

BTU Cottbus
- Lehrstuhl Eisenbahnwesen –
Kolloquium am 24. November 2008

Widmung, Planfeststellung und
Genehmigung als
Eisenbahninfrastruktur-
unternehmen

Christian Paschen – Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht – Berlin und Altdorf UR

BTU Cottbus - Lehrstuhl Eisenbahnwesen – Kolloquium am 24. November 2008

Inhalt:

- Widmung im Straßenrecht
- Planfeststellung im Straßenrecht und Straßenverzeichnis
- Widmung im Eisenbahnrecht
- EIU-Genehmigung nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 AEG
- Planfeststellung im Eisenbahnrecht
- Stilllegung, Einziehung, planfestgestellter Rückbau, Entwidmung
- Gemengelage oder „wer braucht eigentlich eine Widmung?“

Christian Paschen – Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht – Berlin und Altdorf UR

Widmung im Straßenrecht:

Prolog:

- Straße und Gemeingebrauch sind untrennbar verknüpft.
- Grundlagen sind ferner die Raum- und Erschließungsfunktion sowie die Unentbehrlichkeit derselben zur Grundstücksnutzung und individuellen Bewegung
- Der Umfang des Gemeingebrauchs kann differieren, ohne daß die Straße bauliche Unterschiede aufweisen muß oder für den Benutzer erkennbar ist.

Widmung im Straßenrecht:

Prolog:

- Die Kennzeichnung erfolgt im Rahmen des Straßenverkehrsrechts.
- Dieses legt keine eigenständigen Regelungen fest, sondern folgt dem straßenrechtlichen Rahmen.
- z.B. Fußgängerzone, Spielstraße, eingeschränkte Fahrrechte, Einbahnstraße

Widmung im Straßenrecht:

Ergo:

- Aus der Genehmigung für den Bau einer Straße folgt nicht automatisch die Regelung des Zugangs.
- Dies bedarf einer gesonderten Regelung im Straßenrecht als Rechtsgrundlage für die straßenverkehrsrechtliche Umsetzung.
- Die gesonderte Regelung der zulässigen Benutzung ist die Widmung (Abgrenzung Privatstraße).
- Widmung kann ein eigenständiger VA sein, kann aber auch in einer Listeneintragung enthalten sein.

Widmung im Straßenrecht:

Definitionen:

(1) Widmung im Sinne des öffentlichen Sachenrechts ist die durch die Rechtsordnung mit Rechtswirkungen verbundene Bestimmung einer Sache für einen öffentlichen Zweck.

(2) Widmung im Sinne des Öffentlichkeitsbegriffs der geltenden Straßengesetze ist zunächst das in diesen Gesetzen geformte gleichrangige Rechtsinstitut in Gestalt der wegerechtlichen Widmungsverfügung oder der Fiktion der Widmung aufgrund gesetzlich geregelter Tatbestände (faktische Einbeziehung, Verkehrsfreigabe einer aufgrund förmlichen Verfahrens gebauten Straße).

Widmung im Straßenrecht:

- Widmungsakte aufgrund früherer Straßen- oder sonstiger Gesetze werden einbezogen.
- Dies gilt für vorherige Straßengesetze, Straßenrecht der DDR nach Art. 19 EV, Straßenrecht des Deutschen Reichs und der Länder, des Kaiserreichs und der Bundesstaaten, königliche Hoheitsakte etc., römische Militärverfügung etc.
- Ferner gilt das Institut der Widmung durch unvordenkliche Verjährung gemäß Rechtsprechung des preußischen OVG.

Widmung im Straßenrecht:

- Rechtsgrundlage für die Widmung öffentlicher Straßen sind die Straßengesetze.
- Widmung ist ein Instrument des Staates zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben.
- Widmung ist nicht statisch, sondern dynamisch. Beispiel: Pferd und Wagen sind wie Kraftfahrzeuge zu behandeln.
- Widmung kann die erstmalige Zweckbestimmung oder eine Änderung beinhalten.

Widmung im Straßenrecht:

Inhalt und Wirkung:

- Feststellung der Sache (Straße) als öffentliche Sache
- Einstufung oder Umstufung in eine Straßenklasse
- Weitere Beschränkungen anhand objektiver Maßstäbe, z.B. bestimmter Nutzerkreis
- Bestimmung des Trägers der Straßenbaulast
- Einschränkung der Verfügungsmacht des Eigentümers, kein Eigentumsentzug
- Gemeingebrauch ist Folge, nicht Inhalt der Widmung

Öffentliche Sachen:

Verkehrsanlagen:

- Straßen > Träger: Bund, Land, Kreis, Gemeinde / privat (FStrG, Landesstraßengesetze, kommunale Satzung)
- Wasserstraßen > Bund, Land, Gemeinde / privat (WStrG, Landesrecht)
- Flughäfen > privat (LuftVG)
- Eisenbahninfrastruktur > Bund, Land, privat (AEG, LEisG)
- Widmung nur für öffentliche Sachen contra Regelung der Zugangsrechte Dritter zu privaten Einrichtungen

Widmung im Eisenbahnrecht:

Historische Entstehung:

- Königliche Konzessionsurkunden, in Preußen durch das Ministerium für öffentliche Arbeiten
- Inhalt: Genehmigung für Bau und Betrieb einer Eisenbahn
- Inbetriebnahme durch gesondertes Edikt samt Proklamation (*im heutigen Verständnis: Allgemeinverfügung mit öffentlicher Bekanntmachung*)
- Freigabe für den Eisenbahnbetrieb = Festlegung der Zweckbestimmung = Widmung

Widmung im Eisenbahnrecht:

Beispiel Berlin – Potsdamer Eisenbahn:

- 24.01.1836 Allerhöchste Königliche Genehmigung, verbunden mit dem Recht zur Enteignung
- 23.09.1837 Bestätigung der Statuten der Bahngesellschaft, Verleihung des Enteignungsrecht und Ernennung eines Königlichen Kommissars zur Ausübung der staatlichen Aufsicht
- 29.10.1838 Polizeiliche Bekanntmachung der königlichen Regierung in der Vossischen Zeitung

Widmung im Eisenbahnrecht:

Beispiel Berlin – Potsdamer Eisenbahn:

1. Die Eisenbahn wird am 30.10. eröffnet
2. Dem Publikum ist das Gehen, Reiten und Fahren auf dem Planum verboten
3. Das eigenmächtige Eröffnen der Barrieren und das Anhalten mit Fuhrwerken auf den Übergangspunkten ist verboten
4. Den Anweisungen der uniformierten Aufsichtsbeamten der Bahn (rote Biese), Polizeibeamten und Gendarmen ist Folge zu leisten
5. Das Verhalten der Fahrgäste wird durch Anschläge der Bahn geregelt
6. Dem Staat obliegt die polizeiliche Aufsicht

Widmung im Eisenbahnrecht:

Beispiel Berlin – Potsdamer Eisenbahn:

Das ist die Zweckbestimmung der der Öffentlichkeit zugänglich gemachten Sache mit Benutzungsregelungen.

Dies ist die Widmung!

Widmung im Eisenbahnrecht:

Art. 26 Abs. 1 S. 2 Einigungsvertrag:

Zum Sondervermögen gehören auch solche Vermögenswerte, die nach dem 08. Mai 1945 mit Mitteln des Sondervermögens Deutsche Reichsbahn erworben wurden oder die dem Betrieb der Deutschen Reichsbahn oder ihren Vorgänger-Verwaltungen **gewidmet** wurden, sofern sie dem Bahnbetrieb **gewidmet** wurden und in der Folgezeit keinem anderen Zweck zugänglich gemacht wurden. Dies bedeutet, dass ein in Rechtsträgerschaft eines anderen volkseigenen Unternehmens stehendes Grundstück, welches dann ausschließlich dem Bahnbetrieb diente, ebenfalls Bestandteil des Sondervermögens geworden war, sofern diese Bahnnutzung fort dauerte.

Widmung im Eisenbahnrecht:

- Seit 1937 gibt es im Eisenbahnrecht keine Regelung der Widmung oder der Entwidmung.
- Es sind in der Folge keine expliziten Widmungs- oder Entwidmungsakte bekannt.
- Frage: Gibt es die Widmung überhaupt noch oder ist sie gegenstandslos geworden?

Widmung im Eisenbahnrecht:

... ein Blick in das Fachplanungsrecht im
früheren Recht und im
Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) ...

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

- Planfeststellung für Eisenbahnen als besondere Form eines Genehmigungsbescheides für den Bau und Betrieb von Eisenbahnen
- § 4 des Preußischen Eisenbahngesetzes vom 03.11.1838
- Entscheidung über die Genehmigung einer Bahnlinie in ihrer vollen Durchführung war dem zuständigen Handelsminister vorbehalten
- Kern war, eine einheitliche Sachentscheidung zu treffen (Stichwort: Konzentrationswirkung)
- § 14 Preußisches Eisenbahngesetz : ministerielle Genehmigung ist unter Berücksichtigung aller polizeilichen Interessen zu erteilen. Der Minister übte bei der Entscheidung deshalb die Zuständigkeit aller anderen Behörden ebenfalls aus.
- Keine Verfahrensregelungen

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

- erste reichseinheitliche Regelung: § 37 Reichsbahngesetz von 1934
- Zweck: Sicherstellung eines einheitliches Verfahren im gesamten Deutschen Reich
- Die explizite Regelung erfolgte jedoch nicht im Reichsbahngesetz, sondern in den Planfeststellungsrichtlinien für die Eisenbahn
- (die auch auf die Erstellung der ersten Reichsautobahnen Anwendung fanden)
- durch ministeriellen Erlass festgelegt

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

- Bundesrepublik: 1955 wurden die Planfeststellungsrichtlinien nach dem Reichsbahngesetz durch Regelungen im Bundesbahngesetz vom 13.12.1951 ersetzt
- DDR: Standortgenehmigung und Grundsatzbeschluss
- 1979 erstes Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes mit förmlichen Planfeststellungsverfahren
- Überarbeitung der Planfeststellungsrichtlinie der Deutschen Bundesbahn
- 1993 verliert die Deutsche Bundesbahn ihre quasi hoheitlichen Aufgaben an das Eisenbahn-Bundesamt, im übrigen an die Deutsche Bahn AG
- DB AG: bis 2001 die Planfeststellungsrichtlinien aus dem Jahr 1994, innerhalb der DB AG als verbindlich festgesetzt
- als Verwaltungsvorschriften des EBA übernommen

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

- 07.01.2002: neue Richtlinie des EBA (Richtlinie für den Erlass planungsrechtlicher Zulassungsentscheidungen für Betriebsanlagen der Eisenbahn des Bundes nach § 18 AEG, sowie für Betriebsanlagen von Magnetschwebebahnen, § 1 und 2 Magnetbahnplanungsgesetz)
- Rechtscharakter der Planfeststellungsrichtlinie: interne Verwaltungsanweisung ohne Außenwirkung, Selbstbindung für das Eisenbahnbundesamt
- Allgemeines Eisenbahngesetz vom 17.12.1993 ist die Rechtsgrundlage für das Eisenbahnfachplanungsrecht
- Gleichwohl handelt es sich beim AEG nicht um ein reines Fachplanungsgesetz, sondern es enthält die Vorschriften über die Fachplanung der Eisenbahnen (subsidiär VwVfG und Fachgesetze)

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§ 6 AEG – Genehmigungsverfahren für das EIU:

- Gewerbefreiheit mit Genehmigungsvorbehalt
- für EVU, Eisenbahninfrastrukturunternehmen, HVEfz
- Genehmigungsfrei nach § 6 I 2 AEG: zusätzlich Ziffer 4: öffentliche EIU für das Betreiben von Serviceeinrichtungen einschliesslich Schienenwege, Leit- und Sicherungstechnik
- Antragsteller § 6 VI: Unternehmen mit Sitz in der Bundesrepublik

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§ 6 AEG – Genehmigungsverfahren für das EIU:

Die Genehmigungserteilung setzt gemäß § 6 Abs. 2 AEG voraus,

- dass der Antragsteller als Unternehmer und die für die Geschäftsführung bestellten Personen zuverlässig sind,
- das Unternehmen finanziell leistungsfähig ist und
- der Antragsteller oder die geschäftsverantwortlichen Personen die erforderliche Fachkunde haben.

Aus dem Vorliegen dieser Voraussetzungen wird eine Gewähr für eine sichere Betriebsführung gefolgert.

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§ 6 AEG – Genehmigungsverfahren für EIU:

- Genehmigungen werden Eisenbahninfrastrukturunternehmen nach § 6 Abs. 6 für die Dauer von höchstens 50 Jahren erteilt.
- § 6 Abs. 8: ein Eisenbahnunternehmen, welches eine Zulassung in einem der EU-Mitgliedsstaaten besitzt, bedarf in einem anderen Mitgliedsstaat keiner gesonderten Zulassung
- § 6 Abs. 9: Gleichstellung von Eisenbahnen, die zwar außerhalb der EU gegründet wurden, aber auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen innerhalb der EU zugelassen sind

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§ 4 Abs. 1 AEG – Betriebspflicht für EIU:

- nicht explizit im AEG geregelt, doch allgemein anerkanntes Rechtsinstitut
- abgeleitet aus § 4 I AEG „Erhaltung der Infrastruktur in betriebs sicheren Zustand“
- folgt auch aus § 11 II 3 AEG: Abschließende Regelung der Stilllegung in einem förmlichen Verfahren
- Rechtsgrundlage für die Anordnung des EBA: §§ 5a II, 13 AEG

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§ 4 Abs. 1 AEG – Betriebspflicht für EIU:

- gilt für alle Betriebsanlagen der Eisenbahn nach § 2 III AEG, auch für Bahnhofsneben Gleise
- kein Entziehen von der Betriebspflicht durch Vernachlässigung der Infrastruktur („schwarze Stilllegung“)
- Betriebspflicht endet erst mit vollziehbarer Genehmigung nach § 11 II AEG oder Genehmigungsfiktion nach § 11 III 1 AEG oder Ablauf Jahresfrist nach § 11 V AEG
- Benutzungsrecht des EVU aus § 13 I 1 AEG

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§ 4 Abs. 1 AEG – Betriebspflicht für EIU:

- Betriebspflicht bedeutet Erhaltung der Infrastruktur in betriebssicheren Zustand
- Pflicht gilt nach § 11 Abs. 2 S. 3 AEG bis zur Vollziehbarkeit des Stilllegungsbescheides
- Beinhaltet auch die Pflicht zur Wiederaufnahme faktisch eingestellter Betriebstauglichkeit
- Weiterbetrieb kann befristet und von Kostenerstattung abhängig gemacht werden, § 11 Abs. 3 S. 2, Abs. 5 AEG

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

Zulassung eines EIU:

- hat nichts mit der Zweckbestimmung der Eisenbahninfrastruktur zu tun, sondern setzt diese voraus
- ist dementsprechend von einer Widmung zu trennen
- Betriebsrecht ist personenbezogen auf das EIU, nicht sachbezogen auf die Infrastruktur
- Aus der Zulassung eines EIU für eine bestimmte Infrastruktur folgt nicht eine Widmung zugunsten des EIU, sondern die Widmung der Infrastruktur bleibt davon unberührt. EIU ist nur Betreiber, aber nicht begünstigter Träger (Anstaltsgebrauch statt Institutswidmung)
- EIU regelt den Zugang Dritter, aber ist kein Hoheitsträger

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§§ 18 – 18e AEG

- § 18: Erfordernis der Planfeststellung, Verweis auf §§ 72 – 74 VwVfG
- § 18a: Regelung des Anhörungsverfahrens
- ausdrückliche Regelung der Beteiligung von Umwelt- und Naturschutzverbänden (bedingt durch Neufassung des § 60 BNatSchG)
- keine zwingende Benachrichtigung gemeindefremder Personen, Verzichtsmöglichkeit für die Anhörung
- Verfahren bei Änderung des ausgelegten Plans
- Formelle und materielle Präklusion

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§§ 18 – 18e AEG:

- § 18b: Verhältnis Planfeststellung – Plangenehmigung
- Plangenehmigung: „Rechte anderer nur unwesentlich beeinträchtigt“ (bisher: Rechte Dritter nicht betroffen oder vorliegende Zustimmung)
- Unwesentliche Bedeutung nur, wenn keine UVP erforderlich
- Zustellungspflicht an Vorhabenträger und Vereinigungen

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

§§ 18 – 18e AEG:

- § 18c: Rechtswirkungen Planfeststellung – Plangenehmigung
- wirksam 10 Jahre ab Unanfechtbarkeit (bisher 5 Jahre),
Verlängerung maximal 5 Jahre (unverändert)
- Vorherige begrenzte Auslegung und Anhörung
- Durchführungsbeginn ist mehr als geringfügige nach Außen
erkennbare Tätigkeit (Formel aus der Rechtsprechung)
- § 18d: Planänderung vor Fertigstellung
- Verweis auf § 76 VwVfG

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

Planfeststellungsbeschuß

- Genehmigung des Vorhabens
- Ersetzung aller weiterer öffentlich-rechtlicher Genehmigungen
- Gestaltung betroffener privater Rechte
- Zweckbestimmung der baulichen Anlage: für den Betrieb einer
Eisenbahninfrastruktur und darauf der Eisenbahnbetrieb durch
Eisenbahnverkehrsunternehmen und Selbständige
Triebfahrzeughalter gemäß § 6 AEG
- Recht auf (beschränkt-öffentlichen) Zugang zur
Eisenbahninfrastruktur für alle EVU

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

Planfeststellungsbeschuß

- die Zweckbestimmung und die öffentliche Zugänglichkeit folgt aus dem Planungsgesetz selbst
- Beides bedarf keiner weiteren Regelung
- Beides bedarf keiner weiteren Bekanntgabe an die Öffentlichkeit
- Die Benutzungsregelung folgt über die Verordnungsermächtigung des AEG aus der Eisenbahn- Bau- und Betriebsordnung
- Der Bahnbetrieb erfolgt privatrechtlich

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

Änderung oder Rückbau von Eisenbahnbetriebsanlagen

- Der Rückbau oder die Änderung von Bahnbetriebsanlagen bedarf eines genehmigenden Planes, § 18 Abs. 1 S. 1 AEG.
- Dies gilt für alle Betriebsanlagen der Eisenbahn einschließlich der Bahnstromfernleitungen, bei Änderungen jedoch nur dann, wenn sie mehr als nur geringfügig sind.
- An Stelle des Planfeststellungsbeschlusses kann gemäß § 18 Abs. 2 auch eine Plangenehmigung erteilt werden, welche dieselben Rechtswirkungen wie der Planfeststellungsbeschluss hat, und die nicht im Planfeststellungsverfahren, sondern im einfachen Verwaltungsverfahren nach dem VwVfG ergeht.

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

Abgabe und Stilllegung von Eisenbahninfrastruktur

- § 11 AEG
- teilweise förmliches Verfahren, welches den Grundsätzen der Widmung und des Eigentums öffentlicher Sachen folgt
- Hintergrund ist, dass eine Eisenbahnanlage existiert, die dem öffentlichen Eisenbahnbetrieb gewidmet ist.
- Mit der Privatisierung der Bahn ist es daher nicht mehr die Kompetenz des öffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmens, allein über die Sperrung einer Strecke oder die dauerhafte Stilllegung zu entscheiden.
- zuständige Aufsichtsbehörde entscheidet auf Antrag des Infrastrukturunternehmens.

Christian Paschen – Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht – Berlin und Altdorf UR

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

Freistellung von Bahnbetriebszwecken

- § 23 AEG
- Planfeststellungsbehörde kann auf Antrag des Infrastrukturunternehmens, des Grundstückseigentümers oder der Gemeinde der Belegenheit die Freistellung von Bahnbetriebszwecken feststellen.
- kein Verkehrsbedürfnis und langfristig keine Nutzung der Infrastruktur im Rahmen der Zweckbestimmung zu erwarten
- Stilllegung betrifft die Betriebsabwicklung, Freistellung zielt auf Beseitigung der Eisenbahninfrastruktur (Entwidmung von Zwecken des Eisenbahnbetriebes und die Rückführung in die kommunale Planungshoheit)
- Geregelt wird der privatrechtliche Zugang

Christian Paschen – Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht – Berlin und Altdorf UR

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

- Keine Regelung der Entwidmung, sondern spezielle Verfahrensregelungen
- Planfestgestellter Rückbau beruht auf einem Planfeststellungsbeschluß, der die öffentliche Zweckbestimmung mit Entfernung der Bahnbetriebsanlagen aufhebt
- Einzziehung beinhaltet die Aufhebung der öffentlichen Zweckbestimmung, ist also ein eine Entwidmung beinhaltendes Verfahren
- Stilllegung berührt die öffentliche Zweckbestimmung nicht, denn sie ist revisibel

Planfeststellung im Eisenbahnrecht:

... und deshalb bedarf es im AEG keiner Regelung der Widmung oder Entwidmung, denn die abschließend vorgesehenen Verfahren beinhalten dies!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Christian Paschen
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Anna-Louisa-Karsch-Straße 9 – D 10178 Berlin
Lehnplatz 9 – CH 6460 Altdorf UR