

Landeshauptstadt Magdeburg

Stellungnahme der Verwaltung

öffentlich

Stadtamt	Stellungnahme-Nr.	Datum
Amt 66	S0286/09	22.09.2009
zum/zur		
F0135/09 Fraktion CDU/BfM		
Bezeichnung		
Regressforderungen bezüglich Planungen für Eisenbahnüberführung		
Verteiler	Tag	
Der Oberbürgermeister	29.09.2009	

Zu Frage 1):

Ist die geforderte Durchfahrtshöhe für die neuen Brückenbauwerke von 4,50 m zwingend notwendig? Welche evtl. Konsequenzen können bei einer Unterschreitung der Durchfahrtshöhe auf einen der beiden Vertragspartner (Bahn/Stadt) zurückfallen?

Im Gegensatz zu den allgemeinen Baulastträgerregelungen steht den Kreuzungsbeteiligten hinsichtlich der Beurteilung, ob eine Änderung der Kreuzung vorzunehmen ist, kein Ermessen zu. Sie müssen vielmehr die notwendigen Änderungen vornehmen, wenn und soweit die Sicherheit oder Abwicklung des Verkehrs dies erfordert. § 3 EKrG beinhaltet eine über die Baulastverpflichtung hinausgehende eigenständige kreuzungsrechtliche Baulastverpflichtung (vgl. Marschall/ Schweinsberg, EKrG-Kommentar, 5. Auflage, § 3 Rdnr. 1.1).

Allein aus dieser eigenständigen kreuzungsrechtlichen Baulastverpflichtung ergibt sich, ob für den jeweiligen Kreuzungsbeteiligten die Änderung seines Verkehrsweges objektiv geboten ist. Ein solches objektives Gebot ist auch dann anzunehmen, wenn der Änderungszwang erst durch den Ausbau des anderen Verkehrsweges ausgelöst wird. Die Kreuzungsanlage als Gemeinschaftsanlage steht dann insgesamt zur Disposition (vgl. Kodal/Krämer, Straßenrecht, 6. Auflage, Kapitel 18 Rdnr. 46).

Der Träger der Baulast hat seinen Verkehrsweg in einem den regelmäßigen Verkehrsbedürfnissen genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern. Maßstab für den Standard der Sicherungsmaßnahmen sind Normierungen (z.B. EBO), technische Richtlinien (z.B. DIN) oder soweit keine zusätzlichen Regelungen bestehen, die anerkannten Regeln der Technik. Zwar ergibt sich aus der Tatsache, dass ein bestehendes Bauwerk nicht den neuesten technischen Regeln und dem neuesten Stand der Technik entspricht, keine unmittelbare Handlungspflicht. Steht aber die Änderung der Kreuzung an, so sind vom betroffenen Baulastträger die Forderungen, die sich aus für ihn geltenden Vorschriften ergeben (z.B. 4,50 m Durchfahrtshöhe gemäß RAS-Q, VKBl. 82, 449, den Richtlinien EAHV-Empfehlungen für die Anlage von Hauptverkehrsstraßen - und EAE-Empfehlungen für die Anlage von Erschließungsstraßen sowie den Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen RAS 06) bei den anstehenden Baumaßnahmen einzubringen (vgl. Kodal/Krämer, a.a.O., Kapitel 18, Rdnr. 46).

Es hat sich seit dem Inkrafttreten des EKrG eine Verwaltungspraxis herausgebildet, die bei der Entscheidung über die Frage der gebotenen Änderung – „hätte verlangen müssen“ - regelmäßig auf die gesetzlichen Vorschriften und die anerkannten Regeln der Technik (z.B. technische Regelwerke und Richtlinien) abstellt (Marschall/Schweinsberg, a.a.O., § 12 Rdnr. 3.3).

In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass technische Regelwerke und Richtlinien den anerkannten Regeln der Technik entsprechen. Die Richtlinien für die Anlage von Straßen (RAS-L-1, RAS-Q, RAS-K-1) bilden „vorrangig konzeptionelle Entwurfs- und Entscheidungshilfen“ und stellen als solche – ebenso wie die Empfehlungen für die Anlage von Erschließungsstraßen – EAE 85/95- keine bindenden Rechtsnormen dar, sondern anerkannte Regeln der Technik (vgl. Urteil OVG Koblenz, v. 02.05.2002, 1 C 11563/00, juris). Es handelt sich bei derartigem Regelwerk um die sachverständige Konkretisierung moderner Grundsätze des Straßenbaus (vgl. Bayr. VGH, Urteil v. 11.06.2002, 6 B 97.2355, juris).

Das Bundesverwaltungsgericht hat klargestellt, dass eine vom Bundesministerium für Verkehr eingeführte Richtlinie die anerkannten Regeln für die Anlage von Straßen zum Ausdruck bringt, wobei diese zudem bei der Querschnittsgestaltung den gestiegenen Stellenwert des Umweltschutzes und den Aspekten der Wirtschaftlichkeit unter besonderer Berücksichtigung der Verkehrssicherheit und der Erkenntnisse über den Verkehrsablauf in hohem Maße Rechnung tragen (so Allgemeines Rundschreiben Straßenbau Nr. 28/1996 des Bundesministeriums für Verkehr zur Einführung des RAS-Q vom 15.08.1996). Ausgehend hiervon wird eine Straßenplanung, die sich an den Vorgaben dieser Richtlinien orientiert, nur in besonderen Ausnahmefällen gegen das fachplanerische Abwägungsgebot verstoßen (BVerwG, Urteil vom 19.03.2002, 9 A 33/02, juris). Insofern ist bei der Einhaltung der Richtlinien von entsprechender Rechtssicherheit im Planfeststellungsverfahren auszugehen.

Darüber hinaus gelten Richtlinien, soweit sich der jeweilige Träger der Baulast ständig an sie hält. Diese Selbstbindung der Verwaltung durch ständige Übung ergibt sich im Fall der Landeshauptstadt Magdeburg schlichtweg aus dem Umstand, dass auch Brückenbauwerke, die allein dem Straßenverkehr dienen, mit der Durchfahrtshöhe von 4,50 m gebaut wurden. Insgesamt 30 Brücken verfügen über eine Durchfahrtshöhe von 4,50 m oder mehr. Hierdurch wird deutlich, dass die Stadt an diese Richtlinien gehalten hat und es zu ihrer ständigen Übung gemacht hat. Damit antizipiert sie ihre Entscheidung und reduziert das mögliche Ermessen auf Null.

Im Verwaltungsverfahren hat die Verwaltung sich regelmäßig an bestehenden Verwaltungsvorschriften, an anerkannten technischen Normen, z.B. TA- Lärm und den anerkannten Regeln der Technik zu orientieren (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 9. Aufl., § 24 Rdnr. 24). Soweit derartige Regelwerke allgemeine Feststellungen bzw. Erkenntnisse enthalten, können (bzw. müssen) sie von der Behörde im Rahmen ihrer Ermittlungen berücksichtigt werden (Kopp/Ramsauer, a.a.O., § 26, Rdnr. 15a). Eine Selbstbindung der Verwaltung kann durch eine richtliniengeleitete Praxis erfolgen (Kopp/Ramsauer, a.a.O., § 40, Rdnr. 26).

Die oben ausgeführten kreuzungsrechtlichen Grundsätze sind maßgebend für die Beurteilung der Frage, ob es sich bei der Änderung der Kreuzung um eine Maßnahme des einseitigen Verlangens nach § 12 Nr. 1 EKrG oder des beiderseitigen Verlangens nach § 12 Nr. 2 EKrG – mit den sich hieraus jeweils ergebenden Kostenfolgen – handelt. Denn nicht nur das tatsächliche Verlangen der Kreuzungsbeteiligten löst die Kostenpflicht nach § 12 Nr. 2 EKrG aus. Sie tritt auch dann ein, wenn Beteiligte die Änderung im Falle einer Anordnung hätte verlangen müssen. Auf die fehlende finanzielle Leistungsfähigkeit kann sich der Kreuzungsbeteiligte nicht erfolgreich berufen (vgl. Marschall/Schweinsberg, a.a.O., § 12 Rdnr. 3.3).

Aus vorgenannten Gründen ergibt sich bei einem Verlangen der Deutschen Bahn AG zur Erneuerung der Eisenbahnüberführung Ernst-Reuter-Allee ein objektives Gebot für die Stadt als Baulastträger der Straße zur Änderung der lichten Durchfahrtshöhe auf ein Maß von 4,50 m, es

sei denn, die vorhandene Unterführung der Eisenbahnbrücke wird nicht mehr in der bisherigen verkehrlichen Bedeutung für den Kraftfahrzeugverkehr genutzt.

Bei der Prüfung der Erforderlichkeit der Baumaßnahme ist jedoch nicht nur auf die gegenwärtigen Verkehrsverhältnisse abzustellen, sondern die künftige Entwicklung des Verkehrs zu berücksichtigen. Damit soll der Herstellung eines gegenüber dem Ist-Zustand zwar verbesserten, aber in einigen Jahren ersichtlich wieder unzureichenden Zustandes entgegengewirkt werden. Insoweit kann der gegenwärtige Stand (eine Fahrspur, eingeschränkte Durchfahrbarkeit für Lkw's) den Verkehrsverhältnissen jedenfalls auf längere Sicht nicht genügen. Die theoretische Nutzungsdauer für Brücken aus Stahlbeton beträgt laut der Ablöserichtlinie StraW 85 110 Jahre. Für diesen Zeitraum und auch im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung und Erschließung der angrenzenden Bahnfläche ist ein entsprechender Brückenquerschnitt bei der Planung anzusetzen.

Gleiches gilt für die lichte Durchfahrtshöhe der Straßenbahn. Auch hier besteht bei Änderung der Kreuzung das kreuzungsrechtliche Gebot, die anerkannten Regeln der Technik einzuhalten. Nach § 25 Abs. 2 der Verordnung über den Bau und Betrieb der Straßenbahnen (BOStrab) beträgt die mindestens unter Bauwerken (zwischen Schienenoberkante und Bauwerksunterkante) einzuhaltende lichte Höhe 4,20 m bei einem besonderen Bahnkörper für die Straßenbahn. Die technische Aufsichtsbehörde hat signalisiert, einer lichten Höhe zwischen Schienenoberkante und Brückenunterkante von 4,30 m zuzustimmen. Da der derzeitige Bestand dem nicht entspricht, ist hinsichtlich der Erhöhung auf die Mindesthöhe von einem „hätte verlangen müssen“ auszugehen.

Die aufgezeigten Grundsätze des EKrG führen also letztlich dazu, dass die Stadt die gebotene Änderung der Eisenbahnunterführung Ernst-Reuter-Allee im Sinne des § 12 Nr. 2 EKrG verlangen muss oder hätte verlangen müssen, wenn die derzeitige Verkehrsbedeutung beibehalten werden soll. Somit ist von beiderseitigem Verlangen i.S. des § 12 Nr. 2 EKrG auszugehen.

Bei beiderseitigem Verlangen fallen die Kosten beiden Beteiligten in dem Verhältnis zur Last, in dem die Kosten bei getrennter Durchführung der Änderung zueinander stehen würden. Demzufolge ist der sich daraus ergebende Kostenverteilungsschlüssel unabhängig von der letztlich tatsächlich zur Ausführung kommenden Variante zu sehen. Aus diesem Grund würde eine tatsächliche Ausführung, die die Unterschreitung der Durchfahrtshöhe beinhaltet, am Kostenverteilungsschlüssel nichts ändern.

Zu Frage 2:

Welche finanzielle und vertragliche Auswirkungen hätte die Aufhebung des Beschlusses aus der DS0110/06 für die Stadt, wenn der geplante Ausbau der Unterquerung (Variante 3) nicht erfolgt?

Nach § 1 der 1. Nebenvereinbarung zur Planungsvereinbarung vom 11. Juli 2007 ist die Landeshauptstadt Magdeburg berechtigt, die Planungsvereinbarung vom 18. Januar 2007 durch einseitige Erklärung rückwirkend aufzuheben, wenn der in der Planungsvereinbarung festgehaltene Kostenrahmen für die Änderung der Eisenbahnanlagen um 10 % überschritten wird. Hierbei wäre jedoch genau zu prüfen, durch wen die Kostenüberschreitung verursacht wurde. Denn § 5 Abs. 2 der Planungsvereinbarung regelt, dass wenn die Planung aus Gründen, die einer der Beteiligten allein zu vertreten hat, abgebrochen oder nicht in der geplanten Art und Weise ausgeführt wird, derjenige die bis zu diesem Zeitpunkt entstandenen und nachgewiesenen Planungskosten trägt, soweit diese nicht für eine neue Planung verwendet werden können.

Abgesehen von diesen verlorenen Planungskosten entstehen möglicherweise Schadensersatzansprüche aus Treu und Glauben gemäß § 242 BGB. Da eine Kreuzungsvereinbarung noch nicht

abgeschlossen wurde, könnte ein Verschulden bei Vertragsabschluss - culpa in contrahendo - gegeben sein, da auf Grund der langen Vertragsverhandlungen zwischen den Beteiligten ein vertragsähnliches Vertrauensverhältnis entstanden ist, wonach der Vertrauensschaden ersetzt werden müsste. Ggf. könnte die DB Netz AG hier Personal- und Sachkosten geltend machen, die ihr im Vertrauen auf den Abschluss der Kreuzungsvereinbarung entstanden sind.

Zu Frage 3:

Kann es zu finanziellen Forderungen aus dem Eisenbahnknotengesetz seitens der Deutschen Bahn gegenüber der Stadt Magdeburg kommen, wenn es zur Umsetzung der diskutierten Variante 0 bzw. 0 plus kommt?

Die DB Netz AG würde beim EBA ein Planfeststellungsverfahren zur Änderung der EÜ Ernst-Reuter-Allee (nachfolgend E-R-A genannt) gemäß § 18 AEG beantragen. Dabei würden keine planerischen Vorstellungen des beteiligten Straßenbaulastträgers berücksichtigt werden, sondern lediglich die reinen Folgemaßnahmen an den Straßenanlagen geregelt werden. Dies würde die Tieferlegung der E-R-A im Kreuzungsbereich zur Herstellung des regelkonformen Lichtraumprofils und die anschließenden Anrampungen betreffen.

Parallel dazu würde die DB Netz AG der Landeshauptstadt Magdeburg eine Kreuzungsvereinbarung anbieten, welche eine beidseitige Kostentragung gemäß § 12 Nr. 2 EKrG beinhaltet. Denn bei der Erneuerung der EÜ E-R-A durch die DB Netz AG handelt es sich um ein kreuzungsrechtliches Verlangen im Sinne von § 12 EKrG.

Weil die bisher lichte Höhe des Bauwerkes unzureichend ist, ergibt sich für die Landeshauptstadt Magdeburg als Straßenbaulastträger der Ernst-Reuter-Allee ein „Verlangen müssen“ im Sinne von § 12 Nr. 2 EKrG mit der Folge, dass sich die Landeshauptstadt Magdeburg in dem Verhältnis, in dem die Kosten bei getrennter Durchführung der Änderung zueinander stehen würden, an den Kosten zu beteiligen hat.

Sollte sich die Landeshauptstadt Magdeburg weigern eine solche Kreuzungsvereinbarung zu unterschreiben, würde die DB Netz AG den Verwaltungsgerichtsweg beschreiten und die Kostenbeteiligung einklagen.

Dr. Scheidemann
Beigeordneter für Stadtentwicklung,
Bau und Verkehr