

Oberverwaltungsgericht NRW, 16 D 31/13.AK

Datum: 27.06.2014
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 16. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 16 D 31/13.AK

Schlagworte: Erstinstanzliche Zuständigkeit des OVG
Normen: VwGO § 48 Abs. 1 Nr. 7; VwVfG § 75 Abs. 4
Leitsätze: Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts gemäß § 48 Abs. 1 Nr. 7 VwGO erfasst auch Streitigkeiten um den Bestand eines Plans.

Zur Klagebefugnis, wenn der Kläger in einem Verfahren auf Feststellung des Außerkräfttretens eines Planfeststellungsbeschlusses erhöhte Lärmimmissionen bei Verwirklichung des Plans geltend macht.

Zum Beginn der Durchführung eines Plans (hier: Grundstückserwerb und Bau einer Straße).

Tenor: Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu 1. und 2. tragen die Kläger. Etwaige außergerichtliche Kosten der Beigeladenen zu 3. hat diese selbst zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

1

Die Kläger begehren die Feststellung des Außerkräfttretens des Planfeststellungsbeschlusses der damaligen Deutschen Bundesbahn vom 10. Dezember 1993, mit dem die Beseitigung des Bahnüberganges T. Straße in Bahn-km 134,065 der Strecke L. -E. - (F. -B.) - I. (Westfalen) und Bau einer Eisenbahnüberführung in L1. festgestellt wurden. Laut Begründung des Planfeststellungsbeschlusses war Anlass für sein Ergehen, dass die Strecke E1. - I. nach dem Bundesverkehrswegeplan 1985 für eine Geschwindigkeit von 200 km/h auszubauen sei. Bei dieser Geschwindigkeit seien höhengleiche Bahnübergänge nicht mehr zulässig, so dass der Bahnübergang „T. Straße“ zu beseitigen sei und als Ersatz eine Eisenbahnüberführung - Straße in Tieflage - in Bahn-km 134,200 gebaut werden solle. Die Kläger zu 3. und 4. hatten im Planfeststellungsverfahren Einwendungen erhoben. Gegen den Planfeststellungsbeschluss wurden zwei Klagen (VG Gelsenkirchen 14 K 5209/94 und 14 K 5242/94) geführt, die im Wege eines gerichtlichen Vergleichs vom 21. September 1999 mit Widerrufsfrist bis zum 12. Oktober 1999 beendet wurden.

2

Die Beigeladenen hatten im Januar/März 1993 eine Kreuzungsvereinbarung getroffen, deren Genehmigung der Bundesminister für Verkehr im September 1993 ablehnte. Im Jahr 2006 schlossen die Beigeladenen eine überarbeitete Kreuzungsvereinbarung, die das zuständige Ministerium genehmigte. Danach ist die Beigeladene zu 1. Baulastträgerin des Schienenwegs, der Beigeladene zu 2. Baulastträger der neu entstehenden K 40 n („T. T1.“). 3

Nachdem die Kläger Anfang des Jahres 2013 davon Kenntnis erlangt hatten, dass die Beigeladene zu 1. die Errichtung der Bahnbrücke im Zuge der Querspange T2. ab November 2014 plane und der Beigeladene zu 2. die neue Verbindungsstraße K 40 n im Jahr 2016 verwirklichen werde, wiesen sie den Beigeladenen zu 2. auf das nach ihrer Auffassung erfolgte Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses vom 10. Dezember 1993 hin, weil sich keine Umsetzungsmaßnahmen des Planfeststellungsbeschlusses ergeben hätten. 4

Mit ihrer am 23. Mai 2013 erhobenen Klage machen die Kläger geltend: 5

Für das Klageverfahren sei das Oberverwaltungsgericht erstinstanzlich zuständig. § 48 Abs. 1 Nr. 7 VwGO erfasse auch einen Rechtsstreit um das Außerkrafttreten eines eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses wegen nicht rechtzeitig begonnener Planausführung. Ihre Feststellungsklage sei zulässig. Es bedürfe nicht der Erstreitung eines Feststellungsbescheids im Wege der Verpflichtungsklage; ein entsprechender Verwaltungsakt sei nicht konstitutiv, sondern deklaratorisch. Da nicht der Erlass eines Verwaltungsakts begehrt werde, habe es eines Antrags bei der Beklagten vor Erhebung der Feststellungsklage nicht bedurft. Gleichfalls bestehe ein Feststellungsinteresse für den geltend gemachten Anspruch auf Feststellung des Außerkrafttretens des Planfeststellungsbeschlusses. Falls die Straße K 40 n gebaut würde, sei mit einem täglichen Verkehrsaufkommen von etwa 7.000 Fahrzeugen zu rechnen. 6

§ 75 Abs. 4 VwVfG sei anwendbar und werde nicht von § 18c Nr. 1 AEG teilweise verdrängt, wonach statt der Fünfjahresfrist eine Zehnjahresfrist zum Planerhalt gelte. Da das Allgemeine Eisenbahngesetz zum 1. Januar 1994 in Kraft getreten sei, erfasse es den am 10. Dezember 1993 ergangenen Planfeststellungsbeschluss nicht. Zudem habe das Allgemeine Eisenbahngesetz vor Schaffung des § 18c im Jahr 2006 keine Regelung zum Außerkrafttreten der Planfeststellung abweichend von § 75 Abs. 4 VwVfG gekannt. 7

Bau- oder sonstige Realisierungsmaßnahmen zur Umsetzung des Vorhabens seien nicht begonnen worden. Ein Grundstückstausch im Jahr 1996 durch die Beigeladene zu 3. sei nicht als Beginn der Umsetzung des Plans anzusehen. Die Grundstückstauschverträge, die nicht vorgelegt seien, seien vor dem Beginn der Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses abgeschlossen worden. Die Frist des § 75 Abs. 4 VwVfG beginne erst mit dem Eintritt der Unanfechtbarkeit. Zudem hätten die Grundstückstauschverträge der Beigeladenen zu 3. nicht der Verwirklichung des konkreten Vorhabens gedient, sondern mittelbar oder zufällig im weiteren Zusammenhang mit der Gesamtmaßnahme gestanden. Es sei nicht um die Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses gegangen, sondern um die Schaffung von mehr Gewerbeflächen entlang der Stichstraßen. Der Beigeladene zu 2. habe sich nicht nur aus der Maßnahme als Straßenbaulastträger zurückgezogen, sondern Teile des Flurstücks 244 seien weiterveräußert worden. Im Jahr 1996 sei zudem die Gesamtfinanzierung des Planvorhabens ungesichert gewesen, weil die Kreuzungsvereinbarung aus dem Jahr 1993 vom zuständigen Ministerium nicht genehmigt worden sei. Schließlich machten die beiden Grundstücke nur einen geringfügigen Teil der benötigten Grundstücke aus, nämlich ungefähr 22,8 % der insgesamt für den Straßenbau benötigten Fläche. Auch die Herstellung eines Straßenabschnitts durch dieselbe Beteiligte ab dem Jahr 2003 zeige als insoweit geringfügige Teilrealisierung der K 40 n nicht die Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses. Bei dem südlichen Bereich der Gewerbegebietsstichstraße handele es sich nicht um ein Teilstück der „T. T1.“, sondern um ein kleines, abgeschlossenes Straßenstück mit einem Wendehammer. 8

Die hilfsweise beantragte Feststellung der Nichtigkeit des Planfeststellungsbeschlusses folge daraus, dass der Planfeststellungsbeschluss durch die unzuständige Behörde erlassen worden sei, was gemäß § 44 Abs. 1 VwVfG dessen Nichtigkeit zur Folge habe. Vorrangiges Planungsziel sei es, aus Gründen der Erhöhung der Sicherheit und zur Verbesserung der Abwicklung des Verkehrs den höhengleichen Bahnübergang „T. Straße“ durch den Bau einer 200 m nordwestlich gelegenen 9

Eisenbahnüberführung zu beseitigen. Hierfür sei es nicht erforderlich, die gesamte Straße neu zu planen und zu bauen. Es handele sich nicht um notwendige Folgemaßnahmen im Sinne von § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG, wonach auf das Vorhaben bezogene notwendige Folgemaßnahmen an anderen Anlagen festgestellt werden könnten. Vorliegend bestehe ein Übergewicht der „Straßenplanung“ im Verhältnis zu den „eisenbahnrechtlichen Maßnahmen“.

Die Kläger beantragen, 10

festzustellen, dass der Planfeststellungsbeschluss der Deutschen Bundesbahn - Bundesbahndirektion F. - vom 10. Dezember 1993 außer Kraft getreten ist, 11

hilfsweise, festzustellen, dass der Planfeststellungsbeschluss der Deutschen Bundesbahn - Bundesbahndirektion F. - vom 10. Dezember 1993 nichtig ist. 12

Die Beklagte beantragt, 13

die Klage abzuweisen. 14

Die Klage sei unzulässig. Es liege keine Streitigkeit zwischen ihr und den Klägern vor. Es fehle daher auch an einem Feststellungsinteresse. Ein etwaiges Feststellungsinteresse der Kläger gegenüber den Beigeladenen reiche für eine Klage gegen sie - die Beklagte - nicht aus. Die Zulässigkeit einer Feststellungsklage im Drittrechtsverhältnis verlange ein Feststellungsinteresse gegenüber der beklagten Partei. Der fragliche Planfeststellungsbeschluss sei nicht außer Kraft getreten, weil mit dem Bau der planfestgestellten Anlagen innerhalb von fünf Jahren ab Bestandskraft begonnen worden sei. Durch den Bau einer Stichstraße im Jahr 2003 sei mit der baulichen Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses innerhalb der Umsetzungsfrist begonnen worden. Die Stichstraße sei zum Teil durch Bebauungsplan und zum anderen Teil durch den Planfeststellungsbeschluss vom 10. Dezember 1993 zugelassen worden. 15

Die Beigeladene zu 1. beantragt, 16

die Klage abzuweisen. 17

Die Klage sei bereits unzulässig. Die Kläger seien von dem streitigen Planfeststellungsbeschluss nicht unmittelbar betroffen. Es fehle zudem an dem notwendigen vorgängigen Antrag an die Verwaltung. Der Planfeststellungsbeschluss sei im Jahr 1996 umgesetzt worden, da die Flurstücke 244 und 279 erworben worden seien. Die südliche Verlängerung der Stichstraßen sei Gegenstand des Planfeststellungsbeschlusses und ab Oktober 2003 hergestellt worden. Straßenquerschnitte und Ausbaustandard für diesen Teilabschnitt entsprächen denen für die Anbindung an die K 40 n. Die mit dem Hilfsantrag geltend gemachte Nichtigkeit des Planfeststellungsbeschlusses liege nicht vor, weil ein etwaiger Zuständigkeitsmangel nicht im Sinne von § 44 Abs. 1 VwVfG offenkundig sei. 18

Der Beigeladene zu 2. beantragt. 19

die Klage abzuweisen, 20

und macht geltend: 21

Eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts bestehe nicht; sachlich zuständig sei das Verwaltungsgericht. Der Hauptantrag der Kläger sei unzulässig. Den Klägern gehe es darum, mit der Klage Lärmbelastungen abzuwehren, die für sie aus der Umsetzung des im Planfeststellungsbeschluss geregelten Vorhabens resultierten. Da der Planfeststellungsbeschluss unanfechtbar sei, könne ein Feststellungsinteresse, das erst mit der Umsetzung des Plans aktualisiert werde, nicht begründet werden. Anderenfalls wäre ein Kläger, der im Zuge einer Anfechtungsklage die Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses wegen unzulässiger Lärmimmissionen geltend mache, schlechter gestellt als ein Kläger, der aus demselben Grund mit einer Feststellungsklage die Unwirksamkeit des Plans geltend mache. Auch aus § 75 Abs. 4 VwVfG lasse sich ein Feststellungsinteresse der Kläger nicht ableiten. Zweck der Befristung sei es, Vorratsplanungen ohne erkennbare Umsetzungswahrscheinlichkeit zu unterbinden. Diese Regelung diene letztlich dem Schutz des Eigentumsrechts derjenigen, auf deren Flächen sich das 22

planfestgestellte Vorhaben erstrecke. So liege es bei den Klägern nicht; es würden keine Flächen in Anspruch genommen, die in ihrem Eigentum stünden.

Vorliegend sei die Zehnjahresfrist des § 18c Nr. 1 AEG einschlägig. Dies folge aus der Übergangsvorschrift des § 39 Abs. 2 AEG. Danach gelte die Zehnjahresfrist auch für Planfeststellungsbeschlüsse, die vor dem Inkrafttreten der Regelung am 17. Dezember 2006 erlassen worden seien, sofern der Plan nicht außer Kraft getreten sei. Da der Gesetzgeber der Übergangsvorschrift nicht differenziert und pauschal auf alle vor dem Inkrafttreten der Übergangsvorschrift erlassenen Planfeststellungsbeschlüsse verweise, spreche vieles dafür, dass die Fristenregelung auch für die nach dem Bundesbahngesetz erlassenen Planfeststellungsbeschlüsse gelte. Abgesehen hiervon sei der streitige Planfeststellungsbeschluss innerhalb der Fünfjahresfrist umgesetzt worden. Dies ergebe sich aus einer Gesamtschau der nach Ergehen des Planfeststellungsbeschlusses erfolgten Tätigkeiten. Hierzu gehörten bereits der erste Entwurf einer Kreuzungsvereinbarung im Jahr 1993 und die Erarbeitung des Bebauungsplans Nr. 8 Ka durch die Beigeladene zu 3. im Jahr 1995. Der Grundstückserwerb im Jahr 1996 durch die Beigeladene zu 3. im Wege des Grundstückstausches sei eine nach außen erkennbare Tätigkeit zur Verwirklichung des Plans gewesen. Die Flurstücke 244 und 279 seien mit Billigung des Beigeladenen zu 2. erworben worden, weil sie für den Bau der K 40 n benötigt würden. Zwar seien Teile dieser Flächen später an einen privaten Erwerber weiterveräußert worden, aber nicht diejenigen Teilflächen, die für das Straßenbauvorhaben benötigt würden. Dass die Umsetzungsmaßnahme vor Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses ergangen sei, stehe der Anwendung des § 75 Abs. 4 VwVfG nicht entgegen. Der Regelungszweck der Vorschrift gehe dahin, dass die Umsetzungsmaßnahme spätestens in der Zeit von fünf Jahren ab Unanfechtbarkeit erfolgen müsse, um den ernsthaften Umsetzungswillen zu dokumentieren. Wenn der Vorhabenträger vor Unanfechtbarkeit des Plans die Umsetzung beginne, zeige er erst recht sein Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens.

Ausreichend sei, wenn Durchführungsmaßnahmen auf Veranlassung des Vorhabenträgers oder mit seiner Zustimmung erfolgten. Die Beigeladene zu 3. habe die Grundstücke ausschließlich zur Realisierung des planfestgestellten Vorhabens erworben. Soweit Teilflächen später weiterveräußert worden seien, sei dies im Hinblick auf die Verwirklichung des Plans unbeachtlich, weil diese Flächen für die geplante Trasse nicht benötigt würden. Dass der Beigeladene zu 2. im Jahr 1996 seinen Rückzug aus dem Vorhaben angekündigt habe, sei Vertragsverhandlungen zu der Kreuzungsvereinbarung mit der Beigeladenen zu 1. geschuldet gewesen. Die erworbenen Grundstücke stellten mit 22,8 % der für den Straßenbau benötigten Flächen einen mehr als nur geringfügigen Teil der benötigten Grundstücke dar. Dieser Erwerb zeige den Beginn der Verwirklichung des Vorhabens an. Die Umsetzung des Bebauungsplans Nr. 8 Ka durch die Beigeladene zu 3. und die im Zuge dessen erfolgte Verwirklichung einer außerhalb des Bebauungsplans gelegenen Stichstraße im Geltungsbereich des Planfeststellungsbeschlusses stelle eine Maßnahme dar, die als Durchführung des Plans anzusehen sei. Die Ausführung der Stichstraße diene keinesfalls der Erschaffung oder Anbindung von Gewerbeflächen. Schließlich stellten die Verhandlungen und der Abschluss einer Kreuzungsvereinbarung Tätigkeiten dar, die die Ernsthaftigkeit des Realisierungswillens der Vorhabenträger dokumentierten.

Der Hilfsantrag sei aus den angeführten Gründen unzulässig und zudem unbegründet, weil ein Nichtigkeitsgrund nicht gegeben sei. Die geltend gemachte sachliche Unzuständigkeit sei kein absoluter Nichtigkeitsgrund im Sinne von § 44 Abs. 2 VwVfG.

Die Beigeladene zu 3. stellt keinen Antrag.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

I. **Der Hauptantrag der Kläger bleibt Erfolg.** Der Planfeststellungsbeschluss der Deutschen Bundesbahn - Bundesbahndirektion F. - vom 10. Dezember 1993 ist nicht außer Kraft getreten.

1. Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts folgt aus § 48 Abs. 1 Nr. 7

VwGO. Danach entscheidet das Oberverwaltungsgericht im ersten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten, die Planfeststellungsverfahren für den Bau oder die Änderung der Strecken von Straßenbahnen, Magnetschwebebahnen und von öffentlichen Eisenbahnen sowie für den Bau oder die Änderung von Rangier- und Containerbahnhöfen betreffen. Der Zweck der Zuständigkeitsvorschrift besteht darin, durch eine Verkürzung des Verwaltungsgerichtsverfahrens auf eine Tatsacheninstanz den Neubau und Ausbau der Verkehrswege zu beschleunigen. Dieser Gesetzeszweck verlangt eine weite Auslegung der Norm dahin, dass sie alle Verwaltungsstreitsachen erfasst, die unmittelbaren Bezug zu einem konkreten Planfeststellungsbeschluss für Vorhaben im Sinne der bezeichneten Norm haben.

Vgl. Bay. VGH, Beschluss vom 30. Oktober 2002 - 8 A 02.40063 -, NVwZ-RR 2003, 156 = juris, Rn. 3. 31

Ob in die Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts auch Streitigkeiten fallen, bei denen es um den Bestand eines unanfechtbaren Planfeststellungsbeschlusses geht, also um Streitigkeiten über die Geltungsdauer (vgl. etwa § 75 Abs. 4 VwVfG), wird in der Rechtsprechung und in der Literatur unterschiedlich beantwortet. 32

Bejahend VGH Bad.-Württ., Urteil vom 26. September 2003 - 5 S 1599/02 -, NuR 2004, 810 = juris, Rn. 14 m.w.N.; Schmidt, in: Eyermann, Kommentar zur VwGO, 14. Aufl. 2014, § 48 Rn. 16 m.w.N.; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 18. März 2009 - 9 A 39.07 -, BVerwGE 133, 239 = juris, Rn. 20; verneinend Bay. VGH, Beschluss vom 30. Oktober 2002 - 8 A 02.40063 -, a.a.O.; vgl. auch OVG Rh.-Pf., Beschluss vom 30. Oktober 2003 - 1 C 10611/03 -, NVwZ-RR 2004, 697 f. = juris, Rn. 5. 33

Nach Auffassung des Senats fallen Streitigkeiten um den Bestand des Plans ebenfalls in den Anwendungsbereich der bezeichneten Norm. Denn in solchen Verfahren wird in vergleichbarer Weise über die Zulässigkeit des Vorhabens gestritten. Zwar geht es in Verfahren um den Bestand des Planfeststellungsbeschlusses nicht um die Rechtmäßigkeit des Vorhabens. Die planerisch-gestaltende Aufgabe ist mit Eintritt der Unanfechtbarkeit des Plans erfüllt. Vielmehr betrifft der Streit um seinen Bestand dessen Wirksamkeit wegen nicht rechtzeitig begonnener Planausführung. Dieser Komplex steht aber zu dem konkreten Planfeststellungsverfahren in einem unmittelbaren Bezug. Denn der angeführte Gedanke der Verfahrensbeschleunigung greift auch im Falle der Klärung des Planbestands. Es besteht nach wie vor ein Interesse an der alsbaldigen Klärung, ob das Vorhaben (noch) umgesetzt werden darf. Ob diese Erwägungen gleichfalls für den Fall der Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses gemäß § 77 VwVfG und seines Widerrufs gemäß § 49 VwVfG gelten, ist in diesem Verfahren nicht zu klären. 34

Die Klage ist als Feststellungsklage i.S.v. § 43 Abs. 1 VwGO statthaft. Die Kläger haben auch ein berechtigtes Interesse an der Feststellung, dass der Planfeststellungsbeschluss der damaligen Deutschen Bundesbahn vom 10. Dezember 1993 nach § 75 Abs. 4 VwVfG außer Kraft getreten ist. 35

Berechtigtes Interesse ist jedes nach Lage des Falls anzuerkennende schutzwürdige Interesse, sei es rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art, das hinreichend gewichtig ist, um die Position des Betroffenen zu verbessern. 36

Vgl. BVerwG, Urteil vom 6. Februar 1986 - 5 C 40.84 -, BVerwGE 74, 1 = juris, Rn. 28; Möstl, in: Posser/Wolff, Kommentar zur VwGO, 2. Aufl. 2013, § 43 Rn. 19. 37

Das festzustellende Rechtsverhältnis muss nach ständiger Rechtsprechung nicht zwischen Kläger und Beklagtem, sondern kann auch zwischen dem Beklagten und einem Dritten bestehen. 38

Möstl, in: Posser/Wolff, a.a.O., § 43 Rn. 9. 39

Das Feststellungsinteresse muss bei Drittfeststellungsklagen aber gerade gegenüber dem Beklagten und nicht nur gegenüber dem Beigeladenen vorliegen. 40

Vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Juni 1997 - 8 C 23.96 -, NJW 1997, 3257 = juris, Rn. 18; eingehend hierzu Pietzcker, in: Schoch/Schneider/Bier, Kommentar zur VwGO, Stand April 2013, § 43 Rn. 22 ff.; Möstl, in: Posser/Wolff, a.a.O., § 43 Rn. 19. 41

Dabei wäre die Annahme, es gehe hier um die Feststellung eines zwischen Dritten bestehenden Rechtsverhältnisses, allerdings nicht zutreffend. Vielmehr machen die Kläger gegenüber der Beklagten die Abwehr von Lärmbelastungen geltend, die aus der zukünftigen Umsetzung des im Planfeststellungsbeschluss geregelten Vorhabens resultierten. Eine Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses sei aber unzulässig, weil dieser mittlerweile außer Kraft getreten sei. Gegenstand des Rechtsstreits ist damit die Frage des Außerkrafttretens des Planfeststellungsbeschlusses, mithin ein Rechtsverhältnis zwischen Kläger und Beklagten. Für diese Feststellung kann den Klägern ein berechtigtes Interesse nicht abgesprochen werden. 42

Es besteht aber nicht die notwendige Klagebefugnis der Kläger. Über das in § 43 Abs. 1 VwGO geforderte berechtigte Interesse an der begehrten Feststellung hinaus ist § 42 Abs. 2 VwGO entsprechend anzuwenden. 43

So BVerwG, Urteile vom 26. November 2003 - 9 C 6.02 -, BVerwGE 119, 245 = juris, Rn. 28, und vom 27. Mai 2009 - 8 C 10.08 -, DVBl 2009, 1382 = juris, Rn. 24 m.w.N.; vgl. auch Pietzcker, in Schoch/Schneider/Bier, a.a.O., Rn. 28 ff., sowie Möstl, in: Posser/Wolff, a.a.O., 20 ff. 44

An der erforderlichen Klagebefugnis fehlt es nur dann, wenn offensichtlich und nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte des Klägers durch das festzustellende Rechtsverhältnis verletzt sein könnten. 45

Vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Februar 1997 - 1 C 29.95 -, BVerwGE 104, 115 = juris, Rn. 18. 46

So liegt es hier. Das Anliegen der Kläger, Lärmbelastungen aufgrund der Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses abzuwehren, kann in diesem Klageverfahren eine Klagebefugnis nicht begründen. Im Zusammenhang mit dem Außerkrafttreten eines Planfeststellungsbeschlusses nach § 75 Abs. 4 VwVfG ist anerkannt, dass dem Vorhabenträger ein entsprechender Feststellungsanspruch zusteht. Insofern ist der Vorhabenträger auch klagebefugt. Auch der planbetroffene Grundstückseigentümer, der von zusätzlichen Maßnahmen betroffen wird, weil dessen Flächen zur Verwirklichung des festgestellten Plans benötigt werden, hat einen Anspruch auf Feststellung des Außerkrafttretens im Rahmen der Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO. Insofern steht eine eigenständige Beeinträchtigung des Eigentumsrechts nach Art. 14 Abs. 1 GG in Rede. Es soll verhindert werden, dass der insoweit zusätzlich betroffene Eigentümer über einen unangemessen langen Zeitraum die Ungewissheiten über eine tatsächliche Inanspruchnahme seines Grundstücks hinnehmen muss. 47

Vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Oktober 2009 - 9 C 9.08 -, BVerwGE 135, 110 = juris, Rn. 11; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 26. September 2003 - 5 S 1599/02 -, a.a.O., juris, Rn. 15; Deutsch, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, Kommentar zum VwVfG, 2014, § 75 Rn. 201; Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 75 Rn. 98. 48

Die Kläger sind von dem Plan in dieser Weise jedoch nicht betroffen. Ihre Grundstücke werden durch das planfestgestellte Vorhaben nicht in Anspruch genommen. Vielmehr machen die Kläger allein geltend, sie seien durch die Realisierung des Planfeststellungsbeschlusses deutlich erhöhten Lärmimmissionen ausgesetzt und ihre Gesundheitsbelange würden beeinträchtigt. Diese Fragen sind im Planfeststellungsverfahren hingegen durch den unanfechtbaren Planfeststellungsbeschluss geklärt worden und können nicht mehr Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens sein (vgl. § 73 Abs. 4 und § 75 Abs. 2 VwVfG). Somit kann dieser Umstand auch keine mögliche Rechtsverletzung in einem Verfahren auf Feststellung des Außerkrafttretens des Plans nach § 75 Abs. 4 VwVfG begründen. 49

2. Die Klage ist zudem unbegründet. 50

Beurteilungsmaßstab für das Feststellungsbegehren ist § 75 Abs. 4 VwVfG. Nach dessen Satz 1 tritt der Plan außer Kraft, wenn mit seiner Durchführung nicht innerhalb von fünf Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit begonnen wird. Als Beginn der Durchführung des Plans gilt nach Satz 2 jede erstmals nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens; eine spätere Unterbrechung der Verwirklichung des Vorhabens berührt den Beginn der Durchführung nicht. 51

- Ob die Zehnjahresfrist des § 18c Nr. 1 AEG einschlägig ist, kann der Senat dahinstehen lassen. 52
 Nach dieser Vorschrift tritt der Plan außer Kraft, wenn mit der Durchführung des Plans nicht innerhalb von zehn Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit begonnen wird. Nach der Übergangsvorschrift des § 39 Abs. 2 AEG gilt die Zehnjahresfrist auch für Planfeststellungsbeschlüsse, die vor dem Inkrafttreten der Regelung am 17. Dezember 2006 erlassen worden sind, soweit der Plan noch nicht außer Kraft getreten ist. Da die Übergangsvorschrift allgemein auf alle vor dem Inkrafttreten der Übergangsvorschrift erlassenen Planfeststellungsbeschlüsse verweist, kann dies ein Beleg dafür sein, dass die Fristenregelung auch die nach dem Bundesbahngesetz erlassenen Planfeststellungsbeschlüsse erfasst. Ob der Planfeststellungsbeschluss unter der Geltung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes ergangen ist, wäre ohne Bedeutung. Diese Frage kann indes unbeantwortet bleiben, weil mit der Durchführung des Plans spätestens innerhalb von fünf Jahren nach dessen Unanfechtbarkeit begonnen worden ist.
- Unanfechtbarkeit ist in diesem Zusammenhang gegeben, wenn gegen den 53
 Planfeststellungsbeschluss insgesamt kein Rechtsbehelf mehr anhängig ist und ein solcher von niemandem mehr erhoben werden kann; außer Betracht bleiben solche Betroffene, denen der Planfeststellungsbeschluss nicht oder fehlerhaft zugestellt worden ist.
- Vgl. Neumann, a.a.O., § 75 Rn. 95 m.w.N.; Kämper, in: Bader/Ronellenfisch, Kommentar zum 54
 VwVfG, 2010, § 75 Rn. 55.
- Danach trat die Unanfechtbarkeit des Plans mit Ablauf des 12. Oktober 1999 ein. Zu diesem 55
 Zeitpunkt lief die Widerrufsfrist für die in den Verfahren VG Gelsenkirchen 14 K 5209/94 und 14 K 5242/94 abgeschlossenen Vergleiche ab, ohne dass einer der Beteiligten den Widerruf des jeweiligen Vergleichs erklärt hatte. Die fünfjährige Ausführungsfrist des § 75 Abs. 4 Satz 1 VwVfG war danach ab dem 13. Oktober 2004 abgelaufen (§ 31 VwVfG i.V.m. § 188 Abs. 2 Alt. 2 BGB). Innerhalb dieser Frist ist entgegen der Meinung der Kläger mit der Durchführung des Plans begonnen worden.
- Der Begriff des Beginns der Durchführung des Plans ist in Einklang mit dem Zweck der 56
 gesetzlichen Befristung von Planfeststellungsbeschlüssen auszulegen, Vorratsplanungen ohne erkennbaren Realisierungsgrad zu unterbinden. § 75 Abs. 4 VwVfG dient andererseits der Rechtsklarheit für die von der Planfeststellung betroffenen Personen und Behörden. Sie sollen nicht auf unbegrenzte Zeit im Unklaren darüber gelassen werden, ob der Plan tatsächlich ausgeführt wird, zumal der Planfeststellungsbeschluss sich schon mit seinem Erlass mittelbar auf die Nutzung und Verwertung betroffener Grundstücke auswirken kann. Deshalb bestimmt § 75 Abs. 4 Satz 2 Hs. 1 VwVfG in der Fassung vom 31. Mai 2013 (BGBl. I, 1388, 1390), dass als Beginn der Durchführung des Plans jede erstmals nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung für die planmäßige Verwirklichung des Vorhabens gilt. Demgemäß kommen als Maßnahmen, die ein Außerkrafttreten von Planfeststellungsbeschlüssen verhindern können, nur solche in Betracht, bei denen nach Art, Umfang und Zielrichtung deutlich erkennbar zum Ausdruck kommt, dass das Vorhaben in überschaubarem Zeitraum verwirklicht werden soll. Das schließt rein verwaltungsinterne Vorbereitungsmaßnahmen ebenso aus wie symbolische Akte, die nur dem Zweck dienen, den Ablauf der Frist zu hindern. Auch lassen nur Maßnahmen, die nicht mehr ohne Weiteres rückgängig gemacht werden können und für die Verwirklichung des Plans von Bedeutung sind, den Schluss zu, dass das Vorhaben nunmehr ernsthaft ins Werk gesetzt werden soll.
- Vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Oktober 2009 - 9 C 9.08 -, BVerwGE 135, 110 = juris, Rn. 11 f.; 57
 Neumann, a.a.O., § 75 Rn. 94 f. m.w.N.
- Von diesen rechtlichen Erwägungen ausgehend ist der Planfeststellungsbeschluss vom 10. 58
 Dezember 1993 fristgemäß umgesetzt worden. Bereits in dem Erwerb der Grundstücke Gemarkung T2, Flur 1, Flurstücke 244 und 279, im Jahr 1996 durch die Beigeladene zu 3. liegt eine nach außen erkennbare Tätigkeit zur Verwirklichung des Plans von hinreichendem Gewicht für das Gesamtvorhaben. Der verbindliche Erwerb eines mehr als nur geringfügigen Teils der zur Verwirklichung des Vorhabens benötigten Grundstücke stellt nämlich eine Maßnahme zur Durchführung des Plans dar, die die Frist zum Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses

unterbricht. Die finanziellen Aufwendungen eines umfangreichen Grunderwerbs lassen regelmäßig den Schluss zu, dass das Vorhaben ernsthaft in Angriff genommen werden soll. Auch kann anhand objektiver Umstände festgestellt werden, in welchem Umfang und zu welchem Zeitpunkt die Bedarfsflächen verbindlich erworben wurden.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Oktober 2009 - 9 C 9.08 -, a.a.O. = juris, Rn. 14.

59

Die Flurstücke wurden nach allem Anschein erworben, weil sie (teilweise) für den Bau der K 40 n benötigt werden. Diese Grundstücke sind nämlich im Grunderwerbsplan als Anlage 9 zum Planfeststellungsbeschluss mit den Ziffern 5 und 6 bezeichnet. Die geplante Kreisstraße K 40 n setzt an die geplante Eisenbahnüberführung in L1. an und soll im Norden bis an die X. Straße und im Süden an die E2. Allee gebaut werden. Infolgedessen haben die Beigeladenen in ihrer im Jahr 2006 getroffenen Vereinbarung über eine Maßnahme an einem Bahnübergang unter § 1 Abs. 2 die Notwendigkeit aufgezeigt, den bisherigen Bahnübergang durch den Bau einer Eisenbahnüberführung in Bahn-km 134,201 im Zuge der verlegten K 40 n zu ersetzen. Hierauf hat auch der Bebauungsplan Nr. 8 Ka der Beigeladenen zu 3. vom 17. November 1995 hingewiesen, wo es unter 4.3 (Berücksichtigung von Fachplanungen) heißt, im Zuge einer Fachplanung nach § 18 AEG werde beabsichtigt, eine neue Verbindungsstraße (K 40 neu) zwischen der L 663 (E2. Allee) und der K 40 (X. Straße) zur Beseitigung des höhengleichen Bahnübergangs an der T. Straße zu schaffen.

60

Der Ernstlichkeit des Planrealisierungswillens zur Zeit des Grundstückserwerbs steht nicht entgegen, dass die Verwirklichung des Gesamtvorhabens aus insbesondere finanziellen Gründen noch mit Unsicherheiten behaftet war. Zumindest die Beigeladene zu 3. hat ernsthaft und erkennbar den Willen zur Umsetzung des Plans zum Ausdruck gebracht. Dass der Beigeladene zu 2. im Jahr 1996 seinen Rückzug aus dem Vorhaben angekündigt hatte, hat, wie die unstreitige weitere Entwicklung zeigt, nicht dazu geführt, dass er sich tatsächlich aus der Maßnahme zurückgezogen hat. So hat er etwa unwidersprochen dargelegt, dass er die Beigeladene zu 1. im gerichtlichen Verfahren gegen den Planfeststellungsbeschluss vor dem VG Gelsenkirchen unter Hinweis auf ausdrückliches Festhalten an der geplanten Maßnahme gebeten hatte, den gerichtlichen Vergleich nicht zu widerrufen. Schließlich bestätigt auch die im Jahr 2006 unter den Beigeladenen abgeschlossene überarbeitete Kreuzungsvereinbarung die andauernde Beteiligung des Beigeladenen zu 2. als Baulastträger der neu entstehenden K 40 n an dem Vorhaben.

61

Der Erwerb betraf auch einen mehr als nur geringfügigen Teil der zur Verwirklichung des Straßenbauvorhabens benötigten Grundstücke. Die erworbenen Grundstücke machen ca. 22,8 % der insgesamt für den Straßenbau benötigten Flächen aus und haben damit mehr als nur eine geringfügige Bedeutung für die plangemäße Verwirklichung des Gesamtvorhabens. Daran ändert auch nichts, dass in der Folgezeit Teile der Flächen, die nicht für das Straßenbauvorhaben benötigt wurden, weiterveräußert wurden; der von der geplanten Trasse erfasste Teil der Grundstücke steht nach wie vor im Eigentum der Beigeladenen zu 3.

62

Weiter steht der die Frist des § 75 Abs. 4 Satz 1 VwVfG unterbrechenden Umsetzung des Plans durch den Flächenerwerb der Beigeladenen zu 3. nicht entgegen, dass dieser Erwerb schon im Jahr 1996 und damit vor dem Eintritt der Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses stattgefunden hat. Jedenfalls dann, wenn wie vorliegend die in Rede stehende Umsetzungsmaßnahme nach dem Eintritt der Unanfechtbarkeit fortwirkt, bestehen nach Auffassung des Senats keine Bedenken, diese Tätigkeit als Beginn der Durchführung des Plans zu werten. Außerdem belegt eine beginnende Planumsetzung schon vor dem Eintritt der Unanfechtbarkeit, die mit dem Risiko zweckverfehlender und gegebenenfalls rückabzuwickelnder Aufwendungen behaftet wäre, falls es etwa im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zur Aufhebung des Planes käme, besonders nachdrücklich den Willen der Planungsträger zur Umsetzung ihres Vorhabens.

63

Auch stellt der Bau der südlichen Verlängerung der Stichstraße zum C.---weg ab Oktober 2003 bis April 2004 eine Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses dar. Diese Stichstraße ist sowohl durch den Planfeststellungsbeschluss (südliche Verlängerung) als auch durch den bezeichneten Bebauungsplan Nr. 8 Ka der Beigeladenen zu 3. (in Richtung C.---weg) baurechtlich zugelassen

64

worden. Die Straßenquerschnitte entsprechen für diesen auf dem Planfeststellungsbeschluss beruhenden Teilabschnitt den für eine Anbindung an die K 40 n. Hierauf weist auch eine Luftbildaufnahme aus dem Jahr 2012 hin. Das Ende der Stichstraße ist aufgeweitet, so dass ein Anschluss an die Umgehungsstraße K 40 n im Wege der Auftrichterung möglich ist. Dass das Ende der Stichstraße derzeit möglicherweise als „Wendehammer“ zu charakterisieren ist, steht dieser Beurteilung nicht entgegen.

Eine spätere Unterbrechung der Verwirklichung des Vorhabens berührt den Beginn der Durchführung nicht (§ 75 Abs. 4 Satz 2 Hs. 2 VwVfG). Mit der Unterbrechung der Durchführung des Plans beginnt die Frist des Absatz 4 nicht erneut zu laufen. Der Planfeststellungsbeschluss tritt nicht außer Kraft, wenn die begonnene Durchführung für mehr als fünf Jahre eingestellt wurde. Dieser Fall wird allein von § 77 VwVfG erfasst. Es kommt darauf an, ob die Einstellung der Arbeiten nach begonnener Durchführung als endgültige Aufgabe des Vorhabens zu werten ist; dann hebt die Planfeststellungsbehörde den Plan auf.

II. Der Hilfsantrag bleibt ebenfalls ohne Erfolg.

Die Nichtigkeitsfeststellungsklage ist gleichfalls unzulässig. Sie ist zwar gemäß § 43 Abs. 1 Alt. 2 VwGO statthaft, gegenüber einer Anfechtungsklage nicht subsidiär (§ 43 Abs. 2 Satz 2 VwGO) und nicht fristgebunden. Ebenso wenig ist ein vorheriger Antrag gemäß § 44 Abs. 5 VwVfG gegenüber der Beklagten Voraussetzung. Allerdings fehlt aus den oben angeführten Gründen die erforderliche Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO analog). Die Nichtigkeitsfeststellungsklage tritt neben oder an die Stelle einer Anfechtungsklage und ist mit ihr austauschbar. Deshalb ist es in besonderem Maße folgerichtig, dass auch die Nichtigkeitsfeststellungsklage an eine Klagebefugnis gebunden wird.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 9. Dezember 1981 - 7 B 46.81 u.a. -, NJW 1982, 2205 = juris, Rn. 2; Möstl, in: Posser/Wolff, a.a.O., § 43 Rn. 23.

Der Hilfsantrag ist auch unbegründet. Der Planfeststellungsbeschluss leidet entgegen der Auffassung der Kläger nicht an einem schwerwiegenden Fehler mit der Folge seiner Nichtigkeit nach § 44 Abs. 1 VwVfG. Dass der Planfeststellungsbeschluss nach dem Dafürhalten der Kläger wegen eines Übergewichts der „Straßenplanung“ im Verhältnis zu den „eisenbahnrechtlichen Maßnahmen“ durch die unzuständige Behörde erlassen worden ist, kann nicht die Nichtigkeit des Plans zur Folge haben. Die fehlende sachliche Zuständigkeit für den Erlass eines Verwaltungsakts (diese bezieht sich auf die der Behörde zugewiesenen Sachaufgaben) oder die fehlende Verbandszuständigkeit (diese betrifft die Aufgabenabgrenzung zwischen verschiedenen selbständigen Verwaltungsträgern) führen nur dann zur Nichtigkeit des Bescheids, wenn die mit dem Verwaltungsakt geregelte Angelegenheit unter keinem sachlichen Gesichtspunkt Bezug zum Aufgabenbereich der handelnden Behörde hat und dies auch offensichtlich ist.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 1974 - IV C 42.73 -, NJW 1974, 1961 = juris, Rn. 24; Kopp/Ramsauer, Kommentar zum VwVfG, 14. Aufl. 2013, § 44 Rn. 15; Schemmer, in: Bader/Ronellenfisch, a.a.O., § 44 Rn. 25.

Danach beurteilt ist der Planfeststellungsbeschluss nicht gemäß § 44 Abs. 1 VwVfG nichtig. Bei dem planfestgestellten Vorhaben handelt es sich um ein einheitliches Vorhaben, das eisenbahnrechtliche Maßnahmen, aber auch Straßenbaumaßnahmen betrifft. Es kann daher keine Rede davon sein, dass überhaupt kein Bezug zum Aufgabenbereich der damaligen Deutschen Bundesbahn bestanden hat. Bei dieser Gemengelage liegt weder ein zur Nichtigkeit führender schwerwiegender Fehler vor noch ist ein etwaiger Fehler offensichtlich.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, § 162 Abs. 3 VwGO. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind, soweit sie einen eigenen Antrag gestellt und sich damit dem Kostenrisiko gemäß § 154 Abs. 3 VwGO ausgesetzt haben, für erstattungsfähig zu erklären, im Übrigen nicht.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 und 2 VwGO i. V. m. den § 708 Nr. 10, § 711 Satz 1 und 2, § 709 Satz 2 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil ein Zulassungsgrund gemäß § 132 Abs. 2 VwGO nicht

vorliegt.
