staaten ist.

Auf niederländischer Seite ist in der Vereinbarung der Neubau einer Schienengüterhauptverbindung („Betuwe-Route“) von Rotterdam über Zevenaar an die Grenze zu Deutschland vorgesehen, die auf deutscher Seite durch den

„Ausbau der Route deutsch-niederländische Grenze – Emmerich – Oberhausen für den Hochgeschwindigkeitsverkehr (Herstellen der vollen Leistungsfähigkeit, drittes Gleis zwischen Wesel und Oberhausen, Anhebung der Höchstgeschwindigkeit auf überwiegend 200 km/h)“

¹ Vereinbarung zwischen dem Bundesminister für Verkehr der Bundesrepublik Deutschland und dem Minister für Verkehr und öffentliche Arbeiten des Königreichs der Niederlande über die Verbesserung des deutsch-niederländischen Schienengüter- und Schienenpersonenverkehrs vom 31.8.1992 (BGBl. II S. 1103).

verlängert werden soll (Art. 2 Abs. 1 der Vereinbarung). Ferner sollen in den Niederlanden zwei Anschlussverbindungen zur Betuwe-Route errichtet werden: eine zum Grenzübergang Venlo/Kaldenkirchen, die andere zum Grenzübergang Oldenzaal/Bad Bentheim (Art. 2 Abs. 2 der Vereinbarung). Diese Verbindungen (sog. Bypässe) würden sich als Entlastung für die Strecke Emmerich – Oberhausen auswirken.²

Die Vereinbarung von Warnemünde wird ergänzt durch eine „Gemeinsame Absichtserklärung zwischen dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung der Bundesrepublik Deutschland und dem Ministerium für Verkehr, Öffentliche Arbeiten und Wasserwirtschaft der Niederlande zum Ausbau der Schienenverbindung Zevenaar – deutsch-niederländische Grenze – Emmerich – Oberhausen“ vom 22.1.2007. Als gemeinsames Ziel wird eine „leistungsfähige Schieneninfrastruktur auf dem international wichtigen Korridor Rotterdam – Genua“ genannt. Deutschland beabsichtigt gemäß dieser Erklärung „den Bau eines dritten Gleises zwischen der Grenze D/NL und Oberhausen ... möglichst bis 2013“.

II. Aufnahme der Betuwe-Route in die TEN-Liste der Europäischen Union (1996/2004)

Die Betuwe-Linie wird schon durch die Entscheidung Nr. 1692/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.7.1996 über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes zu den sog. transeuropäischen Netzen gerechnet.³ Daran knüpft die Entscheidung Nr. 884/2004/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 29.4.2004 an und nimmt weiterhin die Betuwe-Verbindung in die Liste der Transeuropäischen Netze auf.⁴ Sie wird dort zu den „vorrangigen Vorhaben, mit denen vor 2010 begonnen werden soll“ gezählt; vorgesehen ist als Baubeginn das Jahr 2007. Im Rahmen der „Eisenbahnachse Ly-

² Siehe zu den Bypässen auch ein „Gemeinsames Protokoll zur geplanten Eisenbahnverbindung Randstad Holland – Rhein-Ruhr“ vom 30.8.1993 der Provinzen Gelderland, Limburg und Overijssel sowie des Ministeriums für Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (wiedergegeben bei www.probahn-niederrhein.de/aktuell/betuwe-protokoll.php).

³ ABI. EG L 228/1 vom 9.9.1996.

⁴ ABI. EU L 167/1 vom 30.4.2004. Die Betuwe-Verbindung bzw. die Verbindung Duisburg-Emmerich wird auf den S. 31, 36 angeführt.

on/Genua-Basel-Duisburg-Rotterdam/Antwerpen“ wird auch die Verbindung Duisburg-Emmerich (Baubeginn vor 2009) genannt (Anhang III. Nr. 24).⁵

Ende Mai 2009 fand eine Konferenz des zuständigen EU-Kommissars mit den Verkehrsministern der betroffenen Staaten (Niederlande, Deutschland, Belgien, Frankreich, Schweiz, Italien) statt, wonach die Eisenbahnachse Rotterdam-Genua als eine der ersten mit dem Europäischen Eisenbahnverkehrssystem (ERTMS) ausgerüstet werden soll. Die Konferenz verabschiedete ferner zwei Erklärungen. In der ersten Erklärung werden langfristige Ziele für die vorrangige Schienenverbindung Nr. 24 festgelegt. Die zweite Erklärung enthält einen genauen Plan für die ERTMS-Einführung auf der Strecke Rotterdam-Genua und schafft die Grundlage für ein ehrgeiziges Arbeitsprogramm, das u.a. Lärminderung, optimierte Infrastrukturnutzung und bessere Dienstleistungsqualität vorsieht.⁶

III. Inbetriebnahme der niederländischen Betuwe-Route im Juni 2007

Die Niederlande haben die Betuwe-Route zwischenzeitlich errichtet und im Juni 2007 in Betrieb genommen. Der „Neu- und Ausbau“ der beiden Ausweichverbindungen nach Kaldenkirchen bzw. nach Bad Bentheim entsprechend der Vereinbarung von Warnemünde ist noch nicht realisiert worden.⁷ Es gibt dort daher zwar Schienenverbindungen,⁸ aber in nicht erneuertem/ausgebautem Zustand.⁹ Es ist von Seiten der Niederlande nicht vorgesehen, Kapazitäten von diesen Verbindungen auf die Betuwe-Linie zu verlagern.¹⁰

⁵ Die Nord-Süd-Transversale Rotterdam-Genua wird im EU-Jargon deshalb auch CODE24 genannt (Corridor Development 24). Die Güterfernverkehrsstrecke wird auch als Korridor A bezeichnet.

⁶ Zu der Konferenz vom 26.5.2009 und den beiden Erklärungen siehe *Kommission*, Presseerklärung vom 26.5.2009, IP/09/833.

⁷ Durch Beschluss des Niederländischen Kabinetts vom 24.9.2000 wird vom Bau der Verbindung Richtung Oldenzaal – Bad Bentheim vorerst abgesehen, so Hinweis in „Konzept-Resolution des Euregiorates der Euregio Rhein-Waal zur Betuwelinietrasse Oberhausen-Emmerich-Zevenaar“, beschlossen in der Euregioratssitzung vom 22.11.2000.

⁸ Vgl. LT-Drs. 14/9214, S. 2, „wonach das niederländische Schienengüterverkehrs- bzw. allgemeine Eisenbahnverkehrsnetz auch über »Abzweige« in nördlicher und südlicher Richtung (nördlich: Richtung Grenzübergang Oldenzaal/Bad Bentheim; südlich: Richtung Grenzübergang Venlo/Kaldenkirchen)“ verfügt.

⁹ Auskunft von Frau *Strede*, Stadt Rees, e-mail vom 18.6.2009.

¹⁰ So eine Angabe der *Bundesregierung*, BT-Drs. 16/3564, S. 2.

IV. Beabsichtigter Ausbau der deutschen Eisenbahnstrecke Grenze NL/D – Emmerich – Oberhausen (ABS 46/2)

Die Betuwe-Route mündet auf deutscher Seite in die Eisenbahnstrecke Emmerich – Oberhausen. Diese Strecke existiert seit 1856 und führt durch die Stadtgebiete von Emmerich, Rees, Hamminkeln, Wesel, Voerde, Dinslaken und Oberhausen. Entlang der Strecke gibt es 55 niveaugleiche Bahnübergänge, deren Benutzung durch Schranken geregelt wird. Baulasträger der Straßen sind vielfach die genannten Städte.

Mit der Betuwe-Route auf niederländischer Seite steigt das Aufkommen von Güterfernverkehrszügen. Die Kapazität des niederländischen Teils der Betuwe-Route beträgt 480 Güterzüge täglich.¹¹ Für die Fortsetzung der Route auf deutscher Seite erwartet die Landesregierung NRW eine Streckenbelastung von ca. 150 Güterzügen pro Tag;¹² hinzu kommen die Personenzüge.¹³

Deshalb ist eine Kapazitätserweiterung der deutschen Strecke nötig. Die Kapazität der Ausbaustrecke Emmerich-Oberhausen soll schrittweise erhöht werden. Der Ist-Zustand des Streckenabschnitts Emmerich-Wesel beträgt zurzeit – vor dem Ausbau – 160 Züge (Stand 2008). Durch den Bau des Eisenbahnstellwerks Emmerich und die Blockverdichtung soll die Kapazität auf 264 Züge, durch die 1. IBN-Stufe auf 283 Züge und die 2. IBN-Stufe auf 372 Züge gesteigert werden. Für den Streckenabschnitt Wesel-Oberhausen lauten die Zahlen wie folgt: Ist-Zustand 215 Züge, nach Bau des Eisenbahnstellwerks und der Blockverdichtung 293 Züge, nach 1. INB-Stufe 300 Züge, nach 2. IBN-Stufe 344 Züge; der Endzustand soll eine Kapazität von 388 Züge umfassen.¹⁴ Diese Zahlen lassen erkennen, dass die Kapazität der Strecke in etwa verdoppelt werden soll.

Anfänglich wurde auch eine Neubaustrecke entlang der Autobahn A 3 erwogen, die jedoch weder mit Blick auf die Lärmimmissionen noch hinsichtlich ihrer ökologischen Auswirkungen Vorteile versprach und zudem kostenträchtiger gewesen wäre.¹⁵ Hinzu kommt, dass die städtebauliche Zerschneidungswirkung und die zusätzlichen

¹¹ Angabe nach LT-Drs. 14/9214, S. 2.

¹² Angabe nach LT-Drs. 14/9214, S. 2. Die Bundesregierung geht für 2015 von ca. 140 Güterzügen pro Tag aus (BT-Drs. 16/3564, S. 2).

¹³ Nach Berechnungen der DB AG werde der Verkehr auf der (deutschen) Betuwe-Linie von 200 auf 400 Züge zunehmen, so NRZ vom 1.7.2009.

¹⁴ Angaben nach *DB Netz AG*, Präsentation, S. 15 (Stand: 11.3.2009).

¹⁵ Vgl. *Spiekermann GmbH*, Bewertung der beiden Studien zu den Folgen der Betuwe-Linie, Gutachten, Nov. 2000, S. 37 f.

Lärmimmissionen wegen des Weiterbetriebs der Bestandsstrecke bestehen geblieben wären. Deshalb fokussiert sich die Planung nunmehr auf den Ausbau der vorhandenen – bislang zweispurigen – Strecke um ein drittes Gleis.¹⁶ Der Ausbau muss häufig benachbarte Grundstücke in Anspruch nehmen.¹⁷

Der deutsche Teil der Betuwe-Route fand Eingang in verschiedene Gesetze und Pläne auf Bundesebene. Schon 1993 wurde der Ausbau der Strecke „D/NL-Grenze-Emmerich-Oberhausen“ als neues Vorhaben des vordringlichen Bedarfs in den Anhang des Bundesschienenwegeausbaugesetzes aufgenommen.¹⁸ Der Anhang wurde im Jahre 2004 neu gefasst.¹⁹ Die „ABS (Amsterdam –) Grenze D/NL – Emmerich – Oberhausen (1. Baustufe)“ ist dort als neues Vorhaben des vordringlichen Bedarfs aufgelistet. Ebenfalls genannt wird die „ABS Grenze D/NL – Emmerich – Oberhausen (2. Baustufe)“ als internationales Projekt. Ferner wurde die Strecke im Bundesgesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben vom 9.12.2006 (BGBl. I S. 2833) explizit aufgeführt – mit der Konsequenz, dass für Rechtsbehelfe gegen dieses Vorhaben die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts gegeben ist (näher § 18e AEG). Die Strecke „Grenze D/NL – Emmerich – Oberhausen (1. Baustufe)“ ist ferner als neues Vorhaben des vordringlichen Bedarfs mit den Beschreibungen „Kapazitätserhöhung und dreigleisiger Ausbau“ sowie „Erhöhung der Geschwindigkeit auf $V_{\max} = 200$ km/h entsprechend dem Ausbau der HSL Oost in NL“ in den Bundesverkehrswegeplan 2003 aufgenommen worden.²⁰ 2006 folgte die Aufnahme in den Investitionsrahmenplan für die Verkehrsinfrastruktur des Bundes.²¹

Zu nennen ist schließlich eine „Vereinbarung über die Planung und die Finanzierungsaufteilung zur ABS Grenze D/NL – Emmerich – Oberhausen“, die der Bund,

¹⁶ Es gibt aber weiterhin Forderungen, die gesamte Trasse an die A 3 zu verlegen, vgl. RP-Online vom 21.3.2009, www.rp-online.de/public/article/wesel/687554/Aufruf-an-sechs-Minister-Betuwe-an-die-A3.html.

¹⁷ Vgl. z.B. *DB Netze AG*, Präsentation auf der Bürgerversammlung Rees am 22.10.2008, S. 22, 32, 54.

¹⁸ Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes (Bundesschienenwegeausbaugesetz) vom 15.11.1993 (BGBl. I S. 1874)

¹⁹ Erstes Gesetz zur Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes vom 15.9.2004 (BGBl. I S. 2322).

²⁰ Bundesverkehrswegeplan 2003, Beschluss der Bundesregierung vom 2.7.2003, S. 55, 59 (wiedergegeben unter http://www.bmvbs.de/Anlage/original_15944/Bundesverkehrswegeplan-2003-Beschluss-der-Bundesregierung-vom-02.-Juli-2003.pdf).

²¹ *Bundesministerium für Verkehr, Bau und Städteentwicklung*, Investitionsrahmenplan bis 2010 für die Verkehrsinfrastruktur des Bundes (IRP), April 2007, S. 10, Anlage 1 S. 3.

das Land NRW und die DB AG am 6.6.2002 geschlossen haben.²² Deren § 2 sieht vier Stufen der Planung vor:²³

- In der ersten Stufe wird die DB AG die Planungen vornehmen.
- Die zweite Stufe besteht darin, dass die DB AG an einvernehmlich ausgewählten Streckenabschnitten Lärmschutzmaßnahmen realisiert.
- Im Rahmen der dritten Stufe wird die Leistungsfähigkeit der Strecke durch Blockverdichtung verbessert.
- Als vierte Stufe folgt dann die Herstellung durchgehender Dreigleisigkeit.

V. Gegenwärtiger Stand der Planung und Realisierung

Mit Blick auf den Stand der Planung ist zu unterscheiden zwischen der Errichtung des Eisenbahnstellwerks (ESTW) in Emmerich einschließlich der sog. Blockverdichtung²⁴ und dem Bau des dritten Gleises. Schon die Blockverdichtung ermöglicht eine beträchtliche Kapazitätssteigerung auf der Schienenverbindung Emmerich – Oberhausen (siehe oben A. IV.: Steigerung der Kapazität von 160 Zügen auf 264 Züge).

1. Eisenbahnstellwerk (ESTW) Emmerich und Blockverdichtung

Im 4. Quartal 2006 erfolgte die „Einleitung der Plangenehmigung für das ESTW Emmerich einschl. Blockverdichtung“²⁵ Im Januar 2008 wurde das Verfahren in zwei „IBN-Baustufen“ getrennt.²⁶ Die 1. IBN-Baustufe betrifft das ESTW Emmerich ohne Blockverdichtung, die 2. IBN-Baustufe die Blockverdichtung.

Für die 1. IBN-Baustufe wurde im Juli 2008 eine Plangenehmigung „für das Projekt ESTW Emmerich (ohne Blockverdichtung): Kabeltiefbau, Signalstandorte, Oberlei-

²² Siehe Information der Landesregierung NRW vom 6.6.2002 – 485/6/2002.

²³ Nach Auffassung der Bundesregierung setzt die Realisierung einer einzelnen Stufe die Fertigstellung der jeweils vorangehenden *nicht* voraus; BT-Drs. 16/3564, S. 1.

²⁴ Zur Blockverdichtung: Längere Strecken zwischen zwei Bahnhöfen werden durch Blockstellen unterteilt, denn in jedem Streckenabschnitt (Blockabschnitt) darf sich immer nur ein Zug befinden (vgl. § 4 Abs. 3 EBO). Das begrenzt die Kapazität einer Strecke. Je dichter jedoch Blockstellen aufeinander folgen, desto mehr Züge können sich gleichzeitig auf der Strecke befinden.

²⁵ Vgl. *DB Netze AG*, Präsentation auf der Sitzung des Verkehrsausschusses (Regionalrat Regierungsbezirk Düsseldorf) am 4.12.2008, S. 3; wiedergegeben unter http://www.brd.nrw.de/BezRegDdorf/autorenbereich/Dezernat_32/PDF/PDF_Regionalrat/Sitzungen/Sitzungsvorlagen/Sitzungsvorlagen_2008/42008/VA/Vortrag_Ventzke_DB_AG.pdf.

tungsmaste und Oberbau“ erteilt.²⁷ Im März 2009 folgte eine Plangenehmigung „für die Errichtung eines Modulgebäudes als ESTW – UZ Emmerich“.²⁸ Die Bauarbeiten haben begonnen, die Fertigstellung wird für Ende 2010 erwartet.²⁹

Das Planfeststellungsverfahren für die 2. IBN-Baustufe ist im Frühjahr 2009 eingeleitet worden.³⁰ Eine erste Blockverdichtung soll Ende 2011 fertig gestellt werden.³¹

2. Bau des dritten Gleises

Im März 2004 formulierte das *Ingenieurbüro Vössing* für die DB AG einen Bericht „Unterlagen zur Abstimmung des vorläufigen Untersuchungsrahmens (Scoping) für die Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) und den Landschaftspflegerischen Begleitplan (LBP) im Planfeststellungsverfahren“. Von Mai 2007 bis September 2008 wurde die Umweltverträglichkeitsstudie erstellt.³² Fertig gestellt sind ferner die die Baugrunduntersuchungen (Januar 2008), Bestandsvermessungen an Bauwerken (Mai 2008), ein Boden-Verwertungs- und Entsorgungs-Grobkonzept (August 2008) und ein Schallgutachten (September 2008) sowie die übrigen Vorplanungen (Ende September 2008).³³ Im März 2009 wurden (weitere) Schall- und Erschütterungsgutachten, im Mai 2009 landschaftspflegerische Begleitplanungen und im Juni 2009 erweiterte Baugrunduntersuchungen und eine Umweltverträglichkeitsstudie für die Beseiti-

²⁶ Vgl. *DB Netze AG*, Präsentation auf der Sitzung des Verkehrsausschusses (Regionalrat Regierungsbezirk Düsseldorf) am 4.12.2008, S. 3.

²⁷ Plangenehmigung des Eisenbahn-Bundesamtes (Außenstelle Essen) vom 16.7.2008 – 54130/122 Papg 2270/45, 203.

²⁸ Plangenehmigung des Eisenbahn-Bundesamtes (Außenstelle Essen) vom 27.3.2009 – 54122/141 Papg 2270/60, 402; 541pph/002-2111#004. – Unter einem Modulgebäude (Modulstandort) ist ein Stellrechnergebäude zu verstehen (Auskunft von Herrn *Fidler*, Stadt Emmerich, Schreiben vom 29.4.2009). – Zu den Modulen bzw. Modulgebäude siehe ferner die Angaben bei *DB Netze AG*, Präsentation auf der 3. Sitzung des Projektbeirates zur Ausbaustrecke Oberhausen – Emmerich am 31.10.2008, S. 3; *DB Netze AG*, Präsentation auf der Sitzung des Verkehrsausschusses (Regionalrat Regierungsbezirk Düsseldorf) am 4.12.2008, S. 3.

²⁹ Auskunft von Herrn *Fidler*, Stadt Emmerich, Schreiben vom 29.4.2009.

³⁰ Auskunft von *Dr. Ketteler*, Vorsitzender der Arbeitsgruppe Betuwe, e-mail vom 12.11.2009

³¹ 5. Sitzung des Projektbeirates ABS Grenze D/NL – Emmerich – Oberhausen, Besprechungsvermerk vom 26.10.2009, S. 2.

³² Vgl. *DB Netze AG*, Präsentation auf der Sitzung des Verkehrsausschusses (Regionalrat Regierungsbezirk Düsseldorf) am 4.12.2008, S. 6.

³³ Vgl. *DB Netze AG*, Präsentation auf der Sitzung des Verkehrsausschusses (Regionalrat Regierungsbezirk Düsseldorf) am 4.12.2008, S. 6.

gung der Bahnübergänge in Auftrag gegeben.³⁴ Die Planfeststellungsverfahren sollen Ende 2009 bzw. im Laufe des Jahres 2010 beginnen.³⁵ Dabei zeichnet sich ab, dass zunächst die Dreigleisigkeit hergestellt werden soll, ohne zugleich die Voraussetzungen für den Hochgeschwindigkeitsverkehr zu schaffen.³⁶ Beides steht gleichwohl in einem engen räumlich-konzeptionelle Zusammenhang.³⁷

3. *Beseitigung der höhengleichen Bahnübergänge und Lärmschutzmaßnahmen*

In das Planfeststellungsverfahren zum Streckenausbau soll die Beseitigung der höhengleichen Bahnübergänge einbezogen werden.³⁸ Ursprünglich wurde erwogen, die Bahnübergänge im Zusammenhang mit der Blockverdichtung zu behandeln.³⁹ Das Eisenbahn-Bundesamt entschied jedoch im Herbst 2008, die Bahnübergangsbeseitigungen zum integrativen Bestandteil des Planfeststellungsverfahrens zu machen.⁴⁰

Die Lärmschutzmaßnahmen sollen ebenfalls in die Planfeststellung des Streckenausbaus einbezogen werden.⁴¹ In der Vereinbarung vom 6.6.2002 (oben A. IV. a.E.) wurde hingegen ins Auge gefasst, schon vor Blockverdichtung und Streckenausbau zumindest an ausgewählten Streckenabschnitten Lärmschutzmaßnahmen zu realisieren.

4. *Ausbau der Ausweichstrecke Venlo-Kaldenkirchen*

Der Ausbau der Schienenstrecke Venlo-Kaldenkirchen-Odenkirchen – und damit die deutsche Verlängerung eines der oben genannten Bypässe zur Betuwe-Route – ist

³⁴ DB Netze AG, Präsentation auf der 5. Sitzung des Projektbeirats zur Ausbaustrecke Emmerich - Oberhausen am 9.10.2009, S. 7.

³⁵ DB Netze AG, Präsentation auf der 5. Sitzung des Projektbeirats zur Ausbaustrecke Emmerich - Oberhausen am 9.10.2009, S. 8 f.

³⁶ DB Netze AG, Präsentation auf der 5. Sitzung des Projektbeirats zur Ausbaustrecke Emmerich - Oberhausen am 9.10.2009, S. 10.

³⁷ Siehe zur Notwendigkeit einer Gesamtbetrachtung unten 4. Teil II. 4. d).

³⁸ Auskünfte von Frau *Strede*, Stadt Rees, e-mail vom 29.4.2009, und von Herrn *Fidler*, Stadt Emmerich, Schreiben vom 29.4.2009.

³⁹ Vgl. DB Netze AG, Präsentation auf der Sitzung des Verkehrsausschusses (Regionalrat Regierungsbezirk Düsseldorf) am 4.12.2008, S. 4; DB Netze AG, Präsentation auf der 3. Sitzung des Projektbeirates zur Ausbaustrecke Oberhausen – Emmerich am 31.10.2008, S. 8.

⁴⁰ Auskunft von Herrn *Fidler*, Stadt Emmerich, Schreiben vom 29.4.2009.

⁴¹ Siehe auch Schreiben des *Bürgermeisters der Stadt Rees* an die INGENO Europrojekte GmbH vom 11.4.2007.

als neues Vorhaben mit vordringlichem Bedarf im Bundesschienenwegeausbaugesetz und im Verkehrsinvestitionsbericht 2008 aufgeführt. Bislang wurden augenscheinlich jedoch keinerlei Ausgaben getätigt.⁴² Der Ausbau der anderen Ausweichroute (über Bad Bentheim) ist auf deutscher Seite bislang nicht in den das Bundesschienenwegeausbaugesetz, in den Bundesverkehrswegeplan oder in die Berichte über den Ausbau der Schienenwege oder die Verkehrsinvestitionen aufgenommen worden.

VI. Besorgnisse in der Bevölkerung

Die zu erwartende Kapazitätserweiterung der Bahnstrecke, zumal nach erfolgtem Ausbau, löst in der Bevölkerung beträchtliche Besorgnisse aus. Befürchtet werden die Zunahme der Lärmimmissionen, eine Steigerung der Trennwirkung durch längere Schrankenschließungszeiten, größere Gefahren durch die steigende Zahl von Gefahrguttransporten. Beklagt wird, dass die Kapazitätserweiterung und der Ausbau ausschließlich überregionalen Interessen dienen – und dies auf Kosten der anliegenden Kommunen und ihrer Einwohner.

B. Gegenstand und Gang der Untersuchung

Die Untersuchung betrifft komplexe Rechtsfragen, die vielfach nur in Abhängigkeit der jeweiligen tatsächlichen Gegebenheiten behandelt werden können. Sie konzentriert sich daher auf die zentralen Grundlinien des materiellen Eisenbahn- und Immissionsschutzrechts sowie deren Bedeutung für die anstehenden Planfeststellungen und widmet sich folgenden Themenkomplexen:

- Nutzungssteigerung auf Basis des baulich-technischen Ist-Zustandes mit den damit verbundenen Problemen der Lärmbelastung und der sehr langen Schrankenschließungszeiten (unten 2. Teil);
- Blockverdichtung und die daraus resultierende Intensivierung der Probleme Lärm und Schrankenschließungszeiten (unten 3. Teil);

⁴² *Bundesregierung*, Verkehrsinvestitionsbericht 2008, BT-Drs. 16/11850, S. 48, 52; siehe ferner *Bundesregierung*, Bericht zum Ausbau der Schienenwege 2007, BT-Drs. 16/6385, S. 14, 16 sowie den Bundesverkehrswegeplan 2003 (oben Fn. 20), S. 55.

- Planung und Bau des dritten Gleises (mit dem vorrangigen Zweck der Kapazitätsausweitung für den Güterverkehr) insbesondere unter dem Blickwinkel des Lärmschutzes und der Sicherheit (unten 4. Teil);
- gemeinschaftsrechtliche Vorgaben zum Lärmschutz und zur Sicherheit für die transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnstrecken (unten 5. Teil);
- Beseitigung der Bahnübergänge und kommunale Kostenbelastung (unten 6. Teil).

Den Abschluss der Untersuchung bildet eine Zusammenstellung der wesentlichen Ergebnisse (unten 7. Teil).

2. Teil: Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem baulich-technischen Ist-Zustand

Beabsichtigt sind baulich-technische Maßnahmen zur Erhöhung der Kapazitätsgrenzen der Eisenbahnstrecke Oberhausen – Emmerich. Zu nennen sind insbesondere die Blockverdichtung (dazu 3. Teil) und der Bau eines dritten Gleises (dazu 4. Teil). Schon jetzt, auf Grundlage des baulichen-technischen Ist-Zustandes, ist eine Zunahme der Zugzahlen zu beobachten. Dies führt zu steigenden Lärmimmissionen (unten B.) und auch etwa zu verlängerten Schrankenschließungszeiten (unten C.). Im Folgenden sollen – nach kurzer Skizzierung des auf den baulich-technischen Ist-Zustand bezogenen Rechtsrahmens (unten A.) – diese Rechtsfragen erörtert werden.

A. Überblick über den Rechtsrahmen des baulich-technischen Ist-Zustands

Die Eisenbahnstrecke Oberhausen – Emmerich existiert seit 1856. Nach den diesem Gutachten zugrunde liegenden Informationen sind aus den letzten Jahrzehnten keine Planfeststellungsbeschlüsse oder vergleichbare Rechtsakte bekannt, welchen grundsätzliche Bedeutung für die Strecke zukommt. Die Nutzungssteigerung als solche löst keine Planfeststellungsbedürftigkeit aus. Planfeststellungsbedürftig sind gem. § 18 Abs. 1 nur Bau und Änderung von Betriebsanlagen einer Eisenbahn. Unter „Änderung“ ist eine bauliche Änderung zu verstehen.⁴³ Daran fehlt es – ungeachtet etwa steigender Lärmimmissionen – bei einer schlichten Steigerung der Zugzahl.⁴⁴ Dennoch gibt es einige Rechtsvorschriften, die im Blick zu behalten sind. Dies gilt namentlich für die Lärmimmissionen (unten B.).

B. Lärmschutz

Wenn infolge steigender Zugzahlen auch die Lärmimmissionen ansteigen, fragt sich, welche Rechtsinstrumente greifen. Zu denken ist an die Sicherstellungspflicht aus §

⁴³ *Seegmüller*, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 1421; *Kunz*, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, A 4.1, Erl. 3 zu § 18 S. 1 AEG (S. 240).

⁴⁴ *Kunz*, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, A 4.1, Erl. 3 zu § 18 S. 1 AEG (S. 239).

41 Abs. 1 BImSchG, an nachträgliche Schutzauflagen gem. § 75 Abs. 2 S. 2 und 3 VwVfG sowie an Ansprüche aus § 906 BGB infolge Überschreitung der verfassungsrechtlich hinzunehmenden Zumutbarkeitsgrenze.

I. Keine Lärmschutzpflichten aus § 41 Abs. 1 BImSchG

Eine zentrale Rechtsgrundlage für Lärmschutz bildet § 41 Abs. 1 BImSchG,⁴⁵ der mit Blick auf den baulich-technischen Ist-Zustand des deutschen Teils der Betuwe-Linie allerdings ohne besondere Relevanz bleibt.

§ 41 Abs. 1 BImSchG greift nur „bei dem Bau oder der *wesentlichen Änderung* ... von Eisenbahnen“. Unter einem Bau ist die Neuerrichtung eines Verkehrsweges zu verstehen.⁴⁶ Eine schlichte Steigerung der Nutzung könnte somit allenfalls zu einer wesentlichen Änderung führen, was freilich ebenfalls zu verneinen ist: Eine „Änderung“ i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG setzt nach wohl einhelliger Auffassung in Rechtsprechung und Literatur eine *bauliche* Änderung voraus.⁴⁷ Die Änderung muss sich auf die bauliche Substanz des vorhandenen Schienenweges beziehen.⁴⁸ Schlichte Änderungen hinsichtlich der Nutzung und Auslastung des Verkehrsweges fallen somit nicht unter § 41 Abs. 1 BImSchG.⁴⁹ Dies gilt selbst dann, wenn schädliche Verkehrsgerausche den Lärmstandard dieser Vorschrift bzw. die Grenzwerte der 16. BImSchV überschreiten sollten.⁵⁰ Aus § 41 BImSchG folgt eben keine generelle Sanierungspflicht, die auch bestehende Straßen und Bahnstrecken einschliesse.⁵¹

Dies bedeutet:

⁴⁵ § 41 Abs. 1 BImSchG lautet: „Bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen sowie von Eisenbahnen, ... ist unbeschadet des § 50 sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgerausche hervorgerufen werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind.“

⁴⁶ Bracher, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 BImSchG Rn. 27.

⁴⁷ BVerwG, NVwZ 2001, 82 (87); Reese, in: BeckOK BImSchG, Stand: April 2009, § 41 Rn. 14; Bracher, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 BImSchG Rn. 29; Jarass, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 19; Schulze-Fielitz, DÖV 2001, 181 (187).

⁴⁸ BVerwG, NVwZ 2006, 331 (332); Bracher, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 BImSchG Rn. 33; Jarass, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 20; Himmelmann, VA 2000, 139 (141).

⁴⁹ BVerwG, NVwZ 1999, 67; NVwZ 1995, 907 (908); Reese, in: BeckOK BImSchG, Stand: April 2009, § 41 Rn. 14; Jarass, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 19.

⁵⁰ Jarass, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 3, 3a.

⁵¹ BVerwG, NJW 1981, 835 (836); Jarass, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 3a.

- Sog. schleichende, nicht durch Maßnahmen des Baulastträgers verursachte Steigerungen des Verkehrs und Verkehrslärms, fallen nicht in den Anwendungsbereich des § 41 Abs. 1 BImSchG.⁵²
- Außer Betracht bleibt auch der Verkehrslärm auf einer Schienenverbindung, der durch den (Aus-)Bau *anderer* Schienenwege verursacht worden ist.⁵³

Der Umstand, dass infolge des Baus der Betuwe-Route in den Niederlanden der Güterverkehr auf der Strecke Emmerich-Oberhausen zunimmt und demzufolge die Lärmimmissionen steigen, löst also nicht die Rechtsfolgen des § 41 Abs. 1 BImSchG aus.

II. Ausscheiden nachträglicher Anordnungen von Lärmschutzvorkehrungen gem. § 75 Abs. 2 S. 2 und 3 VwVfG

Wie angedeutet (oben 1. Teil A.) basiert die Eisenbahnstrecke Emmerich – Oberhausen auf Planfeststellungsbeschlüssen (oder anderen Planungsakten), die schon lange zurück liegen. Wenn erst nach Unanfechtbarkeit eines Planfeststellungsbeschlusses nicht voraussehbare Wirkungen des Vorhabens auftreten, kommen nachträgliche Anordnungen von Schutzvorkehrungen nach § 75 Abs. 2 S. 2 und 3 VwVfG in Betracht.

Diese Regelung dürfte jedoch im vorliegenden Kontext nicht greifen. So ist § 75 Abs. 2 VwVfG nicht auf Planfeststellungsbeschlüsse anwendbar, die vor Inkrafttreten des VwVfG (§ 99 Abs. 1 S. 1 LVwVfG NRW: 1.1.1977) erlassen worden sind.⁵⁴ Schließlich sind Schutzanordnungen ausgeschlossen, wenn nach Herstellung des dem Plan entsprechenden Zustands 30 Jahre verstrichen sind (§ 75 Abs. 3 S. 2 a.E. VwVfG). Hiervon ist auszugehen.

Damit scheiden nachträgliche Anordnungen von Schutzvorkehrungen i.S.d. § 75 Abs. 2 S. 2 und 3 VwVfG aus.

⁵² BVerwG, NVwZ 1995, 907 (908); *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 19; *Schulze-Fielitz*, DÖV 2001, 181 (186).

⁵³ *Himmelmann*, VA 2000, 139 (141). Siehe ferner *Alexander*, NVwZ 1991, 318 (319): Eine wesentliche Änderung liege nicht vor, wenn eine Erhöhung des Verkehrslärms infolge von Verkehrsverlagerungen eintrete. Dies gelte sowohl für den Fall, dass die Verkehrsverlagerung auf einer verkehrsrechtlichen Anordnung beruhe, als auch für den Fall, dass die Verkehrsverlagerung auf die bauliche Veränderung an anderer Stelle zurückzuführen sei.

⁵⁴ *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 10. Aufl. 2008, § 75 Rn. 19.

III. Möglichkeit von Lärmsanierungsansprüchen im Falle des Überschreitens der verfassungsrechtlich hinzunehmenden Zumutbarkeitsgrenze

Dass Lärmschutzansprüche nach § 41 Abs. 1 BImSchG bzw. nach § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG ausscheiden, bedeutet nicht, dass betroffene Bürger rechtsschutzlos sind. Vielmehr ist zwischen Lärmschutz- und Lärmsanierungsansprüchen zu unterscheiden. Hierzu führte etwa der Bayerische Verwaltungsgerichtshof Folgendes aus:⁵⁵

„Die erste Kategorie ... betrifft Lärmschutzansprüche, die sich aus dem Bau oder der wesentlichen Änderung einer Eisenbahnstrecke ergeben, die zweite Kategorie ... Lärmschutzansprüche, die sich allein auf den (ggf. gesteigerten) Betrieb der Strecke beziehen und die gemeinhin Lärmsanierungsansprüche genannt werden. ... Wie später näher auszuführen sein wird, beschränken sich zwar die im Bundesimmissionsschutzgesetz vorgesehenen Lärmschutzansprüche nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers auf den Bau und die wesentliche Änderung von Eisenbahnstrecken, doch erkennt die zivilgerichtliche Rechtsprechung unabhängig davon für den Fall hoher Lärmbelastungen einen nicht kodifizierten Lärmsanierungsanspruch an, der als aufopferungsähnlicher Anspruch aus enteignendem Eingriff und in entsprechender Anwendung des § 906 BGB verstanden wird.“

Somit ist denkbar, dass die gestiegenen Lärmimmissionen ein Ausmaß erreichen, das die verfassungsrechtlich hinzunehmende Zumutbarkeitsgrenze überschreitet. In diesem Fall könnten Betroffene gegen die Deutsche Bahn AG u.U. Lärmsanierungsansprüche aus § 906 BGB haben.⁵⁶ Die Maßstäbe für den zivilrechtlichen Anspruch gegen Verkehrslärm sind identisch mit denen des grundrechtlichen Abwehranspruchs.⁵⁷

Aus Sicht des Verfassungsrechts wird die Zumutbarkeitsgrenze insbesondere durch die Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG) und das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) markiert. Dabei gibt es keine normativ festgelegten Grenzwerte, wo diese verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle

⁵⁵ BayVGH, NwZ-RR 1997, 159 (160).

⁵⁶ BayVGH, NVwZ-RR 1997, 159 (160); NVwZ-RR 1998, 639 (640); *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 3435; *Himmelman*, VA 2000, 139 (143); vgl. zur verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsgrenze auch BVerwG, NJW 1981, 835 (837). – Die nachstehenden Ausführungen gelten entsprechend, soweit es um etwaige Ansprüche von Betroffenen gegenüber Behörden auf Tätigwerden gegenüber der Deutschen Bahn AG gehen sollte.

⁵⁷ *Himmelman*, VA 2000, 139 (143).

anzusetzen ist.⁵⁸ In der Rechtsprechung sind folgende Orientierungswerte entwickelt worden:⁵⁹ 70 db(A) tags und 60 db(A) nachts für reine oder allgemeine Wohngebiete. Hintergrund dieser Orientierungswerte sind Erkenntnisse, dass bei 60 db(A) nachts die bloße Belästigung in eine Gesundheitsgefährdung umschlagen kann.⁶⁰ Wenn eine zulässige Nutzung des Grundstücks nicht ohne Gesundheitsgefahren möglich ist, ist zugleich die Grenze der Sozialbindung des Eigentums erreicht.⁶¹ Selbst Vorbelastungen wirken sich dann nicht Schutz mindernd aus.⁶² Unterhalb dieser Grenze können Betroffene keine Lärmsanierungsansprüche geltend machen.⁶³

Kommunen können Lärmsanierungsansprüche nicht für ihre Bürger geltend machen und sich auch nicht auf die kommunale Planungshoheit stützen. Sie können Lärmsanierung aber im Falle unzumutbarer Lärmimmissionen begehren, wenn kommunale Einrichtungen betroffen sind, wie der VGH BW ausgeführt hat:⁶⁴

„Geht es um die Frage des Lärmschutzes, den eine Gemeinde beanspruchen kann, so ist zu differenzieren: [Einmal] kann eine Gemeinde Schutz vor unzumutbaren Lärmimmissionen in ihrer Eigenschaft als Eigentümerin von betroffenen Grundstücken – wie ein privater Grundstückseigentümer – oder als Trägerin von kommunalen Einrichtungen im Einwirkungsbereich des Vorhabens verlangen. Dem steht nicht entgegen, dass der Gemeinde insoweit ein Grundrechtsschutz aus Art. 14 Abs. 1 GG nicht zukommt, ihr vielmehr das Eigentum nur einfach-gesetzlich gewährleistet ist“

⁵⁸ BayVGH, NVwZ-RR 1997, 159 (162).

⁵⁹ BVerwG, NVwZ 2007, 827 (830); NVwZ 2005, 591 (594); BayVGH, NVwZ-RR 1997, 159 (163); NVwZ-RR 1998, 639 (640); OVG Bremen, Urteil vom 21.11.2006 – 1 D 79/06, juris Rn. 106; siehe ferner z.B. *Kupfer/Wurster*, Die Verwaltung 40 (2007), 239 (272).

⁶⁰ BayVGH, NVwZ-RR 1997, 159 (163). – Zum aktuellen Stand der Lärmwirkungsforschung siehe etwa *Heitsch*, in: Ziekow, Aktuelle Fragen des Fachplanungs-, Raumordnungs- und Naturschutzrechts, 2007, S. 9 (26 ff.).

⁶¹ BayVGH, NVwZ-RR 1997, 159 (163).

⁶² BVerwG, NVwZ 2004, 618 (619); Beschluss vom 25.5.2005 – 9 B 41/04, juris Rn. 29. – Zu weiteren Fragen im Zusammenhang mit der sog. enteignungsrechtlichen Zumutbarkeitsgrenze siehe unten 3. Teil B. II. 1.

⁶³ *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 3410.

⁶⁴ VGH BW, Urteil vom 11.2.2004 – 5 S 386/03, juris Rn. 92.

C. Verlängerung der Schrankenschließungszeiten

Durch die steigende Zugzahl müssen die Schranken an den Bahnübergängen immer öfter geschlossen bleiben. Folge sind nicht nur Stauungen an den Übergängen, sondern auch Probleme bei der Sicherstellung der Versorgung mit Rettungsdiensten. Sofern es sich um Bahnübergänge mit Halbschranken handelt, ist zudem zu befürchten, dass insbesondere Fußgänger die Geduld verlieren und trotz geschlossener Schranken die Bahngleise überqueren und sich dann in Gefahr bringen.

Zu fragen ist also, ob die Kommunen im Zusammenhang mit der Verlängerung der Schrankenschließungszeiten Ansprüche haben. Zu denken ist etwa an eine Einfrierung der Zugzahlen auf einem noch vertretbaren Stand oder die Ersetzung von Halbschranken durch Vollschranken, ggf. sogar die Errichtung provisorischer Fußgängerbrücken, welche später im Zuge der Beseitigung der höhengleichen Bahnübergänge anlässlich des Bau des dritten Gleises wieder entfernt werden könnten.

Diese Fragen stellen sich mit noch größerer Dringlichkeit, wenn die Blockverdichtung erfolgt ist, weil damit noch höhere Zugzahlen ermöglicht werden. Deshalb sollen die hier angedeuteten Rechtsprobleme im Zusammenhang mit den Rechtsfragen der Blockverdichtung erörtert werden (unten 3. Teil C.).

D. Eisenbahnsicherheit

Schon mit Blick auf die Schrankenschließungszeiten wurde ein Sicherheitsaspekt erwähnt (oben C.). Sicherheit ist ein wichtiger Belang des Eisenbahnrechts. Dies gilt insbesondere für Hochgeschwindigkeitsstrecken, bei denen gesteigerte Risiken bestehen, aber auch für die bestehende Strecke. Einschlägige Rechtsvorschriften zur Wahrung der Sicherheitsbelange finden sich u.a. in der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO). Spezifische Aspekte des Gefahrguttransports auf Schienen werden durch die Richtlinie vom 24.9.2008 über die Beförderung gefährlicher Güter im Binnenland,⁶⁵ das Gefahrgutbeförderungsgesetz (GGBefG)⁶⁶ und die Verordnung über die innerstaatliche und grenzüberschreitende Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, mit Eisenbahnen und auf Binnengewässern (GGVSEB)⁶⁷ normativ erfasst. Hinzu kommt das Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnver-

⁶⁵ RL 2008/68/EG vom 24.9.2008 (ABl. EU L 260/13 vom 30.9.2008).

⁶⁶ Gefahrgutbeförderungsgesetz i.d.F.d.B.v. 7.7.2009 (BGBl. I S. 1774).

⁶⁷ GGVSEB vom 17.6.2009 (BGBl. I S. 1389).

kehr (COTIF), dem u.a. der Anhang C „Gefahrgut“ (RID) beigefügt ist.⁶⁸ Auf beides nimmt die genannte Verordnung Bezug.

Sicherheitsbelange sind von besonderer Relevanz bei der Planung der Neu- bzw. Ausbaustrecke und sollen vorrangig in jenem Zusammenhang erörtert werden.⁶⁹

E. Zwischenresümee zum baulich-technischen Ist-Zustand

Mit Blick auf den baulich-technischen Ist-Zustand bleibt festzuhalten:

- Die schlichte Zunahme der Nutzung und Auslastung der Eisenbahnstrecke fällt nicht in den Anwendungsbereich des § 41 Abs. 1 BImSchG. Der Umstand, dass infolge des Baus der Betuwe-Route in den Niederlanden der Güterverkehr auf der Strecke Emmerich-Oberhausen zunimmt und demzufolge die Lärmimmissionen ansteigen, löst also nicht die Lärmschutzpflichten nach § 41 Abs. 1 BImSchG aus.
- Nachträgliche Anordnungen von Vorkehrungen zum Lärmschutz, die frühere Planfeststellungsbeschlüsse ergänzen (§ 75 Abs. 2 S. 2 und 3 VwVfG), scheiden aus, weil die entsprechenden Planungen länger als 30 Jahre zurückliegen (vgl. § 75 Abs. 3 S. 2 a.E. VwVfG) und aus der Zeit vor Inkrafttreten des VwVfG stammen dürften.
- Wenn die gegenwärtigen Lärmimmissionen die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze überschreiten sollten, können Betroffene von dem Eisenbahnunternehmen auf Grundlage des § 906 BGB Lärmsanierungsansprüche geltend machen. Als Orientierungswerte gelten 70 db(A) tags und 60 (db)A nachts für Wohngebiete. Kommunen steht dieser Anspruch aus § 906 BGB ebenfalls zu, soweit es um gestörte kommunale Einrichtungen geht.

⁶⁸ Das COTIF-Abkommen in der aktuellen Fassung von 1999 findet sich in BGBl. 2002 II S. 2142. Zur neuesten Fassung des RID siehe BGBl. 2008 II S. 475, 899.

⁶⁹ Siehe unten 4. Teil C., 5 Teil C.

3. Teil: **Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Blockverdichtung**

Schon vor dem Bau des dritten Gleises werden Maßnahmen zur Kapazitätssteigerung ergriffen: der Bau des Eisenbahnstellwerks Emmerich und die sog. Blockverdichtung.⁷⁰ Zur Errichtung des Eisenbahnstellwerks hat das Eisenbahn-Bundesamt (Außenstelle Essen) im Juli 2008 eine Plangenehmigung erteilt. Ein Planfeststellungsverfahren mit dem Ziel eines Planfeststellungsbeschlusses für die Blockverdichtung steht bevor. Im Folgenden soll zunächst der Rechtsrahmen für die Plangenehmigung und den Planfeststellungsbeschluss umrissen werden (unten A.). Im Anschluss daran werden die Probleme des Lärmschutzes (unten B.) und der verlängerten Schrankenschließungszeiten (unten C.) untersucht.

A. Überblick über den Rechtsrahmen der Blockverdichtung

Für die Blockverdichtung soll ein Planfeststellungsverfahren i.S.d. § 18 S. 1 AEG durchgeführt werden. Für die Errichtung des Eisenbahnstellwerks wurde bereits eine Plangenehmigung erteilt, welche gem. § 18b Nr. 3 AEG die Rechtswirkungen einer Planfeststellung entfaltet.

Es handelt sich somit jeweils um Planungsakte. Planung ist ein komplexer Vorgang. Das planungsrechtliche Prüfprogramm ist daher gleichfalls sehr komplex und weniger strukturiert als im herkömmlichen Verwaltungsrecht. Die Überprüfung der materiellen Rechtmäßigkeit von Planungsakten der Verwaltung entzieht sich so in gewisser Weise der Einordnung in die traditionelle Systematik aus Tatbestand und (vielfach durch Ermessen geprägter) Rechtsfolge. Wenngleich die einzelnen Vorschläge⁷¹ zur Strukturierung der materiellen Rechtmäßigkeitsanforderungen an eine Planung sich im Detail unterscheiden, besteht doch weitgehende Einigkeit – ungeachtet terminologischer Differenzen und Unsicherheiten – hinsichtlich der für eine Überprü-

⁷⁰ Siehe oben 1. Teil A. V. 1.

⁷¹ Siehe allgemein z.B. *Wolff/Decker*, VwGO/VwVfG, 2005, § 74 VwVfG Rn. 6; *Wolff/Bachof/Stober/Kluth*, VerwR I, 2. Aufl. 2007, § 62 Rn. 139; *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 4358; *Kupfer/Wurster*, Die Verwaltung 40 (2007), 239 (240); speziell mit Blick auf § 18 AEG *Vallendar*, in: *Hermes/Sellner*, AEG, 2006, § 18 Rn. 87 ff.

fung planungsrechtlicher Entscheidungen relevanten Aspekte; zu nennen sind insbesondere:

- die Planrechtfertigung,
- das zwingende, nicht wegwägbar Recht (sog. Planungsleitsätze),
- sowie die Abwägung, wobei zwischen privilegierten und nicht privilegierten Belangen zu differenzieren ist.

I. Planrechtfertigung, hier: gesetzliche Bedarfsfeststellung im Bundesschienenwegeausbaugesetz

Zu den materiellen Schranken einer Planfeststellung gem. § 18 S. 1 AEG gehört das Erfordernis der Planrechtfertigung.⁷² Diese ist dann gegeben, wenn das Vorhaben aus Gründen des Gemeinwohls objektiv erforderlich ist.⁷³ Der gerichtliche Prüfungsmaßstab ist dabei sehr zurückhaltend: Es genügt, dass die Planung vernünftigerweise geboten ist.⁷⁴ Letzteres ist (in aller Regel⁷⁵) dann zu bejahen, wenn bereits der Gesetzgeber den Bedarf festgestellt hat.⁷⁶ Dies folgt zudem aus § 1 Abs. 2 des Bundesschienenwegeausbaugesetzes. Eine derartige gesetzliche Bedarfsfeststellung findet sich für den Ausbau der Strecke Emmerich – Oberhausen im Bundesschienenwegeausbaugesetz.⁷⁷ Hiervon dürften neben dem Bau des dritten Gleises auch die mit der Blockverdichtung zusammen hängenden Ausbaumaßnahmen erfasst sein; ihre Durchführung wäre mit Blick auf den bevorstehenden Ausbau um ein drittes Gleis jedenfalls vernünftigerweise geboten.

⁷² Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 87.

⁷³ Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 88.

⁷⁴ Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 88; Wolff/Bachof/Stober/Kluth, VerwR I, 12. Aufl. 2007, § 62 Rn. 141; Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 4366. – Insoweit steht der Planungsbehörde ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum zu, vgl. HessVGH, DVBl. 2008, 924 (928).

⁷⁵ Eine Ausnahme greift, wenn die gesetzliche Feststellung des Bedarfs evident unsachlich ist, so OVG Bremen, Urteil vom 28.3.2006 – 1 D 333/05, juris Rn. 40; Kupfer/Wurster, Die Verwaltung 40 (2007), 239 (242).

⁷⁶ BVerwG, NVwZ 2009, 302 (305 Rn. 46); Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 95 f.; Wolff/Bachof/Stober/Kluth, VerwR I, 12. Aufl. 2007, § 62 Rn. 142; Wolff/Decker, VwGO/VwVfG, 2005, § 74 VwVfG Rn. 9; vgl. auch VGH BW, NJOZ 2007, 2588 (2599). – Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 4363, 4366, trennt augenscheinlich stärker zwischen Bedarfsfeststellung und Planrechtfertigung, ohne dass dies im Ergebnis zu Unterschieden führt.

⁷⁷ Oben 1. Teil A. IV.

Vom Vorliegen der Planrechtfertigung auch der Blockverdichtung ist daher auszugehen.

II. Planungsleitsätze, d.h. zwingendes, nicht wegwägbares Recht

Die materiellen Rechtmäßigkeitsanforderungen an eine eisenbahnrechtliche Planfeststellung beziehen sich insbesondere auf die Abwägung (vgl. § 18 S. 2 AEG). Der Abwägung vorgelagert ist jedoch das zwingende Recht, das Belange schützt, die in der Abwägung „nicht wegwägbar“ sind. Die zwingenden Rechtsvorschriften werden auch als Planungsleitsätze bezeichnet.⁷⁸

Zu den zwingenden – oder: strikten, nicht wegwägbaren, der Abwägung vorgelagerten – Rechtsvorschriften werden u.a. § 41 BImSchG sowie § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG gezählt.⁷⁹ Da diese Normen aber Verhältnismäßigkeitsprüfungen und damit Abwägungen einschließen, ist diese Einordnung so sicher nicht. Dementsprechend wird § 41 BImSchG von anderen Stimmen als Optimierungsgebot begriffen.⁸⁰ Dieser Meinungsunterschied weist darauf hin, dass die Übergänge zwischen den strikten Rechtssätzen und den Optimierungsgeboten fließend sind.⁸¹

Zur Frage, ob und inwieweit § 41 BImSchG schon für die Blockverdichtung relevant ist, siehe näher unten B. I.

III. Abwägung, § 18 S. 2 AEG

Gemäß § 18 S. 2 AEG sind die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Mit Blick auf die Blockverdichtung ist insbesondere zu prüfen, ob und in welchem Maße Aspekte des Lärmschutzes (unten B. II.) und der Schrankenschließungszeiten (unten C. I.) in die Abwägung einzubeziehen sind.

⁷⁸ Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 4368; Wolff/Decker, VwGO/VwVfG, 2005, § 74 VwVfG Rn. 10.

⁷⁹ Siehe zu § 41 BImSchG: Kromer, in: Müller/Schulz, FStrG, 2008, § 17 Rn. 62; Michler, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 1108, Wolff/Decker, VwGO/VwVfG, 2005, § 74 VwVfG Rn. 10; Kupfer/Wurster, Die Verwaltung 40 (2007), 239 (269 f.). – Zu § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Aufl. 2008, § 74 Rn. 96; Kromer, in: Müller/Schulz, FStrG, 2008, § 17 Rn. 51; Ziekow, in: ders., Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 639.

⁸⁰ So etwa Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 4368.

⁸¹ Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 102, vgl. ferner Himmelmann, VA 2000, 139 (142).

B. Lärmschutz

Die Blockverdichtung ermöglicht eine größere Kapazität der Strecke und könnte das Ausmaß der Lärmimmissionen steigern. Lärmschutz könnte durch § 41 Abs. 1 BImSchG (unten I.) sowie im Rahmen der Abwägung gem. § 18 S. 2 AEG (unten II.) gewährt werden.

I. Lärmschutz gem. § 41 Abs. 1 BImSchG

Zunächst ist zu klären, ob eine Blockverdichtung überhaupt in den Anwendungsbereich des § 41 Abs. 1 BImSchG fällt. Diese Frage ist, soweit ersichtlich, in der Rechtsprechung noch nicht explizit erörtert worden.⁸² § 41 Abs. 1 BImSchG lautet:

„Bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen sowie von Eisenbahnen, ... ist unbeschadet des § 50 sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind.“

1. Zur Anwendbarkeit des § 41 Abs. 1 BImSchG auf die Blockverdichtung

Eisenbahnen i.S.d. § 41 BImSchG sind auch private Eisenbahnen, wenn die (privaten) Schienenbahnen dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind.⁸³ Erfasst sind daher insbesondere die Schienenwege der Deutschen Bahn AG.⁸⁴ Die Blockverdichtung wäre unter § 41 Abs. 1 BImSchG zu subsumieren, wenn sie als wesentliche Änderung im Sinne dieser Vorschrift zu werten ist.

a) Änderung

Zunächst müsste die Blockverdichtung als „Änderung“ einzustufen sein.

⁸² Zu registrieren ist lediglich eine beiläufige Aussage zur Taktverdichtung in HessVGH, NVwZ-RR 2000, 420 (421). Eine Taktverdichtung ist jedoch von der Blockverdichtung zu unterscheiden. Letztere kann die technische Voraussetzung einer Taktverdichtung sein, die jedoch auch ohne oder durch andere technisch-bauliche Veränderungen ermöglicht werden kann.

⁸³ Reese, in: BeckOK BImSchG, Stand: April 2009, § 41 Rn. 11.

⁸⁴ Jarass, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 15.

aa) Allgemeine Anforderungen an das Gesetzesmerkmal „Änderung“

Eine Änderung entsprechend dieser Vorschrift ist als *bauliche* Änderung zu verstehen, d.h. die Änderung muss sich auf die bauliche Substanz des vorhandenen Schienenweges beziehen.⁸⁵ Dabei ist der Begriff des Schienenweges im Sinne des Immissionsschutzrechts enger als das in § 18 S. 1 AEG verwendete Verständnis hinsichtlich der „Betriebsanlagen der Eisenbahn“.⁸⁶ Der Begriff des Schienenweges i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG erfasst nur diejenigen Teile der Betriebsanlagen, die typischerweise geeignet sind, auf die Lärmverursachung Einfluss zu nehmen.⁸⁷ Deshalb gilt: Bei Schienenwegen besteht die Substanz aus den Gleisanlagen mit Unter- und Oberbau einschließlich der Oberleitung.⁸⁸

Aus dem Anwendungsbereich des § 41 Abs. 1 BImSchG werden durch Rechtsprechung und Literatur eine Reihe von Maßnahmen ausgeschieden: Änderungen an einer Nebeneinrichtung (Nebenanlage, z.B. Bahnsteig oder Bahnübergangssicherungstechnik) oder einem Nebenbetrieb (z.B. Bahnhof),⁸⁹ schlichte Unterhaltungsmaßnahmen,⁹⁰ (bloße) Maßnahmen der Verkehrsregelung oder Verkehrslenkung, selbst wenn sie zu einer Lärmerhöhung führen,⁹¹ und Bagatellfälle.⁹² Verlangt ist ein innerer Zusammenhang der Maßnahme mit der bereits vorhandenen Verkehrsfunktion des Verkehrsweges.⁹³ Dazu ist notwendig, dass durch die ändernde Maßnahme

⁸⁵ Siehe oben 2. Teil B. I.

⁸⁶ BVerwG, NVwZ 1999, 67; HessVGH, NVwZ-RR 2000, 420 (421).

⁸⁷ BVerwG, NVwZ 199, 67; HessVGH, NVwZ-RR 2000, 420 (421); *Storost*, in: Ule/Laubinger, BImSchG, Stand: Febr. 2009, § 41 Rn. C 10.

⁸⁸ BVerwG, NVwZ 1999, 67; BayVGH, Urteil vom 12.3.2007 – 22 A 06.40020, juris Rn. 24; HessVGH, NVwZ-RR 2000, 420 (421); *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 19; *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 3397.

⁸⁹ Siehe zu Bahnhöfen: BVerwG, NVwZ-RR 2001, 360 (361); zu Bahnsteigen: BVerwG, NVwZ 1999, 67; BayVGH, Urteil vom 12.3.2007 – 22 A 06.40020, juris Rn. 24; vgl. ferner *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 16, 19; zur Bahnübergangssicherungstechnik: VGH BW, ZUR 2009, 334 (335) = DÖV 2009, 378 (nur Ls.).

⁹⁰ BVerwG, NVwZ 2006, 331 (332); *Bracher*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 Rn. 32; *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 3397.

⁹¹ *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 19; *Bracher*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 Rn. 29; *Reese*, BeckOK-BImSchG, Stand: April 2009, § 41 Rn. 14; *Michler*, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 1130; *Himmelmann*, VA 2000, 139 (141). – Einige Literaturstimmen bejahen selbst dann die Anwendbarkeit von § 41 Abs. 1 BImSchG, so z.B. *Mittelstaedt*, BB 1976, 860 (862) – Errichtung einer Ampel; offen lassend BVerwG, NVwZ 1995, 907 (908).

⁹² *Reese*, BeckOK BImSchG, Stand: April 2009, § 41 Rn. 17.

⁹³ BVerwG, NVwZ 1995, 907 (908).

die Funktions- und Leistungsfähigkeit des Verkehrsweges – im Sinne vermehrter Aufnahme von Verkehr – gesteigert wird.⁹⁴

bb) Blockverdichtung als Änderung i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG?

Was bedeutet dies nun für die Frage, ob die Blockverdichtung als Änderung i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG einzustufen ist? Insoweit ist zu unterscheiden zwischen

- dem Neubau des ESTW Emmerich (einschließlich Kabeltiefbau, Signalstandorte, Oberleitungsmaste, Oberbau) sowie der Errichtung der Modulgebäude (Stellrechnergebäude)
- und der eigentlichen Blockverdichtung.⁹⁵

Die Neubauten des ESTW Emmerich und der Stellrechnergebäude führen als solche zu keiner Steigerung der Funktionsfähigkeit des Verkehrsweges, sodass sie schon deshalb nicht als Änderungen i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG zu werten sind.

Etwas anderes könnte für die Blockverdichtung gelten. Zu prüfen ist, ob die vorstehend genannten Anforderungen für eine bauliche Änderung erfüllt sind. Eine Literaturstimme verneint dies:⁹⁶

„Andere Eisenbahnbetriebsanlagen (Signalanlagen, Bahnsteige, Fernmeldeanlagen, Funkmasten, Empfangsgebäude, Güterschuppen, Stellwerke u.a.) gehören dagegen nicht zum Schienenweg i.S.d. § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV. Dies bedeutet, dass Bauvorhaben(-teile) wie Blockverdichtungen, (Wieder-)Errichtungen von Bahnsteigen, Umbau von Bahngebäuden etc. nicht als bauliche Änderung eines Schienenweges anzusehen sind.

⁹⁴ BVerwG, NVwZ 1995, 907 (908); NVwZ 2006, 331 (332); *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 21; *Storost*, in: Ule/Laubinger, BImSchG, Stand: Febr. 2009, § 41 Rn. C 9; *Michler*, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 1131; teils gegen diese Einschränkung *Bracher*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 Rn. 34. – Mangels Funktionssteigerung werden von § 41 Abs. 1 BImSch z.B. Lärmschutzwälle nicht erfasst, selbst wenn diese auf der gegenüberliegenden Seite zu Lärmsteigerungen führen, so BVerwG, NVwZ 1995, 907 (908); ähnlich OVG RP, NJW 2000, 234; *Michler*, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 1131. – Die Ersetzung eines schienengleichen Übergangs durch eine Überführung ist keine Änderung, sofern damit keine Steigerung der Funktionsfähigkeit verbunden ist, so BVerwG, NVwZ-RR 1994, 201; etwas anders gilt für den Fall der Funktionssteigerung, vgl. BVerwG, NVwZ 2006, 331 (332).

⁹⁵ Diese Unterscheidung schlägt sich auch darin nieder, dass die Errichtung des Stellwerks und des Stellrechnergebäudes durch Plangenehmigungen genehmigt werden, während die Blockverdichtung einem Planfeststellungsverfahren unterliegt; siehe oben 1. Teil A. V. 1.

⁹⁶ *Kunz*, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, A 6.2, Erl. 2 zu § 1 Abs. 2 16. BImSchV.

a. Bei Blockverdichtungen (durch das Aufstellen zusätzlicher Signale auf einer Strecke können mehr Züge fahren) gilt das auch für den Fall, dass dadurch nicht nur die Betriebsqualität, sondern auch die (prognostizierten) Zugzahlen gesteigert werden. Denn bei der eisenbahnrechtlichen Planfeststellung werden Signalstandorte erst im Rahmen der technischen Detailplanung festgelegt – eine Außenwirkung im Sinne einer Festlegung zugunsten Dritter im Hinblick auf die Streckenkapazität besteht dagegen nicht. Vielmehr erhält der Vorhabenträger mit der (ersten) Planfeststellung (bereits) das Recht, die Signalstandorte so zu wählen, dass er die maximale betriebliche Leistungsfähigkeit einer Strecke erzielen kann.“

Zwingend ist diese Sichtweise nicht. Vielmehr spricht manches dafür, dass die unter aa) genannten Anforderungen an eine Änderung i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG erfüllt sind: So wird durch die Blockverdichtung die Kapazität der Strecke vergrößert, so dass eine Steigerung der Funktionsfähigkeit zu bejahen ist. Ferner kann unproblematisch das Vorliegen einer bloßen Unterhaltungsmaßnahme verneint werden. Entscheidend ist deshalb, ob die Blockverdichtung als substanzbezogene Maßnahme oder als bloße Maßnahme der Verkehrsregelung und -lenkung zu verstehen ist. Es dürfte sich ferner um keine Bagatelle handeln.

Verkehrsregelnde bzw. -lenkende Maßnahmen wirken auf das Verhalten der Verkehrsteilnehmer ein, um einen flüssigen und sicheren Verkehr zu ermöglichen. Beispiele sind Geschwindigkeitsregelungen, Nachtfahrverbote, Parkleitsysteme etc.⁹⁷ Es geht also um verkehrsrechtliche Anordnungen, die keine Veränderung baulicher Substanz zur Voraussetzung haben.⁹⁸

Anders verhält es sich in Bezug auf die Blockverdichtung. Hierunter ist Folgendes zu verstehen: Längere Strecken zwischen zwei Bahnhöfen werden durch Blockstellen unterteilt, denn in jedem Streckenabschnitt (Blockabschnitt) darf sich immer nur ein Zug befinden (vgl. § 4 Abs. 3 EBO). Das begrenzt die Kapazität einer Strecke. Je dichter jedoch Blockstellen aufeinander folgen, desto mehr Züge können sich gleichzeitig auf der Strecke befinden. Die Blockverdichtung erschöpft sich also nicht in Verhaltensregeln für die Lokführer. Sie betrifft die technische Ausstattung einer Schienenverbindung und erfordert umfängliche bauliche Maßnahmen am Gleiskörper; zu nennen sind u.a. Kabelführungssysteme/Kabelschächte und Signalfundamente im Gleisunterbau neben oder zwischen den Gleisen sowie Oberleitungsmas-

⁹⁷ Vgl. *Michler*, in: Ziekow, *Praxis des Fachplanungsrechts*, 2004, Rn. 1130.

⁹⁸ BVerwG, NVwZ 1995, 907 (908); *Alexander*, NVwZ 1991, 318 (319).

te.⁹⁹ Angemerkt sei, dass mit Blick auf die Anwendbarkeit des § 41 Abs. 1 BImSchG eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen ist. Wenn also mehrere Änderungsmaßnahmen in einem zeitlichen und inneren Zusammenhang durchgeführt, sind sie als einheitliches Änderungsvorhaben zu betrachten.¹⁰⁰ In die immissionsschutzrechtliche Einordnung der Blockverdichtung – deren Grundlage ein eigenes (noch ausstehendes) Planfeststellungsverfahren ist –, sind also auch die vorangegangenen Maßnahmen einzubeziehen, die Gegenstand der Plangenehmigungen vom 16.7.2008 und vom 27.3.2009 sind. Damit liegt ein Eingriff in die bauliche Substanz vor.

Schließlich ist eine Blockverdichtung nicht als Bagatelle einzustufen. Aufschlussreich ist insoweit die amtliche Begründung zu § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV:¹⁰¹

„Als wesentliche Änderung können nicht verstanden werden Erhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen sowie nur kleinere Baumaßnahmen wie z.B. ... an Schienenwegen das Versetzen von Signalanlagen, Auswechseln von Schwellen, der Einbau von Weichen oder das Ändern der Fahrleitung.“

Hieraus folgt zum einen, dass die amtliche Begründung – anders als die vorstehend genannte Literaturstimme – das (Ver-)Setzen von Signalanlagen gerade nicht als Nebenanlage (die von vornherein aus dem Anwendungsbereich des § 41 Abs. 1 BImSchG ausscheidet)¹⁰², sondern als baulichen Eingriff (auch i.S.d. § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV) einstuft und lediglich dessen Erheblichkeit verneint. Das Vorliegen einer Veränderung der baulichen Substanz wird aber nicht in Zweifel gezogen.

Zum anderen schreibt die amtliche Begründung nur dem schlichten Versetzen einer Signalanlage Bagatellcharakter zu, der von § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV auszunehmen sei. Manche Vertreter der Literatur gehen davon aus, dass selbst die Änderung von Signalanlagen bereits die Bagatellschwelle überschreiten kann.¹⁰³ Einer Blockverdichtung kommt ohnehin eine größere Dimension zu, da nicht nur einzelne Signalanlagen versetzt werden, sondern umfängliche Arbeiten am Gleisbett etc. erfor-

⁹⁹ Schreiben der Ingeno Europrojekte GmbH an die Stadt Rees vom 3.4.2007; vgl. ferner Plangenehmigung des Eisenbahn-Bundesamtes Außenstelle Essen vom 16.7.2008 für das Projekt ESTW Emmerich (ohne Blockverdichtung): Kabeltiefbau, Signalstandorte, Oberleitungsmaste und Oberbau.

¹⁰⁰ Jarass, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 21; vgl. auch BVerwG, NVwZ-RR 1997, 208 (209).

¹⁰¹ Wiedergegeben z.B. bei Kunz, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, A 6.2.

¹⁰² Siehe oben 3. Teil B. I. 1. a) aa).

derlich sind. Gegen die Einstufung der Blockverdichtung als Bagatelle unterhalb der Schwelle zu einer „Änderung“ könnte man zudem anführen, dass die Blockverdichtung in einem engen Funktionszusammenhang mit dem späteren Streckenausbau steht, für den sie eine wesentliche Voraussetzung ist.

Somit erscheint es – entgegen der eingangs angeführten Literaturstimme – durchaus möglich zu sein, dass eine Blockverdichtung als Änderung i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG qualifiziert werden kann.

b) Wesentlichkeit der Änderung

Zweite tatbestandliche Voraussetzung des § 41 Abs. 1 BImSchG ist die Wesentlichkeit der Änderung. Wann eine Änderung wesentlich ist, wird in § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV näher entfaltet. Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts hat der Verordnungsgeber hierdurch das Gesetzesmerkmal „wesentlich“ abschließend konkretisiert.¹⁰⁴ Selbst wenn man mit der verbreiteten Gegenansicht es für denkbar hält, dass § 41 Abs. 1 BImSchG mehr wesentliche Änderungen umfasst als § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV aufführt, dürften die Anwendungsbereiche beider Vorschriften weitgehend deckungsgleich sein. Jedenfalls ist § 1 Abs. 2 der 16. BImSchV als von der Verordnungsermächtigung des § 43 BImSchG gedeckte Konkretisierung anzusehen,¹⁰⁵ der in der Rechtspraxis zentrale Bedeutung zukommt.¹⁰⁶

Sofern die Blockverdichtung als Änderung betrachtet werden kann, wäre sie gem. § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 der 16. BImSchV wesentlich, wenn

- durch einen erheblichen baulichen Eingriff der Beurteilungspegel des von dem zu ändernden Verkehrsweg ausgehenden Verkehrslärms um mindestens 3 Dezibel (A)
- oder auf mindestens 70 Dezibel (A) am Tage oder mindestens 60 Dezibel (A) in der Nacht erhöht wird.

¹⁰³ Vgl. *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 22: „Schließlich sind Bagatellen nicht erheblich, etwas das Anbringen von Bordsteinen oder die Änderung der Fahrleitung, evtl. auch eine Änderung von Signalanlagen.“ – Hervorhebung nicht im Original.

¹⁰⁴ BVerwG, NVwZ 2006, 331 (333); a.A. *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 26a; *Bracher*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 BImSchG Rn. 35; *Reese*, BeckOK-Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 BImSchG Rn. 16.

¹⁰⁵ BVerwG, NVwZ 2009, 50 (51); *Michler*, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 1136.

- Eine Änderung ist gem. § 1 Abs. 2 S. 2 der 16. BImSchV auch wesentlich, wenn der Beurteilungspegel des von dem zu ändernden Verkehrsweg ausgehenden Verkehrslärms von mindestens 70 Dezibel (A) am Tage oder 60 Dezibel (A) in der Nacht durch einen erheblichen baulichen Eingriff erhöht wird; dies gilt nicht in Gewerbegebieten.

Zu klären ist damit, ob diese Beurteilungspegel erreicht werden. Für die Berechnung des Beurteilungspegels ist § 3 der 16. BImSchV mit Anlage 2 heranzuziehen.¹⁰⁷ Abzustellen ist nicht auf den Emissionspegel, sondern auf den Immissionsort.¹⁰⁸

- aa) Wohl keine Erhöhung des Verkehrslärms um mindestens 3 Dezibel (A), § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 1. Var. der 16. BImSchV

Geht man davon aus, dass die Blockverdichtung eine Änderung i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG ist und die Bagatellschwelle überschreitet, dann handelt es sich um einen erheblichen baulichen Eingriff.¹⁰⁹ Die erste Variante des § 1 Abs. 2 S. 1 der 16. BImSchV griffe im vorliegenden Kontext also, wenn sich der vom Schienenweg ausgehende Lärm infolge der Blockverdichtung (auf den vorhandenen zwei Gleisen) um mindestens 3 Dezibel (A) erhöht.

Die verlangte Erhöhung von 3 Dezibel (A) entspricht aufgrund der logarithmischen Berechnung des Lärms einer Verdoppelung der Verkehrsmenge.¹¹⁰ Zur Erläuterung führt ein Standardkommentar zum Eisenbahnrecht hierzu beispielhaft aus:¹¹¹

„55 db(A) + 55 db(A) = 58 db(A). Die Hürde ist jedoch nicht ganz so hoch, wie es zunächst scheint. Bei der Lärmberechnung wird nämlich am Ende nicht mathematisch gerundet, sondern der Gesamtbeurteilungspegel bzw. die Differenz des Beurteilungspegels wird stets auf ganze Dezibel aufgerundet (vgl. Anlage 2 zu § 3). Liegt die Differenz zwischen dem Ergebnis und dem Ausgangswert bei +2,1 db(A), so wird also auf +3 db(A) aufgerundet.“

¹⁰⁶ *Bracher*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 BImSchG Rn. 35; *Reese*, BeckOK-Umweltrecht, Stand: April 2009, § 41 BImSchG Rn. 17.

¹⁰⁷ Zur Frage der Berücksichtigung des sog. Schienenbonus siehe unten 4. Teil B. II. 4. a).

¹⁰⁸ *Kunz*, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, A 6. 2, Erl. 5 zu § 1 Abs. 2 16. BImSchV.

¹⁰⁹ Vgl. *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 25 f. i.V.m. Rn. 20-22.

¹¹⁰ *Kunz*, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, A 6. 2, Erl. 5 zu § 1 Abs. 2 16. BImSchV; ebenso BVerwG, NVwZ 1996, 1008 (1010); *Jarass*, BImSchG, 7. Aufl. 2007, § 41 Rn. 25.

Die Blockverdichtung wird – für sich betrachtet – nach den diesem Gutachten zugrunde liegenden Unterlagen wohl nicht zu einer Verdoppelung des Verkehrsaufkommens führen.¹¹² Die erste Variante des § 1 Abs. 2 Nr. 2 der 16. BImSchV dürfte daher ausscheiden.

- bb) Erhöhung des Verkehrslärms auf mindestens 70 Dezibel (A) am Tage oder 60 (Dezibel (A) in der Nacht, § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 2. Var. der 16. BImSchV

Die dem Gutachten zugrunde liegenden Unterlagen ermöglichen keine Beurteilung, ob die Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 2. Var. der 16. BImSchV erfüllt sind.

- cc) Erhöhung des Verkehrslärms, der bereits jetzt mindestens 70 Dezibel (A) am Tage oder 60 Dezibel (A) in der Nacht beträgt, § 1 Abs. 2 S. 2 der 16. BImSchV

Die dem Gutachten zugrunde liegenden Unterlagen ermöglichen keine Beurteilung, ob die Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 S. 2 der 16. BImSchV erfüllt sind.

2. Rechtsfolgen des § 41 Abs. 1 BImSchG

Sollten die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 41 Abs. 1 BImSchG erfüllt sein, wäre sicherzustellen, dass durch die Blockverdichtung keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Der Planfeststellungsbeschluss muss also ein überzeugendes Lärmschutzkonzept entwickeln. Die Rechtsfolgenseite des § 41 Abs. 1 BImSchG soll im Rahmen dieses Gutachtens insbesondere im Zusammenhang mit der Planung des dritten Gleises betrachtet werden (näher unten 4. Teil B. II. 5.).

II. Lärmschutz als Belang in der Abwägung gem. § 18 S. 2 AEG

Bei der Planfeststellung sind gem. § 18 S. 2 AEG im Rahmen der Abwägung alle von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange zu berücksichtigen. Welche Belange berührt werden, hängt von der im Einzelfall gegebenen örtlichen Situa-

¹¹¹ Kunz, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, A 6. 2, Erl. 5 zu § 1 Abs. 2 16. BImSchV.

¹¹² Erst der Bau des dritten Gleises könnte eine Steigerung der Zugzahl führen, die zumindest in die Nähe einer Verdoppelung führt; vgl. die in der Bürgerversammlung Rees am 22.10.2008 von der DB Netze AG genannten Zahlen für die Strecke Wesel-Emmerich (Präsentation S. 9): Ist 2008/160 Züge (Reise-, Güterzüge Tag und Nacht), Prognose 2020/301 Züge.

tion ab. Berührt sind nicht nur unmittelbar durch das Vorhaben tangierte Belange, sondern auch solche Belange, auf die sich das Vorhaben nur mittelbar, etwa durch Immissionen, auswirkt.¹¹³ Die Blockverdichtung soll höhere Zugzahlen ermöglichen und führt daher zu steigenden Lärmimmissionen. Lärmschutz ist damit ein Belang, der durch die Blockverdichtung berührt wird.

In die Abwägung einzustellen sind nicht nur Rechtspositionen, sondern auch Belange unterhalb der Rechtsschwelle.¹¹⁴ Beides hat Relevanz für den Lärmschutz:

- Wenn der Lärm die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle überschreitet, sind Rechtspositionen betroffen, die in die Abwägung einzustellen sind.¹¹⁵
- Abwägungsrelevant sind aber auch Lärmimmissionen, welche die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle unterschreiten, also entweder unterhalb der Schwelle zum Anwendungsbereich von § 41 Abs. 1 BImSchG i.V.m. § 1 der 16. BImSchV oder unterhalb der Immissionsgrenzwerte nach § 2 der 16. BImSchV anzusiedeln sind.¹¹⁶

In die allgemeine Abwägung einzubeziehen wäre ferner der Lärm, der die fachplanungsrechtliche, nicht aber die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle erreicht.¹¹⁷ Diese Konstellation ist indessen nur relevant, wenn die Blockverdichtung die Voraussetzungen des § 41 Abs. 1 BImSchG erfüllen sollte.

1. *Lärmimmissionen oberhalb der verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle*

Wenn infolge der Blockverdichtung die Zugzahlen und damit die Lärmimmissionen steigen, ist mit Blick auf die verfassungsrechtliche (enteignungsrechtliche) Zumutbarkeitsschwelle, die schon oben (2. Teil B. III.) kurz erörtert worden ist, Folgendes zu ergänzen:

Die – auf der Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG) und dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) beruhende – Zumutbarkeitsschwelle dürfte bei reinen oder allgemeinen Wohngebieten etwa bei 70 db(A) tags

¹¹³ Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 126.

¹¹⁴ Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 127.

¹¹⁵ BVerwG, NVwZ 2005, 591 (594); OVG Bremen, Urteil vom 21.11.2006 – 1 D 79/06, juris Rn. 106.

¹¹⁶ Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 127, 155; vgl. auch BVerwG, NVwZ 2003, 1381 (1382), mit Blick auf § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG.

¹¹⁷ Unten 4. Teil B. IV.

und 60 db(A) nachts anzusiedeln sein.¹¹⁸ Selbst Vorbelastungen wirken sich dann nicht Schutz mindernd aus.¹¹⁹ Relativierend ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Rechtsprechung die nächtliche Lärmbelastung am Innenraumpegel bemisst. Von Gesundheitsgefahren sei ab einem Dauerschallpegel von 30-35 db(A) in Schlafräumen auszugehen. Zu berücksichtigen sei aber die Dämmwirkung der Fenster.¹²⁰ Es gebe keinen Anspruch auf ungestörten Schlaf bei offenem Fenster.¹²¹ Immerhin gehöre heute zur angemessenen Befriedigung der Wohnbedürfnisse grundsätzlich die Möglichkeit des Schlafens bei gekipptem Fenster. Wenn dies infolge der Lärmimmissionen ausscheide, gebe es einen Anspruch auf Entschädigung zur Installation von Einrichtungen für eine künstliche Belüftung.¹²²

Wenn die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle erreicht sein sollte, ist der Lärmschutz mit dem – den Grundrechtspositionen entsprechenden gesteigerten – Gewicht in die Abwägung einzustellen. Die Planfeststellungsbehörde muss ggf. Schutzauflagen gem. § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG anordnen.

2. *Lärmimmissionen unterhalb der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle*

Wie oben skizziert, kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass die durch die Blockverdichtung (mittelbar) verursachten Lärmimmissionen die Schwelle zum (tatbestandlichen) Anwendungsbereich des § 41 Abs. 1 BImSchG i.V.m. § 1 der 16. BImSchV erreichen. Denkbar wäre ferner, dass noch nicht einmal die Immissionsgrenzwerte des § 2 BImSchV überschritten werden. Dennoch ist der Lärmschutz ein abwägungsrelevanter Belang, jedenfalls dann, wenn die Lärmbelastung die geringfügigkeitsschwelle übersteigt.¹²³ Dem Lärmschutz kommt in der Abwägung dann

¹¹⁸ Siehe näher oben 2. Teil B. III. zu § 906 BGB. Zivilrechtliche Ansprüche aus § 906 BGB werden mit seiner Unanfechtbarkeit durch den Planfeststellungsbeschluss ausgeschlossen (§ 75 Abs. 2 S. 1 VwVfG), vgl. etwa *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 10. Aufl. 2008, § 75 Rn. 10.

¹¹⁹ BVerwG, NVwZ 2004, 618 (619); Beschluss vom 25.5.2005 – 9 B 41/04, juris Rn. 29.

¹²⁰ BVerwG, NVwZ 2007, 827 (830); Beschluss vom 25.5.2005 – 9 B 41/04, juris Rn. 29; OVG Bremen, Urteil vom 21.11.2006 – 1 D 79/06, juris Rn. 106.

¹²¹ BVerwG, NVwZ 1998, 513 (516): „Weder Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG noch Art. 1 Abs. 1 GG gebieten es jedoch, die zulässigen Außenschallpegel durch Verkehrsgerausche so zu begrenzen, dass stets bei einem voll geöffnetem Fenster gewohnt und geschlafen werden kann.“ – Ebenso BayVGH, ZUR 2007, 540 (542).

¹²² BVerwG, NVwZ 2007, 219 (220).

¹²³ Vgl. *Vallendar*, in: *Hermes/Sellner*, AEG, 2006, § 18 Rn. 130.

jedoch kein gesteigertes Gewicht zu.¹²⁴ Hinzu kommt, dass die vorhandenen Vorbelastungen sich in diesem Fall Schutz mindernd auswirken.

3. *Steigerung des Gewichts des Belangs „Lärmschutz“ infolge der „Vereinbarung über die Planung und die Finanzierungsaufteilung zur ABS Grenze D/NL – Emmerich – Oberhausen“ zwischen Bund, NRW und DB AG am 6.6.2002*

Im Kontext dieses Gutachtens könnte dem Lärmschutz allerdings schon im Rahmen der planerischen Abwägung anlässlich der Blockverdichtung ein gesteigertes Gewicht zuzumessen sein. Hintergrund ist die „Vereinbarung über die Planung und die Finanzierungsaufteilung zur ABS Grenze D/NL – Emmerich – Oberhausen“, die der Bund, das Land NRW und die DB AG am 6.6.2002 geschlossen haben.¹²⁵ Gem. § 2 dieser Vereinbarung soll die deutsche Verlängerung der Betuwe-Linie in vier Stufen realisiert werden. Der Lärmschutz – als zweite Stufe bezeichnet – soll nicht erst beim Bau des dritten Gleises (vierte Stufe), sondern schon vor der Erhöhung der Zugzahlen infolge der Blockverdichtung (dritte Stufe) realisiert werden, zumindest an einvernehmlich ausgewählten Streckenabschnitten.

Die Bindungswirkungen dieser Vereinbarung dürfen zwar nicht überspannt werden, zumal die Bundesregierung als einer der Vertragspartner – nach Vertragsschluss – hervorgehoben hat, dass ihrer Auffassung nach die Realisierung einer einzelnen Stufe die Fertigstellung der jeweils vorangehenden *nicht* voraussetze.¹²⁶ Zu beachten ist auch, dass die Vereinbarung keine inhaltliche Konkretisierung des angezeigten Lärmschutzes bietet. Dennoch bleibt festzuhalten, dass sowohl der Vorhabenträger – die DB AG – als auch der Rechtsträger der Planfeststellungsbehörde – der Bund für das Eisenbahn-Bundesamt – dem Lärmschutz ein so großes Gewicht beimessen, dass er schon mit der Blockverdichtung – und nicht erst mit dem Bau des dritten Gleises – verbessert werden soll.

Diese Entscheidung zur gesteigerten Gewichtung des Belangs „Lärmschutz“ ist mit der zeitlichen Komponente in die Abwägung nach § 18 S. 2 AEG einzustellen.

¹²⁴ Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 127 a.E.

¹²⁵ Siehe oben 1. Teil A. IV. a.E.

¹²⁶ Stellungnahme der Bundesregierung, BT-Drs. 16/3564, S. 1. – Zum (begrenzten) Gewicht einer raumordnerischen Beurteilung und dem darauf gestützten Vertrauen einer Kommune siehe VGH BW, Urteil vom 11.2.2004 – 5 S 386/03, juris Rn. 161 ff.

C. Verlängerung der Schrankenschließungszeiten

Die mit den steigenden Zugzahlen und der damit einhergehenden Verlängerung der Schrankenschließungszeiten verbundenen Probleme wurden bereits angedeutet (oben 2. Teil C.). Zu untersuchen ist, ob die Gemeinden und Kreise – als Inhaber der Straßenbaulast (§§ 43 f. StrWG NRW) und als Träger des Rettungsdienstes (§ 6 RettG NRW) – im Zusammenhang mit der Verlängerung der Schrankenschließungszeiten Ansprüche haben. Zu denken ist etwa an eine Einfrierung der Zugzahlen auf einem noch vertretbaren Stand oder die Ersetzung von Halbschranken durch Vollschranken, ggf. sogar die Errichtung provisorischer Fußgängerbrücken, welche später im Zuge der Beseitigung der höhengleichen Bahnübergänge anlässlich des Bau des dritten Gleises wieder entfernt werden könnten.

I. Zur Einbeziehung in die Abwägung nach § 18 S. 2 AEG

Wenn die Schrankenschließungszeiten unvertretbar lang werden – in den betroffenen Kommunen betragen sie mittlerweile bis zu 30 Minuten pro Stunde – werden gewichtige öffentliche Belange berührt, die möglicherweise in die Abwägung nach § 18 S. 2 AEG einzustellen sind. Zu denken ist namentlich an die Funktionsfähigkeit der örtlichen Straßen und – damit zusammenhängend – des Rettungsdienstes.

Zwischen dem Träger der Straßenbaulast – vielfach: die Gemeinde – und der Deutschen Bahn besteht ein öffentlich-rechtliches (Kreuzungs-)Rechtsverhältnis (§ 1 Abs. 6 EKrG), in dem wechselseitige Rücksichtnahmepflichten gelten (vgl. § 4 Abs. 1 S. 2 EKrG).¹²⁷ Dem Straßenbaulastträger ist die Aufgabe auferlegt, die Leistungsfähigkeit der Straße zu erhalten (§ 9 Abs. 1 StrWG NRW). Die ordnungsgemäße Erledigung dieser Aufgabe, so könnte man argumentieren, wird durch untragbar lange Schrankenschließungszeiten erschwert, wodurch die Funktionsfähigkeit der Straßen gefährdet wird. Pointiert ausgedrückt: Lange Schrankenschließungszeiten kommen in gewisser Weise einer faktischen Teileinziehung, d.h. einer zeitlichen Widmungsbeschränkung gleich.¹²⁸ So könnte man erwägen, in der Straßenbaulast und Funktionsfähigkeit der Straßen einen öffentlichen Belang zu sehen, der in die Abwägung nach § 18 S. 2 AEG einzustellen wäre. In ähnlicher Weise könnte man auf die Pflichten

¹²⁷ Vgl. BVerwG, NVwZ 2003, 481 (482); Beschluss vom 4.7.1996 – 11 B 41/96, juris Rn. 5.

¹²⁸ Zur Möglichkeit der Widmungsbeschränkung/Teileinziehung in Bezug auf die Benutzungszeiten siehe *Steiner*, in: ders., *BesVwR*, 8. Aufl. 2006, IV Rn. 53.

aus dem Rettungsdienstrecht abstellen. Das öffentliche Interesse an einem funktionsfähigen Rettungsdienst ist ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut.¹²⁹

Dieser Argumentationsansatz wirft aber einige Probleme auf.

(1) So wäre zu ermitteln, ob diese Belange überhaupt zum Prüfprogramm der Planfeststellungsbehörde zählen. Dagegen könnte sprechen, dass es insoweit Spezialregelungen im Eisenbahnkreuzungsrecht gibt (unten II.). Nach Auffassung des Hamburgischen OVG verdrängt das Eisenbahnkreuzungsgesetz insbesondere die Regelungen zur Straßenbaulast.¹³⁰

„Als *lex specialis* geht das Eisenbahnkreuzungsgesetz damit den Rechtsvorschriften vor, die für die sich kreuzenden Verkehrswege im übrigen gelten (...). Das gilt insbesondere für die im Bundesfernstraßengesetz bzw. den Straßengesetzen der Länder geregelte Straßenbaulast...“

Diese Sichtweise fügt sich in die Rechtsprechung des BVerwG ein:¹³¹

„Das Eisenbahnkreuzungsrecht ist aus dem allgemeinen Straßen- und Eisenbahnrecht ausgeklammert und in den Kreuzungsgesetzen als eine spezielle Materie gesondert geregelt. Dies geht den Rechtsvorschriften, die im übrigen für das Straßen- und Eisenbahnrecht maßgebend sind, ... vor ...“

Die Spezialregelungen des EKrG stünden dann auch auf die Straßenbaulast gestützten Unterlassungsansprüchen der Kommunen gegen die Deutsche Bahn AG entgegen.

(2) Ferner fragt sich, ob die Planfeststellungsbehörde überhaupt anordnen könnte, dass die Zugzahlen auf einem bestimmten Maximalstand einzufrieren wären, bis die höhengleichen Bahnübergänge beseitigt sind. Diese Anordnung wäre eine betriebli-

¹²⁹ OVG NRW, Urteil vom 10.6.2006 – 13 A 1779/06, juris Rn. 39,40.

¹³⁰ HambOVG, Urteil vom 18.5.1999 – 3 Bf 1/99, juris Rn. 87; ebenso OVG Berlin-Bbg., Urteil vom 20.6.2007 – 12 B 21.07, juris Rn. 19, 21; *Marschall/Schweinsberg*, EKrG, 5. Aufl. 2000, § 3 Erl. 1.1. (S. 84).

¹³¹ Siehe BVerwG, NVwZ 2003, 481 (482); NVwZ 1983, 292 (294).

che Regelung, deren Einbeziehung in den eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsbeschluss in der Literatur verbreitet abgelehnt wird.¹³²

„Nicht zum zulässigen Gegenstand [der eisenbahnrechtlichen Planfeststellung] gehören Betriebsregelungen (z.B. Zugfrequenzen oder -geschwindigkeiten), weil die eisenbahnrechtliche Planfeststellung eine Bauplanfeststellung ist.“

Andere Literaturstimmen halten betriebsregelnde Anordnungen der Planfeststellungsbehörde auf der Grundlage von § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG für möglich,¹³³ zumindest im Ausnahmefall bzw. für Randbereiche.¹³⁴ Erwogen werden betriebliche Festsetzungen zur Lärminderung etwa für die Bauphase, wenn die Maßnahmen des aktiven und passiven Lärmschutzes noch nicht angeordnet und durchgeführt worden sind.¹³⁵ Hieran anknüpfend wäre zu ventilieren, ob die Blockverdichtung, die quasi ein erster Schritt des Ausbaus der Betuwe-Linie ist, nicht in ähnlicher Weise Anlass zu vorübergehenden betrieblichen Festsetzungen ist, bis die Problematik durch die Beseitigung der höhengleichen Bahnübergänge anlässlich des Baus des dritten Gleises beseitigt wird.

Hingewiesen wird zudem auf die faktische Möglichkeit, in den Planfeststellungsbeschluss rechtswidrige Auflagen aufzunehmen, die der Vorhabenträger nicht anfechten werde, um nicht die Planfeststellung als Ganzes zu gefährden.¹³⁶ Denkbar und in der Praxis wohl zu beobachten ist schließlich, dass der Vorhabenträger sich freiwillig betrieblichen Beschränkungen unterwirft.¹³⁷

¹³² Geiger, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 268; ebenso Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 208. – Etwas anderes gilt z.B. im Luftverkehrsrecht, vgl. BVerwG, NJW 1984, 718 (722); das sei aber nicht auf das Eisenbahnrecht übertragbar, so Geiger, aaO, Rn. 265.

¹³³ Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rn. 4511 (für die straßenrechtliche Planfeststellung). Siehe auch Himmelmann, VA 2000, 139 (141): „Auch Maßnahmen der Verkehrsregelung, wie z.B. Geschwindigkeitsbegrenzungen, müssen eingesetzt werden, um den Vorgaben des § 41 BImSchG zu entsprechen.“

¹³⁴ Kunz, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, Erl. 4 zu §§ 17 ff. AEG; Ronellenfitsch, in: ders./Schweinsberg, Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts V, 2000, S. 101 (119 f.) – zitiert nach Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 208.

¹³⁵ Kunz, Eisenbahnrecht, Stand: Juli 2009, Erl. 4 zu §§ 17 ff. AEG; Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 208.

¹³⁶ Hierzu Geiger, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 268.

¹³⁷ Vallendar, in: Hermes/Sellner, AEG, 2006, § 18 Rn. 208.

(3) Schließlich wäre zu klären, inwieweit sich die Kommunen (Gemeinde und Kreise) überhaupt auf eine eigene Rechtsposition berufen können: Soweit Gemeinde und Kreise Aufgaben nach dem Rettungsdienstgesetz wahrnehmen, handelt es sich um Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung (§ 6 Abs. 3 RettG NRW). Bezogen auf die Parallelmaterie des Brand- und Katastrophenschutzes hat das BVerwG den Kommunen insoweit die Berufung auf eigene Rechtspositionen im Hinblick auf das Abwägungsgebot des § 18 S. 2 AEG verwehrt, weil auch dort lediglich eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung und keine Selbstverwaltungsaufgabe betroffen sei.¹³⁸ Dasselbe dürfte für die Belange des Rettungsdienstes gelten. Anders gelagert ist die Aufgabe der Straßenbaulast, welche den Gemeinden als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe zufällt (vgl. § 53 Abs. 2 S. 3 StrWG NRW) und deshalb von der kommunalen Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG erfasst ist.¹³⁹ Wieder anderes gilt für die Straßenbaulast an Ortsdurchfahrten von Bundesfernstraßen, wo die Gemeinden im übertragenen Wirkungskreis tätig werden.¹⁴⁰

Diese knappen Bemerkungen verdeutlichen, dass eine Einbeziehung der vorstehend genannten Belange in die Planfeststellung anlässlich der Blockverdichtung durchaus erwogen werden kann, aber doch mit erheblichen rechtlichen Unsicherheiten verbunden wäre.

II. Eisenbahnkreuzungsrechtlicher Rahmen

Näher liegt eine eisenbahnkreuzungsrechtliche Betrachtung. Dort bestimmt § 3 Nr. 3 EKrG:

„Wenn und soweit es die Sicherheit oder die Abwicklung des Verkehrs unter Berücksichtigung der übersehbaren Verkehrsentwicklung erfordert, sind ... Kreuzungen ... (3.) durch den Bau von Überführungen, durch die Einrichtung technischer Sicherungen, insbesondere von Schranken oder Lichtsignalen, ... oder in sonstiger Weise zu ändern.“

¹³⁸ BVerwG, Urteil vom 10.12.2008 – 9 A 19/08, juris Rn. 29; NVwZ 2008, 1237.

¹³⁹ Vgl. *Lorenz/Will*, Straßengesetz BW, 2. Aufl. 2005, § 44 Rn. 3; *Schnebelt/Sigel*, Straßenrecht BW, 2. Aufl. 2004, Rn. 302.

¹⁴⁰ *Witting*, in: Müller/Schulz, FStrG, 2008, § 5 Rn. 53; *Schnebelt/Sigel*, Straßenrecht BW, 2. Aufl. 2004, Rn. 302.

Die in Rede stehenden Belange – Vermeidung von Stauungen und leichtsinnigen Fußgängerquerungen trotz geschlossener (Halb-)Schranke – lassen sich § 3 EKrG subsumieren:¹⁴¹ Die „Abwicklung des Verkehrs“ zielt auf eine Verbesserung des Verkehrs, um Stauungen an den Kreuzungen zu beseitigen oder zu mindern. Mit Blick auf die „Sicherheit“ muss nach der Lebenserfahrung mit unvorsichtigem und unvernünftigem Verhalten von Verkehrsteilnehmern an Bahnübergängen gerechnet werden. Stauungen und Gefahren für leichtsinnige Fußgänger könnte durch den „Bau von Überführungen“ Rechnung getragen werden. Die Errichtung „technischer Sicherungen, insbesondere von [Voll-]Schranken“ käme ebenfalls in Betracht, um die Gefahren für Fußgänger abzuwehren.

Die Erforderlichkeit des Bau einer *Überführung* schon anlässlich der mit der Blockverdichtung verbundenen Verlängerung der Schrankenschließungszeiten wird man mit Blick auf die ohnehin bevorstehende Beseitigung der höhengleichen Bahnübergänge im Zuge des Ausbaus der Schienenstrecke um ein drittes Gleis nicht ohne Weiteres annehmen können. Eher zu erwägen ist die Erforderlichkeit des Austauschs der Halbschranken durch *Vollschranken*. Erforderlichkeit i.S.d. § 3 EKrG liegt insbesondere vor, wenn die Verhältnisse an der Kreuzung derart beschaffen sind, dass auf unmittelbar verkehrsbezogenen Ursachen beruhende Gefahren gegeben sind, die einer Beseitigung bedürfen.¹⁴² Ob dies – hier insbesondere mit Blick auf den „Risikofaktor Mensch“ – der Fall ist, richtet sich nach den tatsächlichen Gegebenheiten und wäre unter Berücksichtigung der Anforderungen des § 11 EBO an Bahnübergänge ggf. näher zu untersuchen. Für den Fall der Unaufschiebbarkeit sei auf § 10 Abs. 3 EKrG hingewiesen.

Für die Kosten der nach § 3 Nr. 3 EKrG erforderlichen Maßnahmen sieht § 13 Abs. 1 EKrG vor, dass die Beteiligten – Straßenbaulastträger und Eisenbahnunternehmen – je ein Drittel tragen; das letzte Drittel fällt dem Bund zur Last.

Eine aus Sicht der Kommunen günstigere Kostenfolge könnte sich aus § 14 Abs. 1 und 2 EKrG ergeben:

„(1) Die Anlagen an Kreuzungen, soweit sie Eisenbahnanlagen sind, hat der Eisenbahnunternehmer ... auf seine Kosten zu erhalten und bei Bahnübergängen auch in Betrieb zu halten. Die Erhaltung umfaßt die laufende Unterhaltung und die Erneuerung. ...“

¹⁴¹ Zum Folgenden *Marschall/Schweinsberg*, EKrG, 5. Aufl. 2000, § 3 Erl. 21.1 (S. 89).

¹⁴² NdsOVG, Beschluss vom 17.10.1997 – 7 L 2839/95, juris Rn. 6 f.

(2) An Bahnübergängen gehören (1.) zu den Eisenbahnanlagen ... die Schranken ... sowie andere der Sicherung des sich kreuzenden Verkehrs dienende Eisenbahnzeichen und -einrichtungen, ...“

Wenn die Ersetzung der Halbschranken durch Vollschranken eine den aktuellen Bedürfnissen angemessene „Erneuerung“ wäre, müsste das Eisenbahnunternehmen diese Maßnahme alleine finanzieren. Es handelt sich indessen nicht um eine Erneuerung im Verständnis des § 14 Abs. 1 EKrG, wie sich aus der Rechtsprechung des BVerwG ergibt:¹⁴³

„Unter Erneuerung i.S. von § 14 Abs. 1 S. 2 EKrG sind jedoch nur Maßnahmen zu verstehen, die sich auf eine Sicherung des vorhandenen Bestandes (status quo) beschränken, während Baumaßnahmen, die darüber hinausgehen, sei es auch nur in der Weise, dass die Tauglichkeit der Kreuzungsanlage für den Verkehr erhöht wird, sich nach den §§ 3 und 12¹⁴⁴ EKrG beurteilen (...).“

Die Erneuerung betrifft lediglich die Auswechslung von Teilen, die durch normalen Verschleiß geboten ist.¹⁴⁵ Die Ersetzung der Halbschranken durch Vollschranken richtet sich also nach §§ 3, 13 EKrG – mit der Folge, dass die Kommune ggf. grundsätzlich ein Drittel der Kosten tragen muss.¹⁴⁶

D. Zwischenresümee zur Blockverdichtung

Zur Blockverdichtung ist Folgendes festzuhalten:

- Die Blockverdichtung kann als bauliche Änderung i.S.d. § 41 Abs. 1 BImSchG gewertet werden. Um die Lärmschutzpflichten des § 41 Abs. 1 BImSchG auszulösen müsste diese Änderung als „wesentlich“ einzustufen sein, was sich nach § 1 Abs. 2 BImSchG richtet. Ob dies der Fall ist, ist eine Frage der tatsächlichen Umstände, die ggf. zu ermitteln wären. Ist die Wesentlichkeit zu bejahen, muss

¹⁴³ BVerwG, NVwZ 2006, 1062 (1064); ebenso BVerwG, Urteil vom 14.5.1992 – 4 C 28/90, juris Rn. 16; BayVGH, Beschluss vom 10.4.2007 – 8 ZB 06.1243, juris Rn. 6; OVG Brd., Urteil vom 13.2.2003 – 4 A 40/00, juris Rn. 61.

¹⁴⁴ Im vom BVerwG zu entscheidenden Fall ging es um eine Brücke, sodass § 12 EKrG griff; bei einem Bahnübergang wäre § 13 EKrG heranzuziehen.

¹⁴⁵ VGH BW, Urteil vom 12.2.1992 – 10 S 1606/90, juris Rn. 33.

¹⁴⁶ Die Rechtsfragen im Zusammenhang mit §§ 3, 13 EKrG werden im Zusammenhang mit der Beseitigung der höhengleichen Bahnübergänge noch gesondert erörtert (6. Teil).

die Planfeststellung zur Blockverdichtung ein überzeugendes Lärmschutzkonzept enthalten, das den Anforderungen des § 41 Abs. 1 BImSchG genügt.

- Die Blockverdichtung führt zu größeren Zugzahlen und damit zu steigenden Lärmimmissionen, sodass Lärmschutz – unabhängig von der Anwendbarkeit des § 41 Abs. 1 BImSchG – ein Belang ist, der in die planfeststellungsrechtliche Abwägung gem. § 18 S. 2 AEG einzustellen ist. Obwohl die Vorbelastungen – durch den gegenwärtigen Lärm – sich Schutz mindernd auswirken, kommt dem Lärmschutz in der Abwägung durchaus ein gesteigertes Gewicht zu. Dies folgt aus der Vereinbarung zwischen Bund, NRW und DB AG vom 6.6.2002, aus der hervorgeht, dass Lärmschutz schon im Zusammenhang mit der Blockverdichtung zumindest an einigen Streckenabschnitten realisiert werden soll.
- Die schon gegenwärtig und infolge der Blockverdichtung weiter steigenden Zugzahlen führen zu einer erheblichen Verlängerung der Schrankenschließungszeiten, was nicht nur für die Bürger und Wirtschaft der betroffenen Gemeinden unzumutbar ist, sondern auch etwa Leistungsfähigkeit der Straßen und die Erfüllung der Aufgaben des Rettungsdienstes durch die Kommunen erheblich erschwert. Manches spricht indessen dafür, dass diese Aspekte nicht Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens zur Blockverdichtung sind.
- Wenn die Schrankenschließungszeiten die Sicherheit und Abwicklung des Verkehrs beeinträchtigen, greift das Eisenbahnkreuzungsrecht (dort § 3 Nr. 3 EKrG). Die Beseitigung höhengleicher Bahnübergänge löst dann allerdings die Kostenverteilungsregelung des § 13 Abs. 1 S. 1 EKrG aus, wonach dem kommunalen Baulastträger – jedenfalls im Grundsatz – ein Drittel der Kosten zur Last fällt.