

Titel:

Verletzung der kommunalen Planungshoheit durch Bahnstreckenplanung

Normenketten:

VwVfG § 74 Abs. 2 S. 2, § 75 Abs. 1 S. 1

GG Art. 14, Art. 28 Abs. 2 S. 1

BayFwG Art. 2, Art. 3, Art. 16, Art. 17

VwGO § 42 Abs. 2, § 133

BImSchG § 41 Abs. 1

AEG § 1, § 18

Leitsätze:

1. Als Immissionsorte, die für die Forderung nach zusätzlichen Lärmschutzmaßnahmen maßgeblich sein können, kommen diejenigen Orte in Betracht, die voraussichtlich dem künftig von der Bahnlinie ausgehenden Schienenverkehrslärm am stärksten ausgesetzt sein werden. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Verletzung des Rechts auf gerechte Abwägung kann dann vorliegen, wenn durch einen Planfeststellungsbeschluss in das verfassungsrechtlich geschützte Selbstverwaltungsrecht, namentlich in die kommunale Planungshoheit, abwägungsfehlerhaft eingegriffen und die städtebauliche Ordnung nachhaltig gestört wird. (Rn. 46 – 47) (redaktioneller Leitsatz)
3. Rechtlich geschützt sind Gemeinden, wenn ihnen aufgrund überörtlicher Entscheidungen oder Planungen die Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben erschwert oder unmöglich gemacht wird oder hinreichend konkrete gemeindliche Planungen nachhaltig beeinträchtigt werden. (Rn. 57 – 58) (redaktioneller Leitsatz)
4. In die Abwägungsentscheidung sind nur diejenigen Belange einzustellen, die als abwägungsbeachtlich erkennbar oder in zulässiger Weise rechtzeitig in das Planfeststellungsverfahren eingebracht worden sind. (Rn. 70) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Lückenschluss E...-Flughafen, M. (PFA 4.1), Klage einer drittbetroffenen Gemeinde gegen eisenbahnrechtliche Planfeststellung, Recht auf gerechte Abwägung, gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie und kommunale Planungshoheit, Ermangelung einer verfestigten gemeindlichen Planung, Erschwernisse für die Feuerwehr durch Wegfall günstiger Verkehrsverbindung, Gemeindegebiet, Bebauungsplan, Bauleitplanung, Planfeststellung, Bahnstrecke, Lückenschluss, Selbstverwaltungsgarantie, Planungshoheit, Brandschutz

Fundstellen:

LSK 2020, 9570

ZUR 2020, 559

BeckRS 2020, 9570

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die jeweilige Kostengläubigerin vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

1. Die klagende Gemeinde wehrt sich mit ihrer durch Schriftsatz vom 7. Mai 2018 am selben Tag erhobenen Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss - PFB - des Eisenbahn-Bundesamts - EBA - vom 16. Februar 2018 für das Vorhaben „Lückenschluss E... - Flughafen M., Planfeststellungsabschnitt 4.1 (Gesamtprojekt E... Ringschluss)“.

2

1.1. Das Gesamtvorhaben „Lückenschluss E... - Flughafen M.“ (auch „E... Ringschluss“ genannt) umfasst den Neubau einer zweigleisigen elektrifizierten Bahnstrecke zwischen dem Bahnhof E... und dem Flughafen M., eines Abzweigs für die überregionale Anbindung in Richtung Mühldorf, eines neuen Haltepunkts für den überregionalen Verkehr, eines neuen Bahnhofs in Sch. sowie einer Abstell- und Wendeanlage nördlich des Gewerbegebiets Sch.. Das Vorhaben sowie die damit verbundenen landschaftspflegerischen Maßnahmen liegen in den Städten E... und F..., den Gemeinden E..., O..., H..., L..., M... und N... bei F... Für das insgesamt ca. 16,8 km lange Vorhaben wurden zwei Planungsabschnitte (PFA 4.1 und 4.2) gebildet. Der hier streitgegenständliche PFB betrifft nur den PFA 4.1. Dieser umfasst die Neubaustrecke „5601 Markt Schwaben - Bf München Flughafen Terminal“ von der nordwestlichen Stadtgrenze E... (Bahnkm 18,300) bis zum bestehenden Bahnhof „München Flughafen Terminal“ (Bahnkm 27,046). Von diesem Punkt (Bahnkm 27,046) bis Bahnkm 27,593 der Strecke 5601 sowie auf der Strecke 5556 von Bahnkm 31,486 bis Bahnkm 33,120 sind nach Maßgabe des Bauwerksverzeichnisses weitere Anlagen der eisenbahntechnischen Ausrüstung vorgesehen.

3

Die geplante Bahnstrecke unterfährt die Kreisstraße ED 19 bei km 18,362, überquert weiter in Richtung Westen bei Bahnkm 19,543 einen Wirtschaftsweg, kreuzt danach bei Bahnkm 19,824 den Mittleren Isarkanal (nachfolgend: MIAK-Kanal) auf einer Brücke, schwenkt anschließend in einem Rechtsbogen nach Nordwesten, überquert bei Bahnkm 20,319 die Staatsstraße St 2580 (sog. Flughafentangente Ost - FTO) und verläuft dann in enger Bündelung mit dieser Straße. Im Bereich der Überquerung der FTO wird die Brücke der Gemeindeverbindungsstraße (GVS) R...-N... zurückgebaut und an fast gleicher Stelle neu errichtet, so dass sie auch über die Bahntrasse führt. Bei Bahnkm 22,3 schwenkt die Neubaustrecke weg von der FTO nach Westen, überquert den Fluss Dorfen und erreicht den Bahnhof Sch. im Bereich des gleichnamigen Gewerbegebiets. Zwischen der Querung der Dorfen bei Bahnkm 22,407 und dem Bahnhof Sch. (Bahnkm 23,880) wird zwischen den beiden Streckengleisen eine Abstellanlage gebaut. Westlich des Bahnhofs Sch. unterquert die Bahntrasse bei Bahnkm 24,113 die ED 5. Im weiteren Verlauf überquert sie den Abfanggraben Ost des Flughafens M. bei Bahnkm 24,550, taucht dann in ein Trogbauwerk ab, schließt bei Bahnkm 24,861 an das künftige Trogbauwerk der FMG an und erreicht bei Bahnkm 24,987 das künftige Ostportal des schon mit dem Planfeststellungsverfahren zur 3. Start- und Landebahn des Flughafens M. genehmigten Tunnels unter dem Flughafen M.. Die Bahntrasse verläuft im Tunnel und bindet hier unterirdisch an die bestehende Trasse und die unterirdische Personenverkehrsanlage „München Flughafen Terminal“ an. Zwischen dem Abzweig E... Nord und dem Abfanggraben Ost verläuft die Trasse überwiegend in leichter Dammlage, nur im Bereich der Querungen Mittlerer Isarkanal und Dorfen steigt die Trasse bis auf maximal 7 m Höhe über Gelände an.

4

Der zweite Abschnitt des Gesamtvorhabens (PFA 4.2) umfasst den Bereich von A... (Bahnkm 12,500) bis zur nordwestlichen Stadtgrenze E... (Bahnkm 18,300); ein PFB hierfür ist noch nicht ergangen.

5

1.2. Bereits mit Schreiben vom 20. September 1991 wurde ein Raumordnungsverfahren für die PFA 4.1 und 4.2 des E... Ringschlusses sowie die Walpertskirchener Spange bei der Regierung von Oberbayern beantragt; mit der Landesplanerischen Beurteilung vom 28. Februar 1992 (Az. 800-8257-14/91) wurde die Raumverträglichkeit der ausgewiesenen Vorzugslösung festgestellt. Für den PFA 4.1 hat die Beigeladene den Antrag nach § 18 AEG i.V.m. § 74 Abs. 1 VwVfG mit Schreiben vom 22. August 2014 am 27. August 2014 beim EBA, Außenstelle München, gestellt. Die Vorhabensunterlagen wurden in den betroffenen Gemeinden vom 14. September 2015 bis 4. Dezember 2015 ausgelegt. Die Regierung von Oberbayern hat die Einwendungen und Stellungnahmen mit den Beteiligten vom 14. bis 18. März 2016 erörtert; nach einer 1. Tektur seitens der Vorhabensträgerin (durch die neue bzw. stärkere Betroffenheiten bei der Grundinanspruchnahme entstanden) hat die Beklagte die Grundeigentümer hierzu angehört, sodann deren Einwendungen der Beigeladenen zur Erwidierung zugesandt und den Stellungnahmen der betroffenen

Grundeigentümer teilweise mit der 2. Tektur Rechnung getragen. Mit Bescheid vom 16. Februar 2018 hat das EBA den streitgegenständlichen PFB für das Vorhaben „Lückenschluss E... - Flughafen M., Planfeststellungsabschnitt 4.1 (Gesamtprojekt E... Ringschluss)“ erlassen. Der PFB wurde den Bevollmächtigten der Klägerin am 6. April 2018 zugestellt.

6

2. Die Klägerin hat gegen den streitigen PFB mit Schriftsatz vom Montag, 7. Mai 2018, am selben Tag Klage erhoben. In der mündlichen Verhandlung hat sie beantragt,

7

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses gem. § 18 AEG (Gesamtprojekt E... Ringschluss) vom 16.2.2018, soweit er den begehrten nachstehenden Regelungen entgegensteht, verpflichtet, den Planfeststellungsbeschluss um die Anordnungen zu ergänzen, dass der Vorhabensträgerin auferlegt wird,

8

- zwischen dem Ortsteil R... und der geplanten Bahnstrecke einen Lärmschutzwall zu errichten, der die Einhaltung der Grenzwerte der 16. BImSchV sicherstellt;

9

- dass die Gemeindeverbindungsstraße R...-S... nicht unterbrochen wird;

10

- dass die alte Brücke zwischen R... und N... erst abgebrochen wird, wenn das neue planfestgestellte Brückenbauwerk fertiggestellt und befahrbar ist;

11

- einen zusätzlichen S-Bahn-Haltepunkt auf dem Gebiet der Gemeinde E... westlich der ED 19 im Zug der planfestgestellten S-Bahn zu errichten.

12

Die Klägerin hat zur Begründung (mit Schriftsatz vom 18.6.2018) geltend gemacht, sie sei durch den angefochtenen PFB in ihrer kommunalen Planungshoheit und als Eigentümerin mehrerer, durch das planfestgestellte Vorhaben zumindest teilweise in Anspruch genommener Grundstücke betroffen und in ihrem Anspruch auf gerechte Abwägung verletzt. Sie habe mit mehreren Schreiben Einwendungen vorgebracht und diese im Erörterungstermin noch ergänzt; diese seien aber unzureichend berücksichtigt worden. Der PFB leide in mehrfacher Hinsicht an Abwägungsmängeln. Die Klägerin sieht derartige Mängel (soweit sie nach den in der mündlichen Verhandlung vom 20.2.2020 gestellten Anträgen noch Gegenstand des Rechtsstreits sind) in Bezug auf folgende Gesichtspunkte:

13

2.1. Die Klägerin sei in ihrer Bauleitplanung betroffen, weil im PFB rechtsfehlerhaft das künftige Baugebiet „F...straße“ im Ortsteil R... nicht berücksichtigt worden sei. Bezüglich der dort zu erwartenden Lärmbelastung sei das Schallgutachten vom 30. Juni 2015 fehlerhaft mit der Folge, dass das EBA die widerstreitenden Belange nicht ordnungsgemäß abgewogen habe und zu Unrecht die Forderung der Klägerin nach Errichtung eines Lärmschutzwalls zwischen dem Ortsteil R... und der geplanten Bahnstrecke abgelehnt habe; ein solcher Wall sei aber zur Einhaltung der Grenzwerte der 16. BImSchV geboten. Es müsse durch den PFB sichergestellt werden, dass auf den Ortsteil R... keine zusätzliche Lärmbelastung zukomme. Dieser Ortsteil könne sich baulich nur noch nach Süden entwickeln. Die Immissionsorte Nr. 15, 16 und 17 seien für die rechtswirksam ausgewiesenen, aber noch nicht realisierten Wohnbauflächen in schalltechnischer Hinsicht nicht repräsentativ. Vielmehr liege das künftige Baugebiet „F...straße“ in R... näher an der geplanten Bahn-Trasse. Als Referenzgrundstück hätte daher auch als Immissionsort das Anwesen H...straße ... in R... einbezogen werden müssen, weil dort die südliche Grenze des künftigen Wohnbaugebiets ende. Dieses Grundstück sei aber bei der schalltechnischen Untersuchung vom 30. Juni 2015 fehlerhaft nicht berücksichtigt worden; die Verwertbarkeit dieses Gutachtens sei daher insgesamt zweifelhaft.

14

Der angefochtene PFB stelle nicht sicher, dass auf die Ortschaft R... keine zusätzliche Lärmbelastung zukomme; diesbezüglich seien dem EBA Abwägungsmängel unterlaufen. Diese Ortschaft sei schon mit

dem Fluglärm des Verkehrsflughafens München, insbesondere dem von der südlichen Startbahn ausgehenden Lärm, stark belastet. Hinzu komme der erhebliche Straßenverkehrslärm von der nahe gelegenen Flughafentangente-Ost, der künftig (nach Abschluss des laufenden Planfeststellungsverfahrens für den vierspurigen Ausbau der Tangente) noch erheblich zunehmen werde. Die von der Klägerin geforderte Linienführung der S-Bahn südlich von R... in einem „Trog“ sei mit der Begründung abgelehnt worden, die Unterquerung des MIAK-Kanals (statt einer Überquerung des Kanals) sei unverhältnismäßig teuer. Zur Vermeidung zusätzlicher Lärmbelastung für die Ortschaft R... seien Maßnahmen erforderlich; in Betracht komme z.B., beim streitigen Vorhaben die sogenannte „Flüstertechnik“ anzuwenden, die zu einer Halbierung des Schienenverkehrslärms beitragen solle, zudem an der Böschung der S-Bahn-Trasse südlich von R... dicht wachsende Hecken zu pflanzen.

15

2.2. Das EBA habe die von der Klägerin geforderten Alternativen 4a und 4b zu der planfestgestellten Unterbrechung der GVS zwischen R... und S... (E...) nicht ernsthaft geprüft, obwohl mit ihnen die Straßenführung besser wäre. Mit den vorgeschlagenen Varianten zur planfestgestellten Lösung würden keine landwirtschaftlichen Flächen hoher Bonität in Anspruch genommen und außerdem die unfallträchtige gefährliche Einmündung der Nordumfahrung in die ED 19 (unmittelbar am Brückenfuß) vermieden. Da mit dem Bau der Nordumfahrung E... vor dem Bau des S-Bahn-Ringschlusses begonnen werde, müsse sich die Beigeladene für den Lückenschluss nach den vorhandenen Gegebenheiten richten. Für den Bereich der S... Straße fehle im PFB eine Anordnung, wonach die Beigeladene die Ausführungsplanung mit dem Staatlichen Bauamt F... abstimmen müsse, wie sie in Nr. A.4.12.4 des PFB (S. 57) verfügt sei; darin liege ein wesentlicher Abwägungsmangel. Der Hinweis im PFB, wonach die GVS noch nicht zu einem öffentlichen Feld- und Waldweg abgestuft worden sei, gehe fehl, weil für eine solche Herabstufung noch kein Anlass bestanden habe.

16

2.3. Das EBA habe auch rechtsfehlerhaft unzureichend berücksichtigt, dass der Bau der Brücke zwischen R... und N... ca. 1¼ Jahre oder länger dauere, so dass bei einem Abbruch der alten Brücke vor Fertigstellung der neuen Brücke der Verkehr weite Umwege in Kauf nehmen müsse; dies treffe vor allem Schulbusse, die Buslinie Nr. 569, Feuerwehr und Rettungsdienste und ganz besonders Schwerlastverkehr und landwirtschaftlichen Verkehr mit schweren Maschinen deswegen, weil die Brücke über den „MIAK-Kanal“ nur für Fahrzeuge bis 12 t freigegeben sei. Für die Feuerwehr sei ein solcher Umweg deswegen besonders problematisch, weil im Gemeindegebiet der Klägerin ein großer Logistikbetrieb mit ca. 500 Beschäftigten seinen Sitz habe. Weshalb trotz dieses dringenden Bedarfs die bestehende Brücke nicht bis zur Fertigstellung der neuen Brücke stehen bleiben könne, werde im PFB nicht nachvollziehbar begründet. Wegen des über 4 km langen Umwegs stünde den Busunternehmen der Schulbuslinie grundsätzlich eine von der Klägerin zu leistende Entschädigung zu. Sollte daher das Vorhaben trotz der Einwände der Klägerin wie planfestgestellt verwirklicht werden und der genannte Umweg entstehen, so müsse die Beigeladene der Klägerin die zu leistende Entschädigung erstatten.

17

2.4. Die Klägerin fordere auch einen zusätzlichen S-Bahn-Haltepunkt auf ihrem Gemeindegebiet. Ein solcher sei schon im Raumordnungsverfahren am 18. Dezember 1991 beschlossen worden. Zudem habe der Regionale Planungsverband München am 14. Juni 2018 einen Beschluss zur achten Verordnung zur Änderung des Regionalplans München (Gesamtfortschreibung des Regionalplans München) gefasst, in dessen Kartenbeilagen nach wie vor zwischen E... und E... ein S-Bahn-Haltepunkt dargestellt sei. Ein zusätzlicher S-Bahn-Haltepunkt sei also auch heute noch aus mehreren (in der Klagebegründung ausgeführten) Gründen notwendig. Von einer fehlenden Verkehrsnachfrage, mit der im PFB die Ablehnung dieser gemeindlichen Forderung begründet werde, könne nicht die Rede sein.

18

3. Die Beklagte hat beantragt,

19

die Klage abzuweisen.

20

Sie macht geltend, die Klage sei teilweise schon unzulässig und im Übrigen unbegründet. Die klagende Gemeinde sei zwar von der enteignungsrechtlichen Vorwirkung des angefochtenen PFB betroffen. Sie

könne den PFB aber nicht wie ein privater Enteignungsbetroffener umfassend rügen. Denn bei ihr als Hoheitsträger sei das Grundeigentum in ihrer Hand nicht die Grundlage privater Lebensgestaltung, sondern müsse dem Allgemeinwohl dienen. Nur soweit diese Allgemeinwohldienlichkeit des Eigentumsgrundrechts und die hierauf bezogenen subjektiven Rechte der Klägerin durch den PFB betroffen seien, könne die Klägerin Beeinträchtigungen ihrer Rechte unter Berufung auf Art. 14 GG abwehren. In Bezug auf die Rechtsschutzziele, auf welche die in der mündlichen Verhandlung vom 20. Februar 2020 gestellten Anträge der Klägerin gerichtet sind, trägt die Beklagte vor:

21

3.1. Der angefochtene PFB beeinträchtige nicht die Bauleitplanung der Klägerin in rechtswidriger Weise.

22

Weshalb sich die Ortschaft R... baulich nur noch nach Süden entwickeln könne, sei nicht erkennbar und werde von der Klägerin nicht dargelegt; Gleiches gelte für die Behauptung, dass die der Immissionsprognose zugrunde gelegten Immissionsorte nicht repräsentativ seien; die Klägerin erkläre nicht, für welche Flächen welche Nutzungen ausgewiesen seien. Betriebsbedingte Lärmimmissionen als Sachwalterin von Rechten Dritter bzw. des Gemeinwohls zu bemängeln, sei die Klägerin zudem nicht befugt. Die geltend gemachte „Betroffenheit in der Bauleitplanung“ setze voraus, dass das planfestgestellte Vorhaben eine bestimmte Planung der Gemeinde störe oder wegen seiner Großräumigkeit wesentliche Teile des Gemeindegebiets einer durchsetzbaren gemeindlichen Planung entziehe. Dies wiederum setze eine hinreichend konkrete und verfestigte gemeindliche Planung voraus. Das eingeholte Schallgutachten vom 30. Juni 2015 (Schallschutz Erläuterungsbericht, Anlage 19.1 der Antragsunterlagen) beziehe alle notwendigen Immissionsorte ein und sei auch im Übrigen fehlerfrei. Dieser Untersuchung zufolge würden die Grenzwerte der 16. BImSchV eingehalten, ein Lärmschutzwall sei daher - auch im Hinblick auf ein etwaiges zukünftiges Baugebiet - entbehrlich.

23

Mit der von der Klägerin vorgetragenen, schon bisher bestehenden Lärmbelastung der Ortschaft R... habe sich der PFB ausführlich auseinandergesetzt; hierauf gehe der Vortrag der Klägerin nicht ein. Die Auswirkungen des planfestgestellten Vorhabens auf die Ortschaft R... lägen innerhalb der Grenzwerte nach der 16. BImSchV und beeinträchtigten nicht die Bauleitplanung der Klägerin. Die Ausführungen auf S. 9 f. der Klagebegründung zu den Lärmvorbelastungen durch andere Verkehrsinfrastrukturen seien unkonkret; im Übrigen komme es nicht auf einzelne Spitzenpegel aus dem Fluglärm an, sondern auf die Mittelungspegel; hierzu mache die Klägerin aber keine konkreten Ausführungen. Die Lärmvorbelastung sei unter Nr. 9 des Erläuterungsberichts Schallschutz (Anlage 19.1 der Antragsunterlagen) untersucht worden (Gesamtlärmuntersuchung von Fluglärm und Straßenverkehrslärm). Die Klägerin lege nicht dar, weshalb dies unzureichend und der PFB insoweit abwägungsfehlerhaft sein sollte.

24

3.2. Entgegen der Behauptung der Klägerin seien im PFB und im Erläuterungsbericht die Alternativen-Forderungen der Klägerin bezüglich der GVS zwischen R... und S... geprüft worden; das EBA habe sich ausführlich mit den möglichen Planungsvarianten für die Verlegung der GVS auseinandergesetzt und dabei die Kriterien Grunderwerb, Umwege (durch die neue Linienführung bedingt), Umwelt- und Naturbelange, bautechnische Belange und Gesamtkosten (Investitions- und Unterhaltungskosten) berücksichtigt, außerdem auch Aspekte wie vorhandenes Straßennetz und dessen Klassifizierung, Verkehrsbedeutung, Grundinanspruchnahme, Planungskompetenz und verbleibende Rest- und Zwickelflächen.

25

Die GVS R...-S... binde derzeit südöstlich von R... an die Kreisstraße ED 19 an, über die man nach S... gelange. Die als Ersatz geplante Straße binde ebenfalls an die Kreisstraße ED 19 an, allerdings nördlich der streitigen Bahntrasse, so dass für die Weiterfahrt nach S... die geplante Straßenüberführung der ED 19 genutzt werden könne. Die Verkehrsfunktion der unterbrochenen GVS werde daher durch die planfestgestellte Ersatztrasse übernommen, indem sie R... wieder mit der ED 19 verbinde, und zwar auf einer sehr geraden und damit möglichst kurzen Verbindung. Mit den von der Klägerin vorgeschlagenen Varianten 4a und 4b würde der bisher auf der bestehenden GVS geführte Verkehr künftig teilweise auf Wirtschaftswegen geführt; ein Wirtschaftsweg wäre aber nicht in der Lage, den im PFB zugrunde gelegten Verkehr aufzunehmen. Zudem wäre für beide Varianten (4a und 4b) eine Kreuzung der künftigen Kreisstraße ED 99 erforderlich, beide führten unmittelbar von der Ortschaft R... zur Kreisstraße ED 19. Eine

Kreuzung, die gemäß § 2 Abs. 1 Eisenbahnkreuzungsgesetz (EBKrG) als Über- oder Unterführung ausgeführt werden müsste, würde zu zusätzlichen Kosten führen. Sofern - ausnahmsweise - eine höhengleiche Kreuzung in Betracht kommen sollte (§ 2 Abs. 2 EBKrG), würde dadurch eine zusätzliche Gefahrenquelle geschaffen, die die S... Straße in ihrem bisherigen Verlauf sowie die planfestgestellte Variante nicht aufwiesen.

26

Zudem gebe es in den Varianten 4a und 4b Straßenabschnitte, auf denen die S... Straße künftig auf bisher als Wirtschaftswege genutzten und gewidmeten Wegen verlaufen solle; damit würde künftig anstelle der bisherigen GVS jedenfalls teilweise lediglich ein Wirtschaftsweg bestehen. Dies erfordere für diese Varianten 4a und 4b ein neues Konzept für das Straßen- und Wegenetz der Klägerin, für das der Beklagten und der Beigeladenen die Planungskompetenz fehle. Nach der Rechtsprechung sei eine Maßnahme, die ein eigenständiges Planungskonzept erfordere, als notwendige Folgemaßnahme i.S.d. § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG nur dann - ausnahmsweise - zulässig, wenn der insoweit originär zuständige Planungsträger ein solches Konzept bereits hinreichend konkret und verfestigt entwickelt habe und die Planung des Vorhabens auf dieses Konzept Rücksicht zu nehmen habe. Ein solches Konzept habe die Klägerin als sachlich zuständige Straßenbaubehörde nicht bis zum Erlass des PFB entwickelt.

27

3.3. Auch mit ihrer Forderung bezüglich der Brücke zwischen R... und N... (GVS R...-N... über St 2580; Bauwerksverzeichnis Anl. 2 der Antragsunterlagen S. 17 lfd. Nr. 3.009; Lageplan Anl. 4.3 und 4.14 der Antragsunterlagen) könne die Klägerin nicht durchdringen.

28

Mit der Forderung, diese Brücke nicht vor der Fertigstellung der neuen Brücke abzureißen, habe sich der PFB auseinandergesetzt. Die Darlegung der Klägerin genüge nicht § 18e Abs. 5 AEG; es sei nicht ersichtlich, inwiefern das aus Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG folgende gemeindliche Selbstverwaltungsrecht, insbesondere in Form der gemeindlichen Planungshoheit, oder ihr zivilrechtlich geschütztes Eigentum betroffen sei. Etwaige Beeinträchtigungen des Verkehrs (Schwerlast, Landwirtschaft oder Schulbus), des Busunternehmens für die Buslinie Nr. 569 oder des Logistikbetriebs in E... beträfen keine Belange der Klägerin, sondern Belange Dritter. Sie hätten keinen Bezug zur kommunalen Selbstverwaltung.

29

Ohne Erfolg bemängle die Klägerin auch den behaupteten entstehenden Umweg für die Feuerwehr. Zwar obliege gemäß Art. 1 Abs. 1 BayFwG den Gemeinden als Pflichtaufgabe die Aufgabe des abwehrenden Brandschutzes und des technischen Hilfsdienstes. Dass - so die Behauptung der Klägerin - durch den Abbruch der Brücke für die GVS R...-N... über die St 2580 eine Brandbekämpfung, vor allem bei dem Logistikbetrieb in E..., beeinträchtigt werde, sei mangels tragfähiger Zahlen zur Einschätzung der Brandgefahr und der Kapazitäten für die Brandbekämpfung nicht nachvollziehbar. Davon unabhängig läge hierin deshalb keine Beeinträchtigung der gemeindlichen Selbstverwaltungshoheit (Art. 7 Abs. 1 GO), weil das Gemeindegebiet der Klägerin an der Kreuzung der GVS R...-N... mit der St 2580 ende, die lokale Feuerwehr der Klägerin und der Logistikbetrieb sich aber in E... selbst befänden und damit vom Abriss der streitgegenständlichen Brücke nicht betroffen seien. Mit der Abwägungsbegründung im PFB dafür, dass die neue Brücke nicht vor Abbruch der alten errichtet werde, setze sich die Klägerin nicht auseinander. Die Fahrtstrecke von N... nach R... erhöhe sich (nur) während der Bauzeit von ca. 2,5 km auf ca. 6 km. Angesichts der im PFB genannten Gründe hierfür und des hohen öffentlichen Interesses an der planfestgestellten Bahnstrecke sei der Umweg zumutbar. Schon deshalb scheide eine Entschädigung für Umwege der Buslinie 569 (die zudem vom Landkreis betrieben werde, so dass eine etwaige Entschädigung ohnehin nicht der Klägerin zustünde) und des Schulbusses aus. Hinsichtlich des Schulbusses würden die Rechte der Klägerin ebenfalls nicht berührt.

30

3.4. Soweit die Klägerin einen zusätzlichen S-Bahn-Haltepunkt fordere (ohne konkrete Vorschläge für die Lage der Station zu machen), setze sie sich - entgegen § 18e Abs. 5 AEG - nicht mit der Begründung im PFB und im Erläuterungsbericht auseinander, wonach für einen solchen Haltepunkt die Verkehrsnachfrage fehle und jeder zusätzliche Haltepunkt zu einer Verlängerung der Fahrzeit führe; bei Einrichtung eines zusätzlichen Haltepunkts würde also ein wesentliches Vorhabensziel weniger gut erreicht. Die planerische Abwägungsentscheidung, in E... keinen Haltepunkt vorzusehen, sei also gerechtfertigt.

31

Ihre Forderung nach einem zusätzlichen Haltepunkt für eine direkte S-Bahn-Anbindung könne die Klägerin auch nicht mit dem Ziel rechtfertigen, die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung ihrer eigenen Gemeinde zusätzlich zu fördern. Der Vortrag der Klägerin (es habe eine Zunahme der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 274,7% im Zeitraum 2006 bis 2016, in dem keine direkte Anbindung über eine eigene S-Bahn-Haltestelle bestanden habe, gegeben) spreche dafür, dass die Anbindung ausgereicht habe. Die Anbindung werde sogar weiter ausgebaut. Der Vortrag der Klägerin lasse außerdem eine Verletzung subjektiver Positionen nicht erkennen. Ein (allenfalls in Betracht kommender) Eingriff in die Planungshoheit setze voraus, dass die vorgesehene Trassenführung nachhaltig eine bestimmte Planung der Gemeinde störe oder wegen seiner Großräumigkeit wesentliche Teile des Gemeindegebietes einer durchsetzbaren gemeindlichen Planung entziehe oder gemeindliche Einrichtungen erheblich beeinträchtige. Eine konkrete und verfestigte Planung, die durch das streitige Vorhaben, insbesondere die Haltestellen, so wie sie geplant seien, gestört werde, sei nicht erkennbar. Soweit die Klägerin sich hierzu auf den Regionalplan München berufe, sei dieser kein Teil der Bauleitplanung und damit auch nicht der Planungshoheit der Klägerin. Davon unabhängig sei das planfestgestellte Vorhaben mit der Raumordnung und Landesplanung vereinbar; jedenfalls dränge sich auch insoweit keine andere als die planfestgestellte Trasse auf.

32

4. Die Beigeladene hat beantragt,

33

die Klage abzuweisen,

34

und ihren Antrag ausführlich begründet. Sie trägt im Wesentlichen die gleichen Gründe vor wie die Beklagte.

35

5. Der Vertreter des öffentlichen Interesses ist dem Standpunkt der Beklagten und der Beigeladenen beigetreten. Einen Antrag hat er nicht gestellt.

36

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die beigezogenen Verwaltungsverfahrensakten, die Gerichtsakten und die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 20. Februar 2020 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

37

Die Klage ist zulässig. Die klagende Gemeinde macht u.a. geltend, die südlich des Ortsteils R... in ihrem Gemeindegebiet geplante Bahnlinie beeinträchtige ihre kommunale Planungshoheit. Außerdem werden einige Grundstücke im Eigentum der Klägerin für das streitige Vorhaben dauerhaft oder zeitweise beansprucht. Dies reicht für die Bejahung der Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) für die Klage insgesamt aus. Mit welchem Gewicht die Klägerin als juristische Person des öffentlichen Rechts ihr Grundeigentum, namentlich das Eigentum an Straßenflächen, ins Feld führen kann (vgl. hierzu BayVGh, U.v. 4.4.2013 - 22 A 12.40048 - juris Rn. 42; BVerfG, B.v. 8.7.1982 - 2 BvR 1187/80 - BVerfGE 61, 82/108 f.), ist eine Frage der Begründetheit der Klage.

II.

38

Die Klage ist unbegründet.

39

Den ursprünglichen Antrag, den PFB (insgesamt) aufzuheben hat die Klägerin nicht aufrechterhalten. Mit den in der mündlichen Verhandlung gestellten Anträgen, unter entsprechender Aufhebung entgegenstehender Regelungen im PFB die Beklagte zur Ergänzung des PFB um bestimmte weitere Regelungen zu verpflichten, hat die Klägerin keinen Erfolg.

Die Planrechtfertigung für das streitige Vorhaben, bei deren Fehlen ein Eingriff in Rechte der Klägerin rechtswidrig wäre, wird seitens der Klägerin nicht in Frage gestellt; Anhaltspunkte dafür, dass die Planrechtfertigung nicht gegeben wäre, sind auch sonst nicht ersichtlich. Das EBA hat unter Nr. B.4.1 (S. 108 bis 114) ausführlich dargestellt, weshalb das Gesamtvorhaben „Lückenschluss E... - Flughafen M.“ und - als dessen Teil - insbesondere der verfahrensgegenständliche PFA 4.1, gemessen an den Zielen gemäß § 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) als maßgeblichem Fachplanungsgesetz, vernünftigerweise geboten ist im Sinn der Rechtsprechung (BVerwG, z.B. U.v. 16.3.2006 - 4 A 1075.04 - juris Rn. 182 m.w.N.; BayVGh, U.v. 11.7.2016 - 22 A 15.40036 - juris Rn. 28 bis 31). Es hat insbesondere ausgeführt, das streitige Vorhaben habe u.a. zum Ziel, eine zusätzliche Anbindung an den Flughafen M. aus Richtung Osten, einen neuen Bahnhof im Bereich der Ortschaft Sch., einen Abzweig für die überregionale Anbindung in Richtung Mühldorf und einen neuen Haltepunkt für den überregionalen Verkehr zu schaffen, die Betriebsqualität zu verbessern und das Angebot aus Richtung Nordostbayern dadurch zu verdichten, dass die Zugwenden aus dem bestehenden Flughafentunnel in die neu zu errichtende Abstell- und Wendeanlage Sch. verlegt werden (PFB S. 110). Diese und weitere im PFB enthaltene Erwägungen sind nachvollziehbar und stützen die Einschätzung des EBA, dass dem streitigen Vorhaben die Planrechtfertigung nicht fehlt; das Vorhaben dient der Gewährleistung eines sicheren und attraktiven Verkehrsangebots auf der Schiene im Sinn von § 1 Abs. 1 Satz 1 AEG (vgl. BayVGh, U.v. 11.7.2016 - 22 A 15.40036 - juris Rn. 31 m.w.N.).

41

1. Der festgestellte Plan leidet im Hinblick auf die vom EBA abgelehnte Errichtung eines Walls zum Schutz des Ortsteils R... vor Lärm nicht an rechtserheblichen Abwägungsmängeln. Es kommt daher keine Verpflichtung der Beklagten in Betracht, den PFB um eine entsprechende Schutzauflage (§ 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG) zu ergänzen. Der diesbezüglich in der mündlichen Verhandlung gestellte Klageantrag (1. Spiegelstrich) ist auf die Verpflichtung der Beklagten gerichtet, den streitigen PFB um eine Anordnung zu ergänzen, mit der der Beigeladenen auferlegt wird, zwischen dem Ortsteil R... und der geplanten Bahnstrecke einen Lärmschutzwall zu errichten, der die Einhaltung der Grenzwerte der 16. BImSchV sicherstellt. Dieser Antrag hat schon deswegen keinen Erfolg, weil die maßgeblichen Grenzwerte der 16. BImSchV bereits mit der planfestgestellten Planung - also auch ohne den Lärmschutzwall - an allen maßgeblichen Immissionsorten eingehalten werden (hierzu 1.1). Auf die übrigen Gesichtspunkte, mit der die Klägerin ihre Forderung nach zusätzlichen Lärmschutzmaßnahmen im Lauf des Verwaltungs- und des Gerichtsverfahrens zu begründen versucht hat, kommt es nach diesem Klageantrag nicht an (hierzu 1.2). Es kommt - insbesondere im Abschnitt 1.1.1 - auch nicht darauf an, dass die klagende Gemeinde als juristische Person des öffentlichen Rechts solche subjektiv-öffentlichen Rechte, die nur einer Privatperson zustehen, nicht als deren Sachwalter einfordern darf.

42

1.1. Mit dem von der Klägerin geforderten Lärmschutzwall hat sich das EBA im angefochtenen PFB ab S. 493 unter Nr. B.4.22.1.9 befasst und ausgeführt, dass aktive Lärmschutzmaßnahmen zum Schutz der Ortschaft R... nach § 41 BImSchG i.V.m. der 16. BImSchV nicht notwendig seien, weil der Ortsteil R... mindestens ca. 500 m von der neuen Bahntrasse entfernt sei und die Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV nicht überschritten würden. Die diesbezügliche schalltechnische Untersuchung sei nach den gesetzlichen Regelungen und den für Eisenbahnen anzuwendenden Richtlinien von einem anerkannten schalltechnischen Sachverständigen durchgeführt worden; seine Berechnung und die dieser Berechnung zugrunde gelegten Eingangsgrößen entsprächen der Anlage 2 der 16. BImSchV. Im Ergebnis werde sich die eintretende „Verlärmung“ durch die neue Bahnstrecke für den Ortsteil R... im Vergleich zum Status quo, der durch eine von der Staatsstraße 2580 (FTO) ausgehende „Verlärmung“ gekennzeichnet sei, nicht signifikant und störend abheben. Dass dem EBA insoweit Abwägungsfehler unterlaufen wären, hat die Klägerin weder schriftsätzlich noch in der mündlichen Verhandlung aufzuzeigen vermocht.

43

1.1.1. Als Immissionsorte, die für die Forderung nach zusätzlichen Lärmschutzmaßnahmen maßgeblich sein können, kommen diejenigen Orte in Betracht, die voraussichtlich dem künftig von der Bahnlinie ausgehenden Schienenverkehrslärm am stärksten ausgesetzt sein werden. Denn nach § 41 Abs. 1 BImSchG ist sicherzustellen, dass beim Bau oder bei der wesentlichen Änderung u.a. von Eisenbahnen sicherzustellen ist, dass „durch diese“ (also durch eben die zu bauende Eisenbahn) keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgerausche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der

Technik vermeidbar sind. Demnach wurden in der schalltechnischen Untersuchung (Anlage 19.1, Erläuterungsbericht Schallschutz mit Stand vom 28.2.2014) drei Wohnanwesen am südwestlichen bis südöstlichen Rand des Ortsteils R... untersucht, die der Bahnlinie am nächsten liegen werden. Es handelt sich um die Anwesen V...-Str. ... (Immissionsort - IO - 15), H...str. ... (IO 16) und A...weg * (IO 17). Ihre in früheren Einwendungen geäußerte, aber nicht begründete Kritik, wonach die Immissionsorte IO 15 und IO 17 „nicht repräsentativ“ seien, hat die Klägerin im Gerichtsverfahren nicht aufrecht erhalten; sie ist auch nicht nachvollziehbar, denn aktuelle Luftaufnahmen zeigen, dass diese beiden Anwesen am südwestlichen und südöstlichen Ortsrand besonders exponiert und nahe der künftigen Bahnlinie liegen. Das zwischen den Immissionsorten IO 15 und IO 17, am südlichen Ortsrand der künftigen Bahnlinie am nächsten gelegene Anwesen H...str. ... (IO 16) ist - entgegen der ursprünglichen Behauptung der Klägerin - in der schalltechnischen Untersuchung enthalten. Der „Ergebnistabelle 1: Immissionen Schiene“ (im Anhang 1 der Anlage 19.1) ist auf S. 15 zu entnehmen, dass an diesem Anwesen die für ein Wohngebiet (ein stärker geschütztes Gebiet kommt vorliegend nicht in Betracht) geltenden maßgeblichen Immissionsgrenzwerte nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 der 16. BImSchV (59 dB(A) tagsüber, 49 dB(A) nachts) durch den auf der geplanten Bahnstrecke verursachten Schienenlärm voraussichtlich deutlich unterschritten werden; der Prognosefall in dieser Tabelle weist nämlich an allen sechs untersuchten Punkten dieses Anwesens (F-1 bis F-6) prognostizierte Pegel zwischen 37,7 dB(A) und 50,2 dB(A) tagsüber bzw. 34,7 dB(A) und 47,2 dB(A) in der Nacht auf. Auch an den Immissionsorten IO 15 und IO 17 werden der genannten Anlage 19.1 zufolge die maßgeblichen Immissionsgrenzwerte eingehalten.

44

Inwiefern die schalltechnische Untersuchung ansonsten fehlerhaft sein sollte, ist nicht ersichtlich. Letztlich hat der Vertreter der Klägerin in der mündlichen Verhandlung selbst erklärt, diese Untersuchung weise augenscheinlich keine Mängel auf; er hat hinzugefügt, der Gemeinderat der Klägerin habe dennoch Zweifel an der Richtigkeit der Untersuchung gehegt. Solche unspezifizierten, nicht auf konkrete Tatsachen gestützten Zweifel an der schalltechnischen Untersuchung sind aber ungeeignet, rechtserhebliche Abwägungsfehler des EBA bei dessen Ablehnung der Forderung nach einer Lärmschutzwand aufzuzeigen.

45

1.1.2. Die Klägerin hat ihre Forderung nach einem Lärmschutzwall auch damit begründet, dass sie im Süden des Ortsteils R... ein Wohngebiet plane, dessen Verwirklichung wegen des hinzukommenden Schienenverkehrslärms vereitelt oder erschwert werde. Die Klägerin sieht sich daher durch den PFB in ihrem verfassungsrechtlich geschützten Selbstverwaltungsrecht (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG), namentlich in ihrer kommunalen Planungshoheit beeinträchtigt. Dem kann nicht gefolgt werden.

46

Zwar kann eine Verletzung des Rechts auf gerechte Abwägung (§ 18 Satz 2 AEG - hier und nachfolgend i.d.F. vom 9.12.2006) dann vorliegen, wenn durch einen PFB in eine solchermaßen geschützte Rechtsposition abwägungsfehlerhaft eingegriffen wird (BayVGh, U.v. 23.6.2015 - 22 A 14.40036 - juris Rn. 14). Das Bundesverwaltungsgericht hat zu den anzuwendenden Maßstäben Folgendes ausgeführt (BVerwG, U.v. 28.11.2017 - 7 A 17.12 - juris Rn. 69):

47

„Die gemeindliche Planungshoheit vermittelt nach ständiger Rechtsprechung eine wehrfähige, in die Abwägung einzubeziehende Rechtsposition gegen fremde Fachplanungen auf dem eigenen Gemeindegebiet, wenn das Vorhaben nachhaltig eine bestimmte Planung der Gemeinde stört, wegen seiner Großräumigkeit wesentliche Teile des Gemeindegebiets einer durchsetzbaren gemeindlichen Planung entzieht oder gemeindliche Einrichtungen in ihrer Funktionsfähigkeit erheblich beeinträchtigt (BVerwG, U.v. 6.11.2013 - 9 A 9.12 - Buchholz 11 Art. 28 GG Nr. 165 Rn. 19). Zudem ist die Planungshoheit betroffen, wenn ein Vorhaben die Umsetzung bestehender Bebauungspläne faktisch erschwert oder die in ihnen zum Ausdruck kommende städtebauliche Ordnung nachhaltig stört (vgl. BVerwG, U.v. 17.3.2005 - 4 A 18.04 - BVerwGE 123, 152); unter dieser Voraussetzung kann auch die Beeinträchtigung bereits verwirklichter Bebauungspläne einen abwägungserheblichen Belang darstellen“.

48

1.1.2.1. An einer in diesem Sinn wehrfähigen, in die Abwägung einzubeziehenden Rechtsposition fehlt es vorliegend. Die Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung (vgl. Niederschrift vom 20.2.2020 S. 3 unten) klargestellt, dass es einen rechtskräftigen Bebauungsplan für den räumlichen Bereich um die F...straße (der

nach dem Vortrag der Klägerin von den zu erwartenden Lärmimmissionen beeinträchtigt werde) weder im - maßgeblichen - Zeitpunkt des Erlasses des PFB gegeben hat noch heute gibt. Die - im Planfeststellungs- und im Gerichtsverfahren in Schriftsätzen der Klägerin zur Umschreibung eines bestimmten Gebiets verwendete - Bezeichnung „F...straße“ sei nicht die Bezeichnung eines Plans, sondern diene der näheren räumlichen Eingrenzung des beabsichtigten Wohngebiets, das am südlichen Rand von R... liegen solle. Es habe einen Flächennutzungsplan gegeben, der immer noch gelte und der im Süden des Ortsteils R... Wohnbauflächen vorsehe. Die Gemeinde habe beabsichtigt, nach Erlass des Flächennutzungsplans entsprechende Festsetzungen mit einem Bebauungsplan zu treffen. Dazu sei es dann wegen der Planungen für die Bahnlinie nicht gekommen. Auch das EBA - so der erste Bürgermeister der Klägerin in der mündlichen Verhandlung - habe von diesen Absichten der Gemeinde gewusst und keine Einwände dagegen vorgebracht.

49

Ob die von der Klägerin in der mündlichen Verhandlung vorgelegte Kopie, die insoweit keine Bezeichnungen enthielt, den Ausschnitt eines Flächennutzungsplans zeigte, kann dahinstehen. Denn im Unterschied zu einem Bebauungsplan ist ein Flächennutzungsplan kein verbindlicher, sondern nur ein vorbereitender Bauleitplan (vgl. die Überschriften des 2. Abschnitts des BauGB - §§ 5 bis 7 - einerseits und des 3. Abschnitts - §§ 8 bis 10a - andererseits). Regelmäßig kann nur ein verbindlicher Bauleitplan, also ein Bebauungsplan, eine hinreichend konkrete und verfestigte Bauleitplanung belegen; ein Flächennutzungsplan dagegen dokumentiert für sich genommen noch keine verbindliche und hinreichend konkrete Planungsabsicht. Zwar ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch eine konkrete „in sonstiger Weise verfestigte“ Planung schutzwürdig und in der fachplanungsrechtlich gebotenen Abwägung einzustellen; zudem muss auch eine noch nicht verfestigte, aber konkrete Planungsabsicht der Gemeinde in der Abwägung berücksichtigt werden (BVerwG, U.v. 21.3.1996 - 4 C 26.94 - juris Rn. 27; BVerwG, B.v. 26.9.2013 - 4 VR 1.13 - juris Rn. 49); eine solche im obigen Sinn noch nicht verfestigte Planung einer Gemeinde ist also bei der Abwägung im Planfeststellungsverfahren nicht belanglos. Sie hat aber geringeres Gewicht; denn auf sie muss nur in der Weise Rücksicht genommen werden, dass die von der Gemeinde konkret in Betracht gezogenen städtebaulichen Planungsmöglichkeiten nicht unnötigerweise „verbaut“ werden (BVerwG, B.v. 26.9.2013 - 4 VR 1.13 - juris Rn. 49). Planerische Erschwernisse und selbst eine Verringerung der als Wohnbauland geeigneten Fläche muss die Gemeinde als Folge der - ihr zuvorgekommenen - konkretisierten und verfestigten Fachplanung (hier: durch die Planfeststellung) dagegen hinnehmen (vgl. OVG LSA, U.v. 27.6.2019 - 1 K 126.17 - juris Rn. 82 ff., insb. Rn. 88 bis 90 m.w.N.; BVerwG, U.v. 21.3.1996 - 4 C 26.94 - juris Rn. 26 bis 28).

50

Eine im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses konkrete und damit schutzwürdige Bauleitplanung, auf die das EBA in der Abwägung nach § 18 Satz 2 AEG hätte Rücksicht nehmen müssen, liegt hier nicht vor; dies gilt sowohl für das Gebiet südlich von R... wie auch den erstmals in der mündlichen Verhandlung angesprochenen Bereich westlich der H...straße. Die Klägerin hat vielmehr offensichtlich ihre (allenfalls) in einem Flächennutzungsplan skizzierten Vorstellungen über eine mögliche künftige bauliche Entwicklung der Gemeinde ab Kenntnis von der Planung für den „Lückenschluss E... - Flughafen M.“ nicht weiter verfolgt. Inwiefern konkrete städtebauliche Planungsmöglichkeiten der Klägerin durch die geplante Bahnlinie „verbaut“ werden sollten, ist nicht zu erkennen. Der Behauptung der Klägerin, der Ortsteil R... könne sich nur noch in südliche Richtung baulich entwickeln und werde demzufolge dort durch die geplante Bahnlinie in der Entwicklung gehemmt, ist die Beklagte unter Hinweis auf die (hier nicht erfüllten) Anforderungen an eine substantiierte Klagebegründung gemäß § 18e Abs. 5 AEG entgegen getreten. Ihr Einwand leuchtet anhand der in den Unterlagen zum PFB enthaltenen Karten und Luftbilder ohne weiteres ein, wobei es zum einen hinsichtlich der Planungshoheit nicht allein auf die Entwicklungsmöglichkeiten des Ortsteils R... ankäme, sondern auf diejenigen im gesamten Gemeindegebiet, und zum andern selbst der Ortsteil R... augenscheinlich noch große freie und bebaubare Flächen im Westen und nach Norden zum Hauptort E... hin hat. Die Klägerin hat insoweit nichts Näheres vorgetragen.

51

1.1.2.2. Unabhängig davon ist zu erwarten, dass auch bei einer Erweiterung der Wohnsiedlung im Süden von R... dort immer noch die maßgeblichen Immissionsgrenzwerte eingehalten würden. Denn in der mündlichen Verhandlung haben das Gericht und die Beteiligten die Planunterlagen, auf denen die im Süden des Ortsteils R..., der geplanten Bahnlinie am nächsten liegenden untersuchten Immissionsorte (die oben

unter 1.1.1 genannten IO 15 bis 17) eingezeichnet sind, sowie die von der Klägerin vorgelegte Kopie eines Planausschnitts - nach Angabe der Klägerin eines Ausschnitts aus dem Flächennutzungsplan - einsehen und vergleichen können. Dabei hat die Klägerin bestätigt, dass die südliche Grenze eines auf diesem Ausschnitt farbig hervorgehobenen Bereichs die Grenze des beabsichtigten Wohngebiets darstelle, das etwa 2 Häuserzeilen südlich der F...straße einschließe. Dieses beabsichtigte Wohngebiet ist somit von der geplanten Bahnlinie sogar noch weiter entfernt als das Anwesen H...straße ..., an dem - wie oben ausgeführt - der nachvollziehbaren schalltechnischen Untersuchung zufolge die Grenzwerte der 16. BImSchV der Prognose in der Anlage 19.1 (Schallschutz Erläuterungsbericht) zufolge deutlich eingehalten werden.

52

1.2. Es bedarf somit nach obigen Ausführungen zur Einhaltung der maßgeblichen Grenzwerte der 16. BImSchV weder der Errichtung eines Lärmschutzwalls im Süden des Ortsteils R... noch anderer Lärmschutzmaßnahmen, die - als hilfsweise begehrtes „Minus“ - vom diesbezüglichen Klageantrag (1. Spiegelstrich) umfasst sein könnten, und sei es auch nur im Sinn einer Verpflichtung der Beklagten, über derartige Maßnahmen nach der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofs neu zu entscheiden. Auf die von der Klägerin angesprochenen Lärmschutzmaßnahmen wie den Einsatz der „Flüstertechnik“ oder das Anpflanzen dichter Sträucher und Hecken an der Böschung der Bahntrasse südlich von R... braucht der Verwaltungsgerichtshof daher nicht näher einzugehen.

53

Eine Gesamtlärbetrachtung spielt für die mit dem Klageantrag (1. Spiegelstrich) verfolgte Einhaltung der maßgeblichen Grenzwerte der 16. BImSchV keine Rolle. Davon unabhängig hat sich das EBA mit dem Gesichtspunkt der Gesamtlärbelastung unter Nr. 4.9.1.6 (PFB S. 265 ff.) auseinandergesetzt und - im Einklang mit der Rechtsprechung (z.B. BVerwG, U.v. 21.3.1996 - 4 C 9.95 - juris Rn. 22 ff., U.v. 6.9.2018 - 3 A 15.15 - juris Rn. 38) - ausgeführt, dass der zu prognostizierende Lärmbeurteilungspegel grundsätzlich allein nach dem für die jeweilige Schallquelle gültigen Regelwerk (bei Schienenwegen demzufolge nach der in der 16. BImSchV vorgeschriebenen Methodik) zu ermitteln und eine Gesamtlärbetrachtung dann (aber nur dann) geboten ist, wenn der zu ändernde Verkehrsweg im Zusammenwirken mit vorhandenen Vorbelastungen potentiell zu einer solchen Lärmbelastung führt, bei der mit Gesundheitsgefahren oder (was vorliegend ohnehin nicht in Betracht kommt) mit einer Substanzbeschädigung von Eigentum gerechnet werden muss. Dies ist hier nicht der Fall. Mit der in der Anlage 19.1 (Kapitel 9) dargestellten Gesamtlärmuntersuchung wurden Bereiche identifiziert, in denen möglicherweise eine kritische Gesamtlärbelastung aus der Vorbelastung aus Straßen- und Fluglärm und dem zusätzlichen Schienenlärm resultieren könnte, nämlich mit einer vorhabenbedingten Pegelzunahme zu rechnen ist und diese Zunahme den Gesamtpegel auf mehr als 70 dB(A) tags bzw. 60 dB(A) nachts erhöhen könnte. Anhand dieser Kriterien wurden zwei Bereiche (ein Gewerbegebiet und zwei Wohngebäude) ermittelt, die beide nicht im Gemeindegebiet der Klägerin liegen; für die beiden Wohngebäude sieht der PFB Maßnahmen des passiven Schallschutzes vor. Inwiefern diese Gesamtlärmuntersuchung fehlerhaft sein (z.B. das Gemeindegebiet der Klägerin zu Unrecht nicht zu den „gesamtlärmkritischen“ Bereichen gezählt haben) soll oder die Abwägung im angegriffenen PFB an Mängeln leidet, hat die Klägerin nicht dargelegt. Sie verweist - ohne Näheres hierzu auszuführen - auf den jetzt schon „beträchtlichen Fluglärm“, vor allem den auf der südlichen Startbahn des Flughafens verursachten Lärm, ferner auf den zusätzlichen (nach dem geplanten Ausbau noch zunehmenden) Straßenlärm der nahe gelegenen Flughafentangente Ost. Die Klägerin verkennt hierbei mit ihrem Einwand bereits, dass bei der Gesamtlärbetrachtung auf einen zunehmenden Verkehr Bedacht genommen worden ist, indem nämlich auf die Prognosezahlen für das Jahr 2030 abgestellt und u.a. die Realisierung der 3. Start- und Landebahn des Flughafens unterstellt wurde (vgl. Anlage 19.1 Nr. 9.2 auf S. 21). Der Hinweis der Klägerin auf Spitzenpegel, die bei „Oststarts“ der Flugzeuge bis 80 dB(A) erreichen sollen, ist unergiebig; denn das Bundes-Immissionsschutzgesetz gilt nicht für Flugplätze (§ 2 Abs. 2 Satz 2 BImSchG), beim Schutzkonzept des Fluglärmschutzgesetzes kommt es gemäß § 3 Abs. 1 FluLärmG auf den „äquivalenten Dauerschallpegel“ an (der eine lang andauernde, zeitlich veränderliche Lärmsituationen kennzeichnet) und nach der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV gleichfalls auf Mittelungspegel. Im Übrigen bleiben die Ausführungen der Klägerin - gemessen an den Anforderungen nach § 18e Abs. 5 AEG - zu unkonkret.

54

2. Unbegründet ist die Klage auch, soweit die Klägerin eine den PFB ergänzende Regelung verlangt, mit der die Beigeladene zu einer Planänderung dahingehend verpflichtet werden soll, dass die Gemeindeverbindungsstraße (GVS) R...-S... nicht unterbrochen wird (Klageantrag 2. Spiegelstrich). Die Klägerin zielt mit diesem Antrag auf die Verwirklichung einer der von ihr vorgeschlagenen Alternativen zu der - von ihr angegriffenen - planfestgestellten Lösung für die bisherige GVS R...-S..., die aufgrund der künftig querenden Bahnlinie nicht unverändert bestehen bleiben kann. Ein rechtserheblicher Abwägungsmangel des EBA liegt insoweit allerdings nicht vor.

55

2.1. Das EBA hat sich im Abschnitt B.4.22.1.3 (S. 484 bis 487) des PFB ausführlich mit dieser Forderung der Klägerin befasst; unberechtigt ist insofern der Vorwurf der Klägerin, das EBA habe die von ihr geforderten Alternativen nicht ernsthaft geprüft. Es hat ausgeführt, dass die Beigeladene als Vorhabenträgerin mehrere Varianten untersucht habe, wie dies in der Anlage 1 (Erläuterungsbericht, Kapitel 7.10.2.4 Straßenbau S... Straße) dargestellt sei; es hat außerdem auf die - an anderer Stelle im PFB (Nr. B.4.15.1) - vorgenommene Bewertung dieser Variantenuntersuchung Bezug genommen. Speziell zu der in einem Abstimmungsgespräch am 9. September 2013 seitens der Klägerin erhobenen Forderung nach einer straßenrechtlichen Herabstufung der GVS zu einem mindestens 4,60 m breiten Wirtschaftsweg hat das EBA ausgeführt, dass dies aufgrund der straßenrechtlichen Kategorie als GVS keine in Betracht zu ziehende Variante sei, dieser Vorschlag aber dennoch (als Variante 4 in Anlage 1, Erläuterungsbericht, Kapitel 7.10.2.4 Straßenbau S... Straße) untersucht worden sei. Die Variante 4 sei aber nicht weiterverfolgt worden, weil die Abstufung der vorhandenen Gemeindeverbindungsstraße zu einem Wirtschaftsweg keine notwendige Folgemaßnahme, sondern ein anderes verkehrliches Konzept darstelle; zudem sei fraglich, ob angesichts der vorhandenen und künftigen Verkehrsbedeutung der GVS R...-S... eine solche Herabstufung straßenrechtlich überhaupt zulässig sei (die Nutzung der GVS werde einem Gutachten vom 15.11.2013 zufolge ohne FTO/ED99-Ausbau von 600 Kfz/24h im Jahr 2012 auf 900 Kfz/24 h im Jahr 2030 zunehmen, mit einem FTO/ED99-Ausbau sei eine Steigerung auf 1400 Kfz/24h zu erwarten). Nach Abwägung aller Kriterien der Varianten sei eine Überführung an Ort und Stelle nicht die insgesamt beste Lösung. Vorzugswürdig sei vielmehr nach einer Gesamtabwägung der von der Vorhabenträgerin untersuchten Varianten weiterhin die beantragte Trassierung. In Bezug auf den erforderlichen Grunderwerb, die entstehenden Rest- und Zwickelflächen, die entstehenden Mehrwege und die naturschutzfachlichen Betroffenheiten sei zwar die antragsgegenständliche Vorzugsvariante den anderen Varianten gegenüber nicht überlegen. Sie sei aber deutlich kostengünstiger als alle anderen, verglichenen Varianten. Derartige Kostengründe seien gemäß § 7 Abs. 1 BHO ein gewichtiger öffentlicher Belang, der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sei zu beachten (vgl. BVerwG, B.v. 20.12.1988 - 4 B 211.88 - juris Rn. 12). Auch gegen die von der Klägerin vorgeschlagene Alternative 1 (Trassierung unter Errichtung einer Unterführung des Feldwegs FINr. 2942 und Weiterführung auf die Gemeindeverbindungsstraße R...-S...) spreche die heutige und die prognostizierte Verkehrsbedeutung der GVS R...-S...; die Planfeststellungsbehörde sei auch hier nicht zu einer straßenrechtlichen Abstufung befugt. Die gleichfalls von der Klägerin vorgeschlagenen Alternative 2 (Neutrassierung der GVS R...-S... durch den Ausbau des Wirtschaftswegs - BWVZ-Nr. 4.012 - als Gemeindeverbindungsstraße) würde erfordern, die straßenrechtlichen Trassierungsparameter einer GVS-Kategorie zu berücksichtigen, somit vergleichbar wie bei der antragsgegenständlichen Vorzugsvariante Grundflächen in Anspruch zu nehmen und tendenziell größere Rest- und Zwickelflächen in Kauf zu nehmen. Zudem wäre voraussichtlich ein neues Kreuzungsbauwerk (GVS und ED 99) nötig, das einer GVS-Kategorie entspräche und zusätzliche erhebliche Kosten verursachen würde.

56

2.2. Dass die vom EBA genannten, für und gegen die jeweiligen Varianten sprechenden Gesichtspunkte sachlich zutreffen, hat die Klägerin nicht in Abrede gestellt. Die planfestgestellte „neue“ GVS R...-S... weist augenscheinlich infolge des geradlinigen von West nach Ost führenden Streckenverlaufs bis zur ED 19 Vorteile gegenüber der bisherigen „kurvigen“ S... Straße auf, mag sie auch die km-Entfernung der Gesamtstrecke nach S... vergrößern; auch im Unterhalt erscheint die planfestgestellte Lösung auf Dauer wohl vorteilhafter und „weniger kompliziert“, weil sie keine Überquerung der S-Bahn erfordert. Die Nachteile einer komplizierten Streckenführung (viele Kurven oder abknickende Straße, Brücke über die S-Bahn), wie sie die von der Klägerin anscheinend favorisierten Varianten 4a und 4b vor allem aufweisen, sollen möglicherweise dadurch abgemildert werden, dass die jetzige GVS herabgestuft wird zum Feld- und Waldweg. Eine solche Herabstufung kann aber nicht nach Belieben vorgenommen werden. Vielmehr richtet

sich die Klassifizierung (und deren Änderung) einer Straße zwingend („ist...umzustufen“) nach der Verkehrsbedeutung und gegebenenfalls nach überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohls (Art. 7 Abs. 1 BayStrWG); die Verkehrsbedeutung der GVS wird indes nach den obigen wiedergegebenen, von der Klägerin nicht in Frage gestellten Prognosen noch zunehmen. Die Klägerin hat sich - entgegen den Anforderungen gemäß § 18e Abs. 5 AEG - mit der Begründung im angegriffenen PFB nicht substantiiert auseinander gesetzt und nicht aufgezeigt, inwieweit die getroffene Abwägung rechtsfehlerhaft sein sollte.

57

2.3. Unabhängig davon ist auch nicht ersichtlich, dass die Klägerin als juristische Person des öffentlichen Rechts durch die geänderte Streckenführung einer Verbindung zwischen dem Ortsteil R... und der Gemeinde S... in ihren rügefähigen Rechten und damit auch in ihrem Anspruch auf eine gerechte Abwägung der von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange (§ 18 Satz 2 AEG) verletzt sein könnte. Der Belang, der durch die planfestgestellte neue „Verbindung“ nach S... berührt und somit abzuwägen sein solle, müsste einen Bezug zu einer rechtlichen Position der Gemeinde haben.

58

Für eine solche Position kommen nur solche Belange in Betracht, die sich als eigene gemeindliche Belange dem Schutzbereich des Art. 28 Abs. 2 GG zuordnen lassen. Das ist der Fall, wenn der Gemeinde infolge einer überörtlichen Entscheidung oder Planung die Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben unmöglich gemacht oder in konkreter Weise erheblich erschwert wird oder wenn das jeweilige Vorhaben hinreichend konkrete gemeindliche Planungen nachhaltig beeinträchtigt. Rechtlich geschützt sind die Gemeinden zudem auch gegenüber solchen Planungen und Maßnahmen überörtlicher Verwaltungsträger, die das Gemeindegebiet oder Teile davon nachhaltig betreffen und die Entwicklung der Gemeinde beeinflussen; dies gilt auch für eine Veränderung der verkehrlichen Infrastruktur (zu allem: BVerwG, B.v. 4.8.2008 - 9 VR 12.08 - juris Rn. 3). Derartiges hat die Klägerin aber nicht dargetan. Ein - von sonstigen Auswirkungen im soeben beschriebenen Sinn unabhängiges - Recht einer Kommune auf den Fortbestand einer möglichst kurzen oder möglichst verkehrsgünstigen Straßenverbindung in die Nachbargemeinde besteht nicht. Dass die planfestgestellte Trasse - wie die Klägerin formuliert - „landwirtschaftlichen Boden von hoher Bonität in erheblichem Umfang“ benötigen wird, ist kein Belang, den die Klägerin als Kommune geltend machen kann (dies zu tun, wären die Eigentümer der landwirtschaftlichen Grundstücke befugt; diese haben aber nicht Klage erhoben).

59

Dahinstehen kann, ob sich daraus, dass - nach der Behauptung der Klägerin - die Einmündung der geplanten neuen GVS in die Kreisstraße ED 19 gefährlich sei (wegen der angenommenen Lage am Brückenfuß und des hohen Verkehrsaufkommens auf der ED 19), ein abwägungserheblicher Belang der Klägerin ableiten ließe. Die Beigeladene hat der Behauptung der Klägerin in tatsächlicher Hinsicht widersprochen und dies durch Unterlagen nachvollziehbar belegt. Sie hat (mit Schriftsatz vom 31.10.2018 S. 27, vor 2.2.1.2.1) ausgeführt, dass die neue Straße nicht direkt am Brückenfuß einmünde, sondern ca. 300 m davon entfernt, und dass die Einmündung gemäß der Anlage 4.11 der Planunterlagen bewusst auf den Bereich am Dammende geplant worden sei, um eine Gefahrenquelle zu vermeiden; zusätzlich sei der Einmündungsbereich der künftigen GVS in die ED 19 im Rahmen der Tektur umgeplant und hinsichtlich der Spurführung optimiert worden; die Umplanung sei in enger Abstimmung mit dem Staatlichen Bauamt F... als zukünftigem Straßenbaulastträger der ED 19 geschehen, die Sicherheitsaspekte dieses Verkehrsknotens seien hierbei berücksichtigt worden. Die Klägerin hat hierauf nichts erwidert.

60

Ein zeitlicher Zusammenhang des streitigen Vorhabens mit dem Bau der Nordumfahrung E... (der vor dem Bau des S-Bahn-Ringschlusses begonnen worden sei) in der Weise, wie er von der Klägerin in der Klagebegründung thematisiert worden ist, ist nicht nachvollziehbar. Er lässt sich jedenfalls nicht mit dem rechtlichen Ergebnis herstellen, dass der PFB Rechte der Klägerin verletzt, wenn - wie die Klägerin formuliert - sich die Beigeladene für den Lückenschluss nicht „nach den vorhandenen Gegebenheiten richten“ würde. Inwiefern der PFB an einem rechtserheblichem Abwägungsmangel zu Lasten der Klägerin deswegen leiden sollte, weil für den Bereich der S... Straße nicht angeordnet sei, dass die Beigeladene die Ausführungsplanung mit dem Staatlichen Bauamt F... abstimmen müsse, ist gleichfalls nicht zu erkennen.

61

2.4. Nach allem erscheinen die im PFB genannten Gründe, mit denen das EBA in nachvollziehender Abwägung der letztlich planfestgestellten Variante den Vorzug gegeben hat, nicht zu beanstanden. Jedenfalls drängt sich aus Sicht des Verwaltungsgerichtshofs eine der von der Klägerin für besser gehaltenen Alternativen nicht als eindeutig vorzugswürdig auf. Der Klageantrag (2. Spiegelstrich) hat keinen Erfolg.

62

3. Die Klägerin verlangt eine den PFB ergänzende Regelung, mit der vorgeschrieben wird, dass die bestehende Brücke zwischen R... und N... erst abgebrochen wird, wenn das neue planfestgestellte Brückenbauwerk fertiggestellt und befahrbar ist (Klageantrag 3. Spiegelstrich). Das EBA hat im angegriffenen PFB unter Nr. B.4.22.1.4 (S. 487 ff.) eine diesbezügliche Einwendung der Klägerin zurückgewiesen. Ein rechtserheblicher Abwägungsmangel ist insoweit nicht festzustellen.

63

3.1. Die ausführliche Begründung des EBA, die hier zusammengefasst wiedergegeben wird, besagt: Mit der planfestgestellten Planung solle - auch was den zeitlichen Ablauf angehe - der Eingriff in Natur und Landschaft so gering wie möglich gehalten werden. Die Brückentrassierung sei so konzipiert, dass große Teile der gehölzbestockten westlichen Böschung erhalten werden könnten. Ein zeitlich vorgezogener Neubau der Brücke würde in Natur und Landschaft deutlich stärker eingreifen, nämlich durch bauzeitliche Versiegelung und Überbauung von Lebensräumen von Tieren und Pflanzen; vor allem gäbe es zusätzliche bauzeitliche Störungen insbesondere für europarechtlich geschützte Vögel (Bodenbrüter). Neben diesen vermeidbaren Eingriffen würde bei diesem Vorgehen auch ein zusätzlicher Ausgleichsbedarf bestehen, somit wären weitere landwirtschaftliche Flächen in Anspruch zu nehmen. Weiter wäre ein Parallelbau mit hohen Sprungkosten von ca. 3 Mio. € verbunden, verursacht durch die nötigen Verbauten wie z.B. Spundwände, Trägerbohlwände, Gurtungen, Aussteifungen, Verankerungen. Ein Parallelbau müsste unter beengten Verhältnissen vorgenommen werden und würde die Bauzeit verlängern. Zusätzlich komme es zu Erschwernissen, verbunden mit Teilspernungen, auf der FTO. Ein Parallelbau sei zeitlich auch nur partiell möglich; zur Herstellung des Endzustandes der Brücke müsse die GVS R...-N... in jedem Fall eine Zeit lang vollständig gesperrt werden. Die bauzeitliche Unterbrechung werde ca. 1,5 Jahre betragen. Für diesen Zeitraum seien den betroffenen Bürgern, die keine gefestigte Rechtsposition auf Beibehaltung einer bestimmten Verkehrsführung hätten, Umleitungen zumutbar. Die vorgesehene Umfahrung in dieser Zeit bedeute einen Mehrweg von ca. 8 km bzw. ca. zehn Minuten Fahrzeitverlängerung. Die Forderung der Gemeinde E... habe weder eine Rechtsgrundlage in § 74 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3 VwVfG (Schutzvorkehrung, Entschädigung) noch im Abwägungsgebot; die Gemeinde könne auch keine Entschädigung für die anfallenden Mehrkosten für den Bus- bzw. den Schulbusverkehr während der bauzeitlichen Umfahrung beanspruchen. Der Schulbusverkehr werde durch den Umweg weder unmöglich gemacht noch erheblich erschwert, vielmehr könne er bauzeitlich ohne Investitionen in ein anderes Verkehrskonzept oder in neue (Bus-) Linien aufrechterhalten werden. Unabhängig davon seien die umwegbedingten Mehrkosten für den Haushalt der betroffenen Gemeinde E... nicht unverhältnismäßig. Es gehe nach den Abschätzungen der Vorhabenträgerin um (auf die gesamte Verwaltungsgemeinschaft O... entfallende) Mehrkosten in Höhe von ca. 39.000 € in ca. 1,5 Jahren bei einem kommunalen Haushalt der Gemeinde E... von ca. mind. 4 Mio. € Bruttoausgaben pro Jahr. Die mit der ersatzlosen Beseitigung einer Verkehrsverbindung verbundenen Erschwernisse der Zuwegung seien im Rahmen der fachplanerischen Abwägung nach § 18 Satz 2 AEG entsprechend ihrem Gewicht zu berücksichtigen. Eine Mehrbelastung des kommunalen Haushalts, die so (relativ) gering sei wie vorliegend, habe nur geringes Gewicht in der Abwägung. Hinzu komme, dass die Gemeinde E... die Ausgaben der Schülerbeförderung im Verhältnis zu ihrem (Gesamt-) Haushalt nicht angegeben und nicht mitgeteilt habe, inwieweit ihr die anfallenden Schülerbeförderungskosten einschließlich voraussichtlich anfallender Mehrkosten vom Freistaat Bayern ersetzt würden.

64

3.2. Unzutreffend ist somit zumindest teilweise (nämlich bezüglich des Linienbusses und des Schulbusses) der demgegenüber von der Klägerin erhobene Vorwurf, das EBA hat unzureichend berücksichtigt, dass der Bau der Brücke zwischen R... und N... ca. 1¼ Jahre oder länger dauere, so dass bei einem Abbruch der alten Brücke vor Fertigstellung der neuen Brücke der Verkehr weite Umwege in Kauf nehmen müsse. Auch in der Sache führt der Vortrag der Klägerin nicht zum Erfolg. Für einige der geltend gemachten Belange

fehlt der Klägerin als juristischer Person des öffentlichen Rechts bereits die Befugnis, diese Belange gerichtlich einzufordern. Denn insoweit gilt:

65

Das aus Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG folgende gemeindlichen Selbstverwaltungsrecht umfasst auch den Schutz der Funktionsfähigkeit kommunaler Einrichtungen und das Selbstgestaltungsrecht der Gemeinde (vgl. z.B. OVG Saarlouis, U.v. 24.5.2018 - 2 A 551/17 - juris Rn. 39). Wird durch einen PFB in eine solchermaßen geschützte Rechtsposition eingegriffen, so kann eine Verletzung des Rechts auf gerechte Abwägung (§ 18 Satz 2 AEG) vorliegen (BayVGh, U.v. 23.6.2015 - 22 A 14.40036 - juris Rn. 14). Erforderlich ist aber, dass die Beeinträchtigung eine erhebliche ist (BVerwG, U.v. 6.11.2013 - 9 A 9.12 - UPR 2014, 223 Rn. 19), dass - bei einer gemeindlichen Einrichtung - die Funktionsfähigkeit dieser Einrichtung erheblich in Mitleidenschaft gezogen wird (vgl. BVerwG, U.v. 7.6.2001 - 4 CN 1.01 - BVerwGE 114, 301 m.w.N.). Dies gilt auch für eine Veränderung der verkehrlichen Infrastruktur (BVerwG, B.v. 4.8.2008 - 9 VR 12.08 - NVwZ 2008, 1237). Die Planungshoheit verleiht einer Gemeinde keinen Anspruch darauf, dass ihre Verkehrsinfrastruktur unangetastet bleibt (vgl. BVerwG, B.v. 18.3.2008 - 9 VR 5.07 - NuR 2008, 502 ff., juris Rn. 8; BayVGh, U.v. 29.1.2010 - 22 A 09.40005 - juris Rn. 24, U.v. 23.6.2015 - 22 A 14.40036 - juris Rn. 19 m.w.N.). Die Einwände der Klägerin, für einen Zeitraum von ca. eineinhalb Jahren müssten Landwirte und Schwerlastverkehrsunternehmen wie auch Busse der Linie 569 einen Umweg nehmen, was zu Zeitverlust und/oder Mehrkosten für die betroffenen Betreiber und Benutzer führe, sind deshalb von vornherein ohne Belang in der Abwägung, soweit es um Rechte der Klägerin geht. Die Klägerin handelt hier - in ihrer Sorge für ihre Bürger zwar verständlich, dennoch aber rechtlich unerheblich - als „Sachwalterin“ für Dritte; dies steht ihr - wie oben ausgeführt - nicht zu. Für den Betrieb der Buslinie Nr. 569 gilt dies deshalb, weil - nach unwidersprochener Darstellung im PFB und von Beklagter wie Beigeladener im Gerichtsverfahren - diese Buslinie nicht von der Klägerin, sondern vom Landkreis E... bestellt wird.

66

Die verkehrliche Infrastruktur der Gemeinde wird freilich durch den bauzeitlich bedingten vorübergehend notwendigen Umweg insofern berührt, als das Verkehrsnetz als Gesamtheit der Klägerin nicht mehr so „effektiv“ ist wie davor und danach. Ein dadurch verursachter Anpassungsbedarf (z.B. eine Änderung der Verkehrsführung) oder auch eine möglicherweise nicht kompensierbare Erschwerung ist aber ohne entsprechenden Vortrag regelmäßig ein derart geringfügiger Eingriff, dass er in der Abwägung nicht betrachtet zu werden braucht. Gegenteiliges (z.B. unzumutbare, abwägungserhebliche Mehrkosten in ihrer eigenen Verkehrsinfrastruktur) hat die Klägerin nicht vorgetragen.

67

3.3. Soweit die Klägerin geltend macht, Mehrkosten entstünden ihr deswegen, weil wegen des über 4 km langen Umwegs dem Betreiber der Schulbuslinie eine von der Klägerin zu leistende Entschädigung zustehe, führt dieser Einwand nicht zum Erfolg des Klageantrags. Es ist nämlich bereits nicht dargelegt und nicht erkennbar, dass eine eventuell länger gewordene Fahrstrecke des Schulbusses für den Betreiber der Schulbuslinie ein Rechtsnachteil sein soll, dessen finanziellen Ausgleich er von der Klägerin verlangen könnte; jedenfalls dem Planfeststellungsrecht lässt sich eine Rechtsgrundlage hierfür nicht entnehmen.

68

Das EBA hat im angegriffenen PFB (S. 489 und 490) ausgeführt, dass etwaige „umwegbedingte“ Mehrkosten der Klägerin (für die gesamte Verwaltungsgemeinschaft: geschätzt ca. 39.000 € in eineinhalb Jahren) - soweit etwaige Mehrkosten überhaupt von der Klägerin zu tragen wären - relativ geringfügig (im Vergleich zum kommunalen Haushalt der Klägerin von ca. 4 Mio. € brutto pro Jahr) sind, dass deshalb eine nicht mehr zu bewältigende und zunehmende Einengung ihrer Finanzspielräume (vgl. zu diesem Maßstab: BVerwG, U.v. 18.6.1997 - 11 A 65.95 - juris Rn. 31) nicht zu besorgen ist, und dass es bereits vor Erlass des PFB konkreter und substantiierter Darlegungen der Klägerin zu den ihr entstehenden „umwegbedingten“ Mehrkosten bedurft hätte, um - auch unter Berücksichtigung des von der Planungsbehörde zu befolgenden Untersuchungsgrundsatzes (§ 24 VwVfG) - diese Mehrkosten als entscheidungserheblichen Belang für die Behörde erkennbar und damit abwägungsbeachtlich zu machen (BVerwG, U.v. 18.6.1997 - 11 A 65.95 - juris Rn. 29 und B.v. 7.12.1988 - 7 B 98/88 - juris Rn. 4). Die Klägerin zeigt nicht auf und es ist auch sonst nicht ersichtlich, inwieweit diese Erwägungen abwägungsfehlerhaft sein sollten. Insbesondere sind die diesbezüglichen Ausführungen der Klägerin zu angeblichen Mehrkosten für den Gemeindehaushalt tatsächlich unsubstantiiert.

3.4. Die Klägerin sieht einen Abwägungsmangel darin, dass das EBA bei seiner Entscheidung, den Benutzern der jetzigen Brücke zwischen R... und N... bis zum Bau der neuen Brücke einen Umweg zuzumuten, die Erschwernisse bei Feuerwehreinsätzen (verlängerte Anfahrtzeit bei Notfällen) nicht berücksichtigt habe. Damit kann die Klägerin nicht durchdringen; sie hat diesen Belang, der - mit dem Gewicht, den er nach Ansicht der Klägerin habe - nicht von der Planfeststellungsbehörde zu erkennen war, nämlich erstmals in der Klage und damit nicht rechtzeitig vorgebracht.

70

Nach der Rechtsprechung sind in die Abwägungsentscheidung nur diejenigen Belange einzustellen, die mehr als nur geringfügig und zudem schutzwürdig und für die zur Entscheidung berufene Behörde erkennbar sind (VGH BW, U.v. 29.1.2020 - 5 S 1658/17 - juris Rn. 42; BVerwG, B.v. 9.11.1979 - 4 N 1.78 u.a. - juris Rn. 50). Als abwägungsbeachtlich erkennbar ist eine Betroffenheit dann, wenn sie sich entweder aufdrängt oder wenn ein Planbetroffener Umstände, die nicht ohne Weiteres als abwägungsbeachtlich erkennbar sind, in der Öffentlichkeitsbeteiligung oder auf andere zulässige Weise rechtzeitig in das Planfeststellungsverfahren einbringt (VGH BW, U.v. 29.1.2020 - 5 S 1658/17 - juris Rn. 42; BVerwG, B.v. 7.12.1988 - 7 B 98.88 - juris Rn. 4). Daran fehlt es hier. Denn die Klägerin hat ihren Einwand, die Feuerwehr müsse weite Umwege fahren, im Planfeststellungsverfahren nicht erhoben; es war auch für die Beklagte nicht erkennbar, dass er (wie die Klägerin meint) abwägungsbeachtlich sein könnte.

71

Die Klägerin hat die Wichtigkeit einer kurzen Fahrtdauer der Feuerwehr im Brandfall ausdrücklich vor allem damit begründet, dass sich auf ihrem Gemeindegebiet ein großes Logistikunternehmen mit ca. 500 Beschäftigten befinde, das im Brandfall auf möglichst rasche Hilfe durch die Feuerwehr angewiesen sei. Dieses Unternehmen und die örtliche Feuerwehr der Klägerin befinden sich aber auf derselben Seite der Brücke; die Anfahrt dieser Feuerwehr zu dem Unternehmen wird deshalb durch einen zeitweisen Ausfall der Brücke nicht berührt. Erschwert bzw. in entfernungsmaßiger und/oder zeitlicher Hinsicht verlängert wird allenfalls die Anfahrt benachbarter Feuerwehren auf das Gelände des Logistikunternehmens. Gemeinden haben zwar gemäß Art. 1 Abs. 1 BayFwG (Bayer. Feuerwehrgesetz) als Pflichtaufgabe im eigenen Wirkungskreis dafür zu sorgen, dass drohende Brand- oder Explosionsgefahren beseitigt und Brände wirksam bekämpft werden (abwehrender Brandschutz) und ausreichende technische Hilfe bei sonstigen Unglücksfällen oder Notständen im öffentlichen Interesse geleistet wird (technischer Hilfsdienst). Diese Pflicht besteht aber - wie das Gesetz sagt - nur im eigenen Wirkungskreis und außerdem gemäß Art. 1 Abs. 2 Satz 1 BayFwG nur in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Die im vorliegenden Fall umwegbedingt längere Anfahrt einer benachbarten Feuerwehr zu dem Einsatzort „jenseits der Brücke“ auf dem Gemeindegebiet der Klägerin betrifft nur die überörtliche Hilfe der gemeindlichen Feuerwehren gemäß Art. 17 BayFwG. Hierin werden die Gemeinden außerdem von den Landkreisen sowie vom Staat unterstützt (vgl. Art. 2 Satz 1 und Art. 3 Satz 2 BayFwG). Dass die planfestgestellte, für die Dauer von ca. 15 Monaten erforderliche „Umweglösung“ trotz dieser gesetzlich geregelten Aufgaben- und Mittelverteilung der Klägerin die Erfüllung ihrer Pflichtaufgabe nach Art. 1 Abs. 1 BayFwG erheblich erschweren würde, hat die Klägerin auch nicht ansatzweise dargetan. Eine diesbezügliche Darlegung wäre aber erforderlich, weil nicht jede Erschwerung bei der Erfüllung kommunaler Aufgabenerfüllung abwägungsbeachtlich ist. So hat das Bundesverwaltungsgericht beispielsweise die Klagebefugnis einer Gemeinde davon abhängig gemacht, dass nach substantiierter Darlegung der Gemeinde die Erfüllung ihrer Selbstverwaltungsaufgabe, eine leistungsfähige Feuerwehr zu unterhalten und die Löschwasserversorgung sicherzustellen, durch den Wegfall einer Zufahrt „wesentlich erschwert oder gar unmöglich gemacht“ wird (BVerwG, U.v. 22.10.2013 - 9 A 13.12 - juris Rn. 14).

72

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass es starre „Hilfsfristen“, die im Brandfall zwischen der Alarmierung und dem Eintreffen am Einsatzort einzuhalten wären, angesichts der Maßgeblichkeit der Leistungsfähigkeit im Einzelfall (Art. 1 Abs. 2 BayFwG) nicht gibt. Auch die „Hilfsfrist“ von 10 min nach Nr. 1.2 VollzBekBayFwG ist keine gesetzlich normierte bzw. rechtsverbindliche Anforderung, sondern (nur) eine allgemein anerkannte Richtschnur. Es gibt auch kein Optimierungsgebot und keinen Anspruch auf die Gewährleistung des wirksamsten Brandschutzes; vielmehr ist es Aufgabe der Gemeinden, im Fall geänderter Verhältnisse den dadurch bedingten evtl. erhöhten Anforderungen durch sachgerechte Planung, Ausstattung und Unterhaltung ihrer Feuerwehr Rechnung zu tragen, gegebenenfalls durch

feuerwehrrechtliche Anordnungen und in Absprache mit Nachbargemeinden (vgl. zu allem BayVGH, B.v. 23.12.2016 - 4 CE 16.2063 - Rn. 26 und 27 m.w.N.)).

73

4. Die Klägerin hält den PFB für rechtswidrig insofern, als mit ihm kein S-Bahn-Haltepunkt auf dem Gebiet der Gemeinde E... westlich der ED 19 vorgesehen ist und verlangt zur Korrektur dieses nach ihrer Ansicht bestehenden Mangels eine entsprechende Ergänzung des PFB (Klageantrag 4. Spiegelstrich). Auch damit hat die Klage keinen Erfolg.

74

4.1. Dem Erfolg dieses Begehrens steht schon entgegen, dass mit ihm die Beklagte verpflichtet würde, nicht lediglich die Planung der Vorhabensträgerin abwägend nachzuvollziehen, sondern an deren Stelle selbst zu planen. Dies steht ihr von Rechts wegen aber nicht zu. Die Einrichtung eines weiteren, in der Planung des Vorhabensträgers nicht vorgesehenen Haltepunkts hat im Regelfall - und so auch hier - so weitreichende Folgen technischer und betriebskonzeptioneller Hinsicht, dass dadurch ein anderes als das ins Planfeststellungsverfahren gebrachte Vorhaben, d.h. ein „aliud“, entstünde. Ein zusätzlicher zweiter Haltepunkt innerhalb des PFA 4.1 (neben dem geplanten neuen Bahnhof Sch.) würde sich auf die Fahrzeiten auswirken; die Dauer des Zughalts am zusätzlichen Haltepunkt und die durch die verringerte Fahrgeschwindigkeit vor und hinter dem Haltepunkt bewirkte Verzögerung würde sich in den nächsten Abschnitt (PFA 4.2) hinein auf das gesamte Projekt fortsetzen. Hinzu kämen die wegen des zusätzlichen Haltepunkts notwendigen technischen Änderungen und zusätzlichen technischen Vorkehrungen (z.B. Signalanlagen, automatische Zugsteuerungseinrichtungen, ggf. mit Ausweichgleisen und Weichen) und schließlich das zusätzliche Bauwerk selbst. Sollte die Planfeststellungsbehörde es für entscheidungserheblich fehlerhaft halten, dass der von der Klägerin begehrte zusätzlich Haltepunkt nach der Planung der Vorhabensträgerin nicht errichtet werden soll, so dürfte sie den Plan nicht feststellen. Sie wäre aber nicht befugt, im Weg einer Ergänzung des PFB der Vorhabensträgerin ein anderes als das ins Planfeststellungsverfahren gebrachte Vorhaben aufzugeben.

75

4.2. Davon unabhängig liegt auch aus andern Gründen kein rechtserheblicher Mangel des PFB darin, dass die von der Klägerin im Einwendungsverfahren erhobene Forderung nach einem zusätzlichen Haltepunkt auf ihrem Gemeindegebiet abgelehnt wurde. Zur Begründung der Entscheidung wird unter Nr. B.4.22.1.5 (PFB S. 491) u.a. unter Hinweis auf den Erläuterungsbericht (Anlage 1, Kapitel 1.4) ausgeführt: Weitere Zwischenhalte seien aus Gründen der fehlenden Verkehrsnachfrage nicht gerechtfertigt, wobei auf das Ziel des Gesamtkonzepts E...er Ringschluss Bedacht zu nehmen sei. Dieses Konzept bezwecke u.a., die Schienenanbindung aus Südostbayern an den Flughafen M. mit einer schnellen Anbindung zu verbessern. Jeder zusätzliche Haltepunkt führe dazu, dass die S-Bahn länger brauche und damit unattraktiver für Fahrgäste aus anderen Stationen werde. Daher sei als Haltepunkt zwischen dem Flughafen M. und E... nur derjenige bei E... vorgesehen worden. Die Gemeinde E... werde dadurch nicht in ihrem Recht auf kommunale Selbstverwaltung verletzt; ein Bezug zwischen dem öffentlichen Interesse an einem möglichst guten Anschluss der Gemeinde an den öffentlichen Nahverkehr einerseits und der Planungshoheit andererseits bestehe nicht. Konkrete Planungen der Gemeinde E..., z.B. für die Errichtung eines Busbahnhofs, bestünden nicht; sie seien weder in einem Flächennutzungsplan noch in einem Bebauungsplan der Gemeinde enthalten.

76

Diese Erwägungen des EBA begegnen keinen rechtlichen Bedenken; sie werden insbesondere durch den Vortrag der Klägerin im Gerichtsverfahren (der sich auch bezüglich dieses Klagebegehrens an § 18e Abs. 5 AEG messen lassen muss) nicht in Frage gestellt. Unzutreffend ist insbesondere das Argument der Klägerin, wonach ein zusätzlicher S-Bahn-Haltepunkt auf dem Gebiet der Gemeinde E... „bereits im Rahmen des Raumordnungsverfahrens am 18.12.1991 beschlossen“ worden sein solle. Diese Behauptung trifft rechtlich und tatsächlich nicht zu. Die Klägerin meint damit offenbar einen Beschluss des Gemeinderats vom 18. Dezember 1991, der als Forderung am 20. Oktober 2015 erneut beschlossen und anschließend im Einwendungsschreiben der Klägerin (vom 27.10.2015) wiedergegeben wurde. Eine die Vorhabensträgerin oder das EBA bindende Wirkung für die Planung eines nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz zuzulassenden Schienenwegs hat der Beschluss eines Gemeinderats indes nicht; dies gilt unabhängig davon, ob der Schienenweg durch das betroffene Gemeindegebiet oder sogar über gemeindeeigene Grundstücke verlaufen soll.

4.3. Zwar trifft zu, dass im Abschnitt B.V.2.1.7 des Regionalplans München (RPM) die bedarfsweise Errichtung und Entwicklung eines S-Bahn-Haltepunkts im von der Klägerin geforderten Bereich vorgesehen ist. Die Beigeladene hat in tatsächlicher Hinsicht aber - seitens der Klägerin unwidersprochen - darauf hingewiesen, dass dieser Haltepunkt im Bereich des noch gar nicht planfestgestellten PFA 4.2 (nämlich im Gemeindegebiet von E..., an der Gemeindegrenze nördlich des Ortsteils S...) liegt. In rechtlicher Hinsicht kann eine Gemeinde nicht bereits aus dem Inhalt von Plänen der Regional- und Landesplanung Ansprüche auf eine ihr günstige Gestaltung solcher Vorhaben ableiten, für die ein (anderer) Fachplanungsträger zuständig ist und über deren Zulassung eine andere Behörde entscheidet. Diesbezüglich hat das Bundesverwaltungsgericht (betreffend den Flughafen Schönefeld, BVerwG, U.v. 16.3.2006 - 4 A 1001.04 - juris Rn. 72) ausgeführt:

„... Die Planfeststellungsbehörde trifft hingegen keine („positive“) Rechtspflicht zur Zulassung eines Flughafenvorhabens an dem von der Landesplanung zielförmig festgelegten Standort. Ziele der Raumordnung, die dem für das Luftverkehrsrecht zuständigen Fachplanungsträger eine bindende Realisierungsverpflichtung auferlegen, sind unzulässig, solange der Bundesgesetzgeber nichts Abweichendes geregelt hat. Eine derartige Sonderregelung enthält das Luftverkehrsrecht nicht. Nach geltendem Recht kann die Landesplanung zwar den Entscheidungsspielraum der Planfeststellungsbehörde durch eine abschließend abgewogene Standortentscheidung erheblich eingrenzen und festlegen, dass der festgelegte Flughafenstandort von anderen Raumnutzungen freizuhalten ist. Gleichwohl kann die Landesplanung nicht die für die fachplanerische Aufgabenstellung relevanten Fragen in der Weise an sich ziehen, dass sie dem Fachplanungsträger die Realisierung eines Flughafenvorhabens an einem bestimmten Standort rechtsverbindlich vorschreibt. ...“

Diese Erwägungen können auf die vorliegende Konstellation übertragen werden, dass die Einrichtung eines Bahnhalt punkts an einer bestimmten räumlichen Position bzw. auf dem Gebiet einer bestimmten Gemeinde in Rede steht. Hinzu kommt vorliegend, dass der RPM und die landesplanerische Beurteilung selbst die Festsetzung eines S-Bahn-Haltepunkts der Sache nach nicht verbindlich festlegen, sondern lediglich die - bei der späteren Fachplanung vorzunehmende - Prüfung einfordern, ob der Bedarf einen solchen Haltepunkt die Errichtung eines solchen Haltepunkts gebietet. So heißt es im RPM (Abschnitt B.V.2.1.7), die Errichtung dieses Haltepunkts solle „in Betracht gezogen werden“, er solle „bedarfsweise“ und in „Abstimmung mit der Siedlungsstruktur und der Siedlungsentwicklung“ errichtet werden; in der landesplanerischen Beurteilung vom 28. Februar 1992 wird der in Betracht zu ziehende S-Bahn-Haltepunkt als Haltepunkt „E... Nord“ bezeichnet und die Errichtung von Haltepunkten soll gleichfalls „entsprechend dem zu erwartenden Verkehrsaufkommen“ vorgesehen werden (vgl. Abschnitt A.II.4.3 der landesplanerischen Beurteilung).

4.4. Überdies ist auch nicht erkennbar, welche von der Klägerin als Kommune rügefähige Rechtsposition abwägungsfehlerhaft außer Acht gelassen oder falsch gewichtet worden sein könnte, indem das EBA die Planung der Vorhabensträgerin, die einen S-Bahn-Haltepunkt im Gemeindegebiet E... nicht vorsieht, planfestgestellt hat. Zwar kann die vom Recht auf kommunale Selbstverwaltung mitumfasste Planungshoheit einer Gemeinde (unter bestimmten Voraussetzungen) eine wehrfähige, in die Abwägung einzubeziehende Rechtsposition gegenüber fremden Fachplanungen auf ihrem Hoheitsgebiet vermitteln (BVerwG, B.v. 13.3.1995 - 11 VR 2.95 - juris Rn. 34). Erforderlich dafür ist aber, dass mit der fremden Fachplanung eine eigene, hinreichend bestimmte Planung der Gemeinde nachhaltig gestört würde, auf noch nicht verfestigte, aber konkrete Planungsabsichten der Gemeinde nicht hinreichend Rücksicht genommen worden wäre oder das Fachplanungsvorhaben wegen seiner Großräumigkeit wesentliche Teile des Gemeindegebiets einer durchsetzbaren eigenen Planung der Gemeinde entzöge (siehe oben die Ausführungen unter 1.1.2 mit dem Hinweis auf BVerwG, U.v. 28.11.2017 - 7 A 17.12 - juris Rn. 69). Derartige Planungen hat die Klägerin aber - selbst nach dem Hinweis im PFB (S. 491 am Ende von Nr. B.4.22.1.5) - in keiner Weise geltend gemacht; sie sind auch sonst nicht ersichtlich.

Die Klage war deshalb abzuweisen mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1, § 162 Abs. 3 VwGO; weil die Beigeladene einen Klageabweisungsantrag gestellt und sich damit selbst einem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 154 Abs. 3 VwGO), entspricht es der Billigkeit im Sinn des § 162 Abs. 3 VwGO, auch ihre außergerichtlichen Kosten der unterlegenen Klägerin aufzuerlegen.

82

Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergeht nach § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.

83

Die Revision war nicht zuzulassen, da ein Zulassungsgrund im Sinn von § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegt.