



Landesnaturschutzverband
Baden-Württemberg e.V.

Dachverband der Natur-
und Umweltschutzverbände
in Baden-Württemberg
(§ 51 Naturschutzgesetz)

Anerkannte Natur- und
Umweltschutzvereinigung
(§ 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz)

Stefan Frey
Mitglied im LNV-Vorstand
LNV-Referent für Verkehr

Stuttgart, 20.06.2022

Landesnaturschutzverband BW · Olgastraße 19 · 70182 Stuttgart

An

Eisenbahnbundesamt
Heinemannstraße 6
53175 Bonn

poststelle@eba.bund.de

Betreff: Langjährige Unterbrechung der Gäubahn in Stuttgart trotz Verkehrsbedarf

Anlagen:

- 1.) Machbarkeitsprüfung der Deutschen Bahn von 29.03.2018 zur Aufrechterhaltung der Gäubahn
- 2.) Gutachten von Prof. Dr. Urs Kramer, Universität Passau
- 3.) Vortragsfolien von Prof. Dr. Urs Kramer zu seinem Gutachten

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir stellen den Antrag,

durch Erlass einer aufsichtsrechtlichen Verfügung zu verhindern, dass die folgenden Strecken der Internationalen Schienenverbindung Stuttgart-Zürich, kurz auch Gäubahn genannt, nicht ohne Genehmigung nach § 11 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) stillgelegt werden:

Strecke des oberirdischen Kopfbahnhofs Stuttgart Hbf (TS) und die dort bei km 0,00 beginnenden und bei Strecke 4700 etwa bei km 3,20, bei Strecke 4701 etwa bei km 3,35, bei Strecke 4803 etwa bei km 1,10, bei Strecke 4800 etwa bei km 4,66, bei Strecke 4802 etwa bei km 3,40 und bei Strecke 4860 etwa bei km 14,717 endenden Streckenabschnitte, einschließlich der Weichen und Gleise im Gleisvorfeld des oberirdischen Kopfbahnhofs Stuttgart Hbf (TS), die erforderlich sind, um die Bahnhofsgleise aller Bahnsteige des oberirdischen Kopfbahnhofs Stuttgart Hbf (TS) zu erreichen,

Ferner beantragen wir, im Falle eines Widerspruchs der Deutschen Bahn, unter Anordnung der sofortigen Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO zu verhindern, dass diese Strecken abgebaut werden oder dass im Streckenzulauf zwischen dem Bahnhof Stuttgart-Vaihingen und dem Hauptbahnhof Stuttgart Maßnahmen getroffen werden, welche die Nutzung der Bahnstrecke erschweren oder unmöglich machen.

Hilfsweise beantragen wir:

1. Der Planfeststellungsbeschluss Az. 59160 Pap-PS 21-PFA 1.1 (Talquerung) vom 28.01.2005 wird insofern aufgehoben, als damit eine Rechtswirkung zu Gunsten einer Unterbrechung der Gäubahn angenommen werden könnte.
2. Das Verfahren für den Planfeststellungsbeschluss Az. 59160 Pap-PS 21-PFA 1.1 (Talquerung) vom 28.01.2005 wird insofern gem. § 51 VwVfG wieder aufgenommen, da sich durch die Verzögerungen beim PFA 1.3 eine neue Sach- und Rechtslage ergeben hat, die ein ergänzendes Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG erforderlich macht.

Wir **beantragen** ferner die Hinzuziehung gem. § 13 Abs. 2 S. 1 VwVfG zu einem möglichen Stilllegungsverfahren.

Begründung

1. Zulässigkeit des Antrags:

Der Antragsteller ist eine nach § 3 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannte Vereinigung.

Die Stilllegung einer bedeutenden Eisenbahn-Infrastruktur betrifft einen Belang, der den satzungsmäßigen Aufgabenbereich des Landesnaturschutzverbandes Baden-Württemberg e.V. berührt.

Die Stilllegung hätte erhebliche Auswirkung auch auf verkehrsbedingte Emissionen und den Klimaschutz. Soweit das EBA hierzu weitere Ausführungen für erforderlich erachtet, werden diese gerne nachgereicht.

2. Begründetheit des Antrags

Der Antrag zielt zuerst darauf ab, eine rechtswidrige Stilllegung der im Antrag näher bezeichneten Strecke durch die DB Netz zu verhindern.

Zum Tatsächlichen wird auf zwei Dinge hingewiesen:

- a) Die Unterbrechung der Gäubahn im Teilabschnitt zwischen Stuttgart-Vaihingen und Stuttgart Hauptbahnhof wird nach aktuellem Planungs- und Baustand mindestens zehn Jahre dauern, statt wie im Planfeststellungsbeschluss (PFB) von 2005 zugrundegelegt rund vier Monate.

Selbst wenn die von der DB jüngst (Südkurier vom 17. Juni 2022) genannte „Bauzeit“ der Anbindung der Gäubahn an den Flughafen (über zwei einröhrige je 11 km lange Tunnels) nur sechs Jahre betragen sollte (was nicht nur von uns bestritten wird), wäre dies ein Vielfaches des im PFB von 2005 genannten Zeitraums. De facto sind indessen die Fragen, wie lange es bis zu verbindlichen Finanzierungsbeschlüssen und einer abgeschlossenen, nicht mehr beklagten, endgültigen Planfeststellung dauert relevanter als die eher kalkulierbare Dauer der reinen Bauzeit.

b) Mittlerweile besteht vom Bauablauf von S 21 her keine Notwendigkeit für eine Gäubahnunterbrechung durch Beseitigung von Gleisen im Bereich Mittnachtstraße (etwa 1 km vom Hauptbahnhof). Beleg: Machbarkeitsprüfung der DB von 2018 zur Aufrechterhaltung der Gäubahn (Anlage 1). Die Bahn hat ein anderes Bauverfahren als ursprünglich geplant gewählt. Mit einem Aufwand von voraussichtlich weniger als 2 Mio. Euro ist ein Weiterbetrieb der Gäubahn möglich.

Zum Rechtlichen:

Gem. §§ 5, 5a AEG ist die Einhaltung der Betriebspflicht des § 11 Abs. 1 S. 1 AEG überwachen. So steht in § 5a Abs. 2 S. 1 AEG:

„Die Eisenbahnaufsichtsbehörden können in Wahrnehmung ihrer Aufgaben gegenüber denjenigen, die durch die in § 5 Absatz 1 genannten Vorschriften verpflichtet werden, die Maßnahmen treffen, die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und zur Verhütung künftiger Verstöße gegen die in § 5 Absatz 1 genannten Vorschriften erforderlich sind.“

Rein vorsorglich weisen wir darauf hin, dass der im Hilfsantrag Nr. 1 zitierte Planfeststellungsbeschluss keine Bestandskraft dahingehend entfaltet, dass die sogenannte Gäubahn unterbrochen werden darf. Im Tenor des PFB finden sich unter Nr. 1.2 bei Abbruch keine Ausführungen zur Gäubahn. Der Rückbau des Gleisvorfeldes in Nr. 1.3 des Tenors erfasst nicht eine dauerhafte Unterbrechung der Gäubahn.

Auf S. 158 des PFB steht:

Die für die Finanzierung ebenfalls einkalkulierten Grundstückserlöse durch den Verkauf frei werdender Bahnflächen konnten bereits realisiert werden, da die Landeshauptstadt Stuttgart diese Grundstücke bereits erworben und bezahlt hat. Hiergegen wurde eingewandt, dass dies nicht zulässig sei, weil die Vorhabenträgerin nach § 11 Abs. 1 S. 2 AEG im Falle der Stilllegung von Bahnanlagen diese zunächst einem Dritten zur weiteren Verwendung als Bahnanlage anbieten müsse. Im vorliegenden Verfahren geht es jedoch nicht um die Stilllegung einer Bahnanlage, sondern um deren Umbau und Anpassung an die künftigen Verkehrsbedürfnisse. Weder der Bahnhof noch vorhandene Strecken sollen stillgelegt werden. Auch der Rückbau des Gleisvorfeldes ist nicht Gegenstand des Verfahrens. Insofern besteht kein Anlass, über die Frage des §11 AEG zu entscheiden.

Diese Ausführungen sind jedenfalls durch Zeitablauf, insbesondere durch die Umplanung beim Planfeststellungsabschnitt (PFA) 1.3, hinfällig geworden. Diese Umplanung ist unstreitig, behördenbekannt und mehrfach öffentlich bekundet worden.

Diese Absicht hatte die DB AG im Zeitpunkt der Entscheidung des Urteils noch nicht. Damals war der Willen der DB AG darauf ausgerichtet, die Gäubahn an den Hauptbahnhof Stuttgart anzuschließen, sobald dieser in Betrieb genommen wird. Das hat sich mit der nachweislich erklärten Umplanung beim PFA 1.3 geändert. Nun hat die DB AG den Willen, die Gäubahn rund zehn Jahre und damit „nicht nur vorübergehend“ im Abschnitt S-Vahingen-Stuttgart HBF stillzulegen.

Dieser Abschnitt unterliegt dem AEG. Wir verweisen auf das Urteil des BVerwG vom 25.05.2016 - BVerwG 3 C 2.15 (<https://www.bverwg.de/de/250516U3C2.15.0>) Rn. 17 am Ende:

Auf das tatsächlich vorhandene Verkehrsaufkommen kommt es für das Bestehen einer Strecke demgemäß nicht an. Ebenso wenig ist bedeutsam, dass sich das Eisenbahnstreckennetz nach diesem Verständnis aus einer Vielzahl einzelner Strecken zusammensetzt.

Verwiesen wird auch auf S. 199 des Planfeststellungsbeschlusses. Dort steht auf S. 199:

Auch der Einwand, dass die Gäubahngleise mit der Antragslösung nicht weiterhin für den S-Bahn-Ersatzverkehr nutzbar seien, kann hier nicht durchgreifen. Zwar werden diese Gleise nicht mehr für den Fernverkehr benötigt. Die Landeshauptstadt Stuttgart hat die Freihaltung der Trasse deshalb dem Rahmenplan für das Städtebauprojekt Stuttgart 21 zugrunde gelegt und die Trasse unter dieser Prämisse bereits erworben. Sollte sich jedoch ein Bedarf für den Erhalt der Gleise ergeben, können diese dennoch auch weiterhin erhalten und betrieben werden. Dies ist im Verfahren für den Rückbau der Gleise zu prüfen und nicht Gegenstand des vorliegenden Planfeststellungsverfahrens....

Wegen der unterschiedlichen Abschnittsbildungen gibt es nach unserer Rechtsansicht keine Tatbestandswirkung des Planfeststellungsbeschlusses. Er sagt ausdrücklich nichts zur Dauer der Unterbrechung der Gäubahn.

Wir anerkennen die Rechtsansicht des BVerwG (siehe im Einzelnen das beigefügte Gutachten), das in einer bloßen Umplanung keinen Fall für ein Stilllegungsverfahren sah. Nun sieht aber die neue Planung vor, die Gäubahn nicht nahezu zeitgleich über den Flughafen-Bahnhof an Stuttgart HBF anzuschließen. Vielmehr soll dieser Anschluss erst etwa zehn Jahre nach Inbetriebnahme von S21 und etwa zehn Jahre nach Unterbrechung der Gäubahn erfolgen. Damit wird eine öffentliche Sache, die Gleise der Gäubahn, entgegen der Widmung zerstört. Eine solch mutwillige Zerstörung öffentlicher Infrastruktur ohne jede Rechtsgrundlage hat die Aufsichtsbehörde gem. § 5a Abs. 1 Nr. 1 zu unterbinden. In § 5a Abs. 2 S. 1 AEG findet sich die Befugnisnorm, die Ermächtigungsgrundlage, um rechtswidriges Handeln der DB Netz AG zügig zu unterbinden.

Wann eine Stilllegung vorliegt, hat das BVerwG in seinem Urteil des 3. Senats vom 11. April 2019 - BVerwG 3 C 19.16 in Rn 23 (<https://www.bverwg.de/entscheidungen/pdf/110419U3C19.16.0.pdf>) genau beschrieben:

In Betracht kommt insoweit allein eine mehr als geringfügige Verringerung der Kapazität einer Strecke. Die Kapazität einer Strecke (zu diesem Begriff BVerwG, Urteil vom 25. Mai 2016 - 3 C 2.15 [ECLI:DE:BVerwG:2016:250516U3C2.15.0] - BVerwGE 155, 218 Rn. 17) ergibt sich daraus, was auf den sie bildenden Gleisen und zugehörigen Bahnbetriebsanlagen technisch an Eisenbahnverkehr abgewickelt werden kann. Diese technische Leistungsfähigkeit der Gleisanlage wird nicht deshalb vermindert, weil die Anlage tatsächlich in einem geringeren Umfang genutzt wird als möglich und mit den Zugangsberechtigten vereinbart. Die Stilllegungstatbestände des § 11 Abs. 1 Satz 2 AEG sollen verhindern, dass die Eisenbahninfrastrukturunternehmen jederzeit unwirtschaftliche Infrastruktureinrichtungen schließen können (BVerwG, Urteil vom 25. Mai 2016 - 3 C 2.15 - BVerwGE 155, 218 Rn. 16); es geht um den Erhalt der physischen Infrastruktur. Dieses Ziel wird nicht berührt, wenn einem Eisenbahninfrastrukturunternehmen Personal fehlt und es deshalb den Betrieb eines Stellwerkes einschränkt.

Im Urteil des BVerwG vom 05.11.2020 - BVerwG 3 C 15.19 (<https://www.bverwg.de/de/051120U3C15.19.0>) steht bei Rn. 34 f.:

Das Stilllegungsverfahren zielt darauf, einem anderen Eisenbahninfrastrukturunternehmen die Übernahme der Eisenbahninfrastruktur zu ermöglichen. Dem entspricht, dass vor Durchführung des Stilllegungsverfahrens und der Genehmigung der Stilllegung die Anlage nicht ausgeschlachtet werden darf (Hermes, in: Hermes/Sellner, AEG, 2. Aufl. 2014, § 11 Rn. 54; vgl. auch BGH, Urteil vom 19. Juni 2020 - V ZR 83/18 - BGHZ 226, 49 Rn. 32). Davon ist auch der Verwaltungsgerichtshof zu Recht ausgegangen. Die Pflichten des Eisenbahninfrastrukturunternehmens sind darauf jedoch nicht beschränkt.

Verletzt ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen seine Pflicht, ein Stilllegungsverfahren durchzuführen, so hat es gegenüber Übernahmeinteressenten für Verschlechterungen des Zustandes der Eisenbahninfrastruktur einzustehen. Es ist im Interesse des durchzuführenden Stilllegungsverfahrens, das den Erhalt der Infrastruktur durch eine Übernahme seitens Dritter ermöglichen soll, ebenso wie im Stilllegungsverfahren verpflichtet, den Zustand der bestehenden Eisenbahninfrastruktur zu erhalten. Das verbietet nicht nur, eine Strecke auszuschlachten, sondern auch jede andere Maßnahme, die zu einer (weiteren) Beeinträchtigung der Betriebsbereitschaft und -sicherheit führt. So ist es dem Eisenbahninfrastrukturunternehmen beispielsweise verwehrt, auf dem vorhandenen Schienenweg einen Fuß- und Radweg anzulegen. Die bestehende Infrastruktur ist vielmehr vor Verschlechterungen zu schützen

und zu erhalten. Treten infolge einer Verletzung dieser Pflicht Verschlechterungen ein, so hat das Eisenbahninfrastrukturunternehmen hierfür einzustehen. Nur so kann verhindert werden, dass der Erhalt der Eisenbahninfrastruktur mittels Übernahme durch einen Dritten entgegen dem Ziel und unter Verletzung des Stilllegungsrechts erschwert wird. Das Übernahmeangebot muss dementsprechend einen Ausgleich für derartige Verschlechterungen vorsehen. Nur dann entspricht es den in diesem Bereich üblichen Bedingungen.

Wann ein Stilllegungsverfahren geboten ist, ergibt sich aus 5.b. des Urteils des BVerwG 3 C 15.19, Urteil vom 05. November 2020.

Zur näheren Begründung unseres Antrags machen wir uns die Ausführungen des beigefügten Gutachtens von Prof. Dr. Urs Kramer, Passau, zu Eigen.

Für eine rechtskonforme langjährige Abbindung der Gäubahn vom Hauptbahnhof bedarf es eines Stilllegungsverfahrens nach § 11 AEG. Die Abbindung der Gäubahn und anderweitige Nutzung der Bahnfläche als für Eisenbahnzwecke wäre außerdem freistellungsbedürftig nach § 23 AEG.

Zum Antrag auf Anordnung der sofortigen Vollziehung

Es besteht ein hohes öffentliches Interesse im Sinne des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO, dass vollendete Tatsachen vermieden werden. Es müssen unverzüglich alle rechtlichen Mittel genutzt werden, um eine Zerstörung oder wesentliche Beeinträchtigung öffentlicher (Bahn-)Infrastruktur zu verhindern.

Verkehrsinfrastruktur ist kostbar (und eine leistungsfähige Bahn als ressourcenschonendes und internationale Energieimport-Abhängigkeiten minderndes Verkehrsmittel zunehmend unverzichtbar). Stets wird beklagt, wie teuer und zeitraubend es ist, Verkehrsinfrastruktur aufzubauen. Mit der Abbindung der heutigen Gäubahn vom Stuttgarter Hauptbahnhof vor Fertigstellung einer Ersatzstrecke würde Eisenbahninfrastruktur ohne Notwendigkeit zerstört.

Mit freundlichen Grüßen

(gez.) Dr. Gerhard Bronner