

BMK
Böhm Mohr Kleiner & Partner mbB

Prannerstraße 10
80333 München
T (089) 206032 - 5185
F (089) 206032 - 599

Vermerk

**Landkreis Hof wg. Frankenwaldbrücke
FFH-Verträglichkeitsprüfung**

Von: RA Johannes Mohr und RAin Carolin Frank

Datum: 17.01.2020

Betreff: Berücksichtigung der Summationswirkungen der bestehenden Eisenbahntrasse im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG

1. Sachverhalt

Im Naturpark Frankenwald plant der Landkreis Hof den Bau von zwei Fußgänger-Seilhängebrücken über das Höllental sowie das parallel dazu gelegene Lohbachtal. Die beiden hintereinanderliegenden Brücken sowie der am Endpunkt der Höllentalbrücke geplante Aufenthaltsbereich „Höllental-Terrasse“ sollen den Besuchern attraktive Ausblicksmöglichkeiten auf die Tallandschaften bieten. Das Vorhaben liegt unter anderem im FFH-Gebiet „DE 5636-371 Selbitz, Muschwitz und Höllental“.

In diesem FFH-Gebiet befindet sich zudem der die Bundesländer Bayern und Thüringen verbindende Schienenweg zwischen Blankenstein und Marxgrün, der aufgrund des so genannten „Eisernen Vorhanges“ jahrzehntelang nicht mehr genutzt wurde. Der Schienenweg wurde daher in mehreren Etappen stillgelegt: Auf der früheren Kursbuchstrecke 189g Blankenstein – Marxgrün wurde der Personenverkehr am 11.04. bzw. 03.07.1945 eingestellt. Der Güterverkehr auf dem westdeutschen Abschnitt nach Lichtenberg endete am 23.05.1971 und der Restabschnitt von Marxgrün bis zur Ladestelle Wiede bei Hölle wurde am 30.10.1987 aufgegeben. Eine Entwidmung, d.h. eine Freistellung der Bahngrundstücke von Eisenbahnzwecken nach § 23 AEG wurde nicht durchgeführt (Kramer, Stellungnahme zur

rechtlichen Realisierbarkeit der Wiederbelebung der Bahnlinie Blankenstein – Marxgrün). Durch die Nichtnutzung und den Abbau der Gleise hat sich die Natur wieder ausgebreitet. Dies zeigt auch ein Überblick bei Google Maps. Bahngleise sind nur noch bis kurz nach der Haltestelle Blankenstein zu finden. Auf der Strecke bis nach Marxgrün wurden die Gleise offensichtlich entfernt; es gibt lediglich noch ein Infozentrum am Bahnhof Bleichschmidtenhammer.

Seitens des Freistaats Thüringen wird nun über eine Reaktivierung der Bahnstrecke nachgedacht. Für die Strecke Blankenstein – Marxgrün wurde der Reaktivierungsprozess laut der Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr vom 16.08.2019 zu einer schriftlichen Anfrage eines Landtagsabgeordneten vom 10.07.2019 mangels der erforderlichen Gremienbeschlüsse aber noch nicht gestartet.

2. Prüfumfang

§ 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG schreibt nun vor, dass Projekte vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebietes zu überprüfen sind, wenn sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen und nicht unmittelbar der Verwaltung des Gebiets dienen.

Dass für das geplante Vorhaben des Landkreises Hof zum Bau von zwei Fußgänger-Seilhängebrücken eine FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP) durchzuführen ist, steht außer Frage. Fraglich ist jedoch, ob hierbei auch die Auswirkungen der Reaktivierung der Bahnstrecke Blankenstein – Marxgrün zu berücksichtigen sind.

3. Rechtliche Würdigung

Aus der Formulierung des § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG „einzeln oder im Zusammenwirken“ ergibt sich zunächst die Verpflichtung, in die FFH-VP die kumulativen Auswirkungen anderer, in räumlichem und zeitlichem Zusammenhang stehender Projekte und Pläne einzubeziehen. Ziel dieser Regelung ist es, eine schleichende Beeinträchtigung durch nacheinander genehmigte, jeweils für sich genommen das Gebiet nicht erheblich beeinträchtigende Projekte zu verhindern, soweit deren Auswirkungen sich in ihrer Summe nachteilig auf die Erhaltungsziele des Gebiets auswirken würden (BVerwG, Beschl. v. 05.09.2012, Az: 7 B 24/12; Ewer in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, 2. Aufl. 2018, § 34 Rn. 10).

Die FFH-VP ist jedoch nur auf solche Projekte zu erstrecken, deren Auswirkungen und damit das Ausmaß der Summationswirkung verlässlich absehbar sind. Das ist grundsätzlich erst

dann der Fall, wenn die betreffende Zulassungsentscheidung erteilt ist (BVerwG, Urt. v. 24.11.2011, Az.: 9 A 23/10). Gleichwohl fehlt es an der gebotenen Gewissheit, wenn bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses noch nicht absehbar ist, ob und wann das Projekt realisiert werden soll (so BVerwG zu einem fernstraßenrechtlichen Planfeststellungsbeschluss, Beschl. v. 09.12.2011, Az.: 9 B 44.11).

3.1. Erfordernis eines neuen Planfeststellungsverfahrens?

Dies zugrunde gelegt, gilt für die zu reaktivierende Bahnstrecke nun Folgendes: Zunächst ist davon auszugehen, dass für die Bahnstrecke weit vor der Stilllegung im Jahr 1945 ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt und eine Zulassung damit bereits erteilt wurde. In der Konsequenz müsste die Bahnstrecke im Rahmen der FFH-VP daher berücksichtigt werden. Fraglich ist jedoch, ob der Planfeststellungsbeschluss für die Reaktivierung weiterhin Geltung beanspruchen kann oder ob ein neues Planfeststellungsverfahren durchzuführen ist.

3.1.1. Keine Entwidmung infolge Funktionslosigkeit

Letzteres ist nicht bereits deshalb erforderlich, weil die Bahnstrecke infolge Funktionslosigkeit des Plans entwidmet worden wäre. Eine Funktionslosigkeit kann nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts nur dann angenommen werden, wenn die Verhältnisse wegen der tatsächlichen Entwicklung einen Zustand erreicht haben, der die Verwirklichung der Planung, hier: die Wiederaufnahme des Streckenbetriebs, auf unabsehbare Zeit ausschließt (BVerwG, Beschl. v. 26.08.1998, Az.: 11 VR 4/98; Urt. v. 31.08.1995, Az.: 7 A 19/94). Die Wiederaufnahme einer betriebsbezogenen Nutzung muss auf unabsehbare Zeit ausgeschlossen erscheinen. Hierfür reichen etwa eine Demontage von Gleisanlagen oder bahnbetriebsbezogenen Bauwerken und die dadurch bedingte Änderung der Erdoberfläche (Unkrautbewuchs, Verwitterung des Gleisbetts) nicht aus, wenn jedenfalls der Träger der Bahnanlagen die Sachherrschaft auf dem stillgelegten Bahnbereich uneingeschränkt beibehalten hat und dies auch Außenstehenden erkennbar war (vgl. BVerwG, Urt. v. 31.08.1995, Az.: 7 A 19/94; Beschl. v. 26.02.1996, Az.: 11 VR 33.95). Zwar wurden die Gleisanlagen nahezu vollständig demontiert. Allerdings besteht diesseits keine Kenntnis darüber, dass ein Eigentümer- oder Rechtsträgerwechsel stattgefunden hat. Eine Entwidmung infolge Funktionslosigkeit wird bei der nachfolgenden Betrachtung – auch mangels Kenntnis der konkreten Umstände – außer Acht gelassen.

3.1.2. Stilllegung der Bahnstrecke

Auch führt die Stilllegung der Bahnstrecke allein grundsätzlich noch nicht dazu, dass ein neues Planfeststellungsverfahren durchzuführen ist. Die Stilllegung beseitigt lediglich die Betriebspflicht, lässt aber die Wiederinbetriebnahme einschließlich dazu erforderlicher

nachzuholender Unterhaltungsmaßnahmen ohne erneute Planfeststellung zu (vgl. BVerwG, Beschl. v. 21.03.2014, Az.: 6 B 55.13; BayVGh, Beschl. v. 27.08.2015, Az.: 22 AS 15.40024, 22 AS 15.40026).

Wird eine über längere Jahre nicht betriebene Bahnstrecke wiederhergerichtet und der Bahnbetrieb wiederaufgenommen, so ist das Vorhaben nur dann planfeststellungsbedürftig, wenn darin eine Neubaumaßnahme oder eine Änderung der Bahnstrecke liegt. Die bloße Wiederertüchtigung einer nicht entwidmeten Bahnanlage, die wegen einer jahrzehntelangen Nutzungsunterbrechung infolge der deutschen Teilung – so wie hier - in einem baufälligen Zustand ist, stellt daher auch dann keinen erheblichen baulichen Eingriff i.S.v. § 1 der 16. BImSchV dar, wenn die Bauarbeiten aus technischer Sicht einem Neubau nahekommen (BVerwG, Urt. v. 17.11.1999, Az.: 11 A 4.98; Stürer in: Stürer/Probstfeld, Die Planfeststellung, 2. Aufl. 2016, Rn. 1168).

Maßgeblich für die Frage, ob ein neues Planfeststellungsverfahren für die Wiederinbetriebnahme der Bahnstrecke erforderlich ist, ist daher, welche Maßnahmen für die Reaktivierung vorgesehen sind.

3.1.3. Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen

Das Planfeststellungserfordernis gilt nicht für Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen an einer bereits vorhandenen Bahnstrecke, weil sie nur den vorhandenen Bestand sichern und den tatsächlichen Ist-Zustand der Bahnanlage ihrem rechtlichen Soll-Zustand anpassen, aber keine Änderung der Bahnstrecke i.S.d. § 18 Satz 1 AEG enthalten. Zu diesen Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen zählen auch Maßnahmen, durch welche die Strecke ohne Änderung der Zweckbestimmung an den aktuellen Stand der Technik angepasst wird (Vallendar in: Hermes/Sellner, AEG, 2. Aufl. 2014, § 18 Rn. 77; BayVGh, Beschl. v. 27.08.2015, Az.: 22 AS 15.40024, 22 AS 15.40026).

Selbst die vollständige Erneuerung der gewidmeten Eisenbahnstrecke im technischen Sinne einschließlich der Demontage der vorhandenen Gleise, Montage der Gleise aus neuem Stahl bzw. Holzschwellen und Schienen in der alten Gleisachse, Einbringung von neuem Schotter, Stopfen und Richten der Gleise, Aus- und Einbau von Weichen, Räumen und Profilieren der Bahngräben, Instandsetzung von Durchlässen, Reparatur einer Gewölbebrücke und Erneuerung eines Bahnsteigs stellt weder einen Neubau noch eine wesentliche Änderung von Betriebsanlagen dar. Eine solche Gesamtsanierung ist vielmehr als „Extremfall einer Unterhaltungsmaßnahme“ zu verstehen (OVG Berlin, Beschl. v. 08.02.1991, Az.: 2 S 18/90; VG Magdeburg, Urt. v. 13.07.1993, Az.: 4 A 249/91).

Etwas anderes würde aber auch bei diesen Maßnahmen gelten, wenn durch solche Unterhaltungs- und Instandhaltungsarbeiten schutzbedürftige Belange Dritter oder öffentliche Aufgaben, die von anderen Behörden wahrgenommen werden, erstmals oder doch stärker als zuvor berührt werden und damit zu einer weiteren planungsrechtlichen Prüfung des gesamten Vorhabens in einem erneuten Verwaltungsverfahren Anlass geben (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. 6. 1979, Az.: 4 C 40/75; VG Magdeburg, Urt. v. 13.07.1993, Az.: 4 A 249/91). Durch die Reaktivierung der Bahnstrecke könnten die Belange des Naturschutzes erstmals beeinträchtigt werden. Dies resultiert daraus, dass erst in den 2000er Jahren – also deutlich nach der Planfeststellung der Bahnstrecke - weite Teile des Höllentals als FFH-Gebiet unter Schutz gestellt wurden.

Für solche Projekte sieht § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG vor, dass sie vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebietes zu überprüfen sind, wenn sie oder im Zusammenhang mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. In einem solchen Fall wäre das Projekt unzulässig, § 34 Abs. 2 BNatSchG. Diese Vorschrift ist jedoch grundsätzlich nicht anwendbar auf Projekte, deren Zulassungsantrag vor Ablauf der Umsetzungsfrist der FFH-Richtlinie (Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen) gestellt worden ist (EuGH Urt. v. 23.3.2006, Az.: Rs. C-209/04). Danach wäre § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG auf die Reaktivierung der Höllentalbahn grundsätzlich nicht anwendbar, weil die Bahnstrecke bereits genehmigt wurde, bevor die Schutzregelung der Habitatrichtlinie für das hiesige FFH-Gebiet anwendbar wurde (vgl. EuGH, Urt. v. 14.01.2016, Az.: C-399/14). Allerdings besteht insoweit die Besonderheit, dass die Ausführung des Bahnstreckenprojekts, also deren Reaktivierung, erst nach der Aufnahme des betreffenden Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung erfolgen soll. Hierzu hat der Europäische Gerichtshof entschieden,

„dass die Ausführung eines Projekts, das genehmigt wurde, bevor die Schutzregelung der Habitatrichtlinie für das fragliche Gebiet anwendbar wurde, und daher nicht den Vorgaben der Habitatrichtlinie über eine Ex-ante-Prüfung gemäß Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie unterliegt, gleichwohl unter Art. 6 Abs. 2 dieser Richtlinie fällt“.

(EuGH, Urt. v. 14.01.2016, Az.: C-399/14; EuGH, Urt. v. 14.01.2010, Az.: C-226/08)

Der EuGH stellte aber zugleich fest, dass Art. 6 Abs. 2 der FFH-Richtlinie nicht ohne Weiteres die Verpflichtung enthält, Pläne und Projekte einer Überprüfung auf ihre Verträglichkeit zu

unterziehen. So heißt es in dem vorstehend zitierten Urteil des EuGH (Urt. v. 14.01.2016, Az.: C-399/14) weiter:

„Im Unterschied zu Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie, der seinem Wortlaut nach ein Verfahren einführt, das durch eine vorherige Prüfung gewährleisten soll, dass Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des betreffenden Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, dieses jedoch erheblich beeinträchtigen könnten, nur genehmigt werden, soweit sie dieses Gebiet als solches nicht beeinträchtigen, sieht Art. 6 Abs. 2 dieser Richtlinie nicht ausdrücklich konkrete Schutzmaßnahmen wie eine Verpflichtung zur Prüfung oder erneuten Prüfung der Auswirkungen eines Plans oder Projekts auf die natürlichen Lebensräume und Arten vor (vgl. in diesem Sinne Urteil Sweetman u. a., C-258/11, EU:C:2013:220, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung). Diese Bestimmung legt eine allgemeine Schutzpflicht fest, geeignete Schutzmaßnahmen zu ergreifen, um eine Verschlechterung sowie Störungen, die sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten, zu vermeiden (vgl. in diesem Sinne Urteile Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, Rn. 38, Kommission/Italien, C-304/05, EU:C:2007:532, Rn. 92, und Sweetman u. a., C-258/11, EU:C:2013:220, Rn. 33)“.

In Bezug auf die „geeigneten Schutzmaßnahmen“ in Art. 6 Abs. 2 der FFH-Richtlinie verfügen die Mitgliedstaaten aber über ein Ermessen. Nach der Rechtsprechung des EuGH (Urt. v. 14.01.2016, Az.: C-399/14) darf die Ausführung eines solchen Projekts aber nur dann begonnen bzw. fortgesetzt werden, wenn die Wahrscheinlichkeit oder Gefahr einer Verschlechterung der Lebensräume oder der Störung von Arten ausgeschlossen ist. Ist dies nicht der Fall, besteht also eine solche Wahrscheinlichkeit oder Gefahr, weil das Projekt nicht auf der Grundlage der besten wissenschaftlichen Erkenntnisse einer nachträglichen Verträglichkeitsprüfung unterzogen wurde, konkretisiert sich die allgemeine Schutzpflicht des Art. 6 Abs. 2 der FFH-Richtlinie zu einer Pflicht zur Durchführung dieser Prüfung.

Im Ergebnis bedeutet das, dass Projekte die erst nach Ablauf der Umsetzungsfrist und nach der Aufnahme des betroffenen Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung umgesetzt werden, gem. Art. 6 Abs. 2 FFH-Richtlinie einer nachträglichen Prüfung zu unterziehen sind, wenn diese nachträgliche Prüfung die einzige geeignete Maßnahme darstellt, um zu verhindern, dass die Ausführung dieses Projekts zu einer Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets führt. Für die Reaktivierung einer seit Jahrzehnten stillgelegten

Bahnstrecke dürfte insoweit nichts anderes gelten als für die erstmalige Ausführung eines genehmigten Projekts.

Für die Reaktivierung der Höllentalbahn besteht folglich Grund zu der Annahme, dass sich die allgemeine Schutzpflicht des Art. 6 Abs. 2 der FFH-Richtlinie zur einer Pflicht zur Durchführung einer nachträglichen FFH-Verträglichkeitsprüfung konkretisiert. Zum einen war das Projekt zum Zeitpunkt der Gebietslistung noch nicht auf der Grundlage der besten wissenschaftlichen Erkenntnisse einer nachträglichen Verträglichkeitsprüfung unterzogen. Zwischen der Genehmigung der Bahnstrecke und der Gebietslistung liegen vermutlich mehr als 75 Jahre. Zum anderen ist nicht ausgeschlossen, dass geprüft werden muss, ob das Projekt über eine Ausnahme nach Art. 6 Abs. 4 der FFH-Richtlinie genehmigt werden kann (EuGH, Ur. v. 14.01.2016, Az.: C-399/14). Für die Beurteilung, ob durch die Wiederinbetriebnahme des Streckenabschnitts zwischen Blankenstein und Marxgrün eine erhebliche Beeinträchtigung der Erhaltungsziele entsteht, bedarf es wiederum einer naturschutzfachlichen Einschätzung.

Die Belange des Naturschutzes könnten auch dadurch beeinträchtigt werden, weil die Reaktivierung der Bahnstrecke gegen die Verbote des § 44 Abs. 1 Nr. 1, 2 bzw. 3 BNatSchG verstößt. Als gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 13 lit. b) BNatSchG i. V. mit Anhang IV der RL 92/43 besonders geschützte sowie nach § 7 Abs. 2 Nr. 14 lit. b) BNatSchG i. V. mit Anhang IV der RL 92/43 streng geschützte Arten finden sich in dem hiesigen Gebiet der Fischotter, das Braune Langohr, das Große Mausohr, die Mopsfledermaus, die Wasserfledermaus, die Zwergfledermaus, die Zweifarbenfledermaus, die Schlingnatter und die Zauneidechse. Neben den Verboten aus § 44 Abs. 1 Nr. 1 und 3 BNatSchG ist damit auch der Anwendungsbereich des Störungsverbots der Nr. 2 dieser Vorschrift eröffnet.

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Bei der Planung und Zulassung von öffentlichen Infrastruktur- und privaten Bauvorhaben ist jedoch davon auszugehen, dass unvermeidbare betriebsbedingte Tötungen oder Verletzungen einzelner Individuen (z.B. durch Kollision von Fledermäusen oder Vögeln im Straßenverkehr oder mit Windenergieanlagen) als Verwirklichung sozialadäquater Risiken nicht unter den Verbotstatbestand fallen (BT-Drs. 16/5199, 21 und 16/12274, 70 f.). Eine Zurechnung erfolgt nur dann, wenn sich das Risiko eines Erfolges durch das Vorhaben aufgrund besonderer Umstände, etwa der Konstruktion der Anlagen, der topographischen Verhältnisse oder der Biologie der Arten, signifikant erhöht (Lütkes/Ewer/Heugel, BNatSchG, 2. Aufl. 2018, § 44 Rn.

8). Ob dies im Fall der Reaktivierung der Bahnstrecke angenommen werden kann, kann diesseits nicht beurteilt werden. Hierzu bedarf die Heranziehung eines Biologen.

§ 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG verbietet es, wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören, wobei eine erhebliche Störung nach dieser Vorschrift dann vorliegt, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert. Neben Lärm und Licht kann eine Störung vor allem durch Bewegung, aber auch durch statische Strukturen hervorgerufen werden (Lütkes/Ewer/Heugel, BNatSchG, 2. Aufl. 2018, § 44 Rn. 12). Durch die Wiederinbetriebnahme der Bahnstrecke entstehen vor allem Störungen durch Baumaßnahmen sowie Lärm und Bewegung der Züge. Die Annahme einer Störung setzt aber letztlich die Feststellung voraus, welche Arten auf konkrete Störwirkungen wie Lärm oder visuelle Störreize bei der Balz, während des Brütens und der Aufzucht der Jungen negativ reagieren (BVerwG, Urt. v. 12.03.2008, Az.: 9 A 3.06). Dies kann jedoch mangels Sachkenntnis nicht abschließend beurteilt werden.

Ferner verbietet § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Das Verbot schützt solche Lebensstätten aus dem Gesamtlebensraum der betreffenden Tiere, die spezifisch der Fortpflanzung oder Ruhe dienen. Bereiche außerhalb der eigentlichen Fortpflanzungs- und Ruhestätten, etwa in deren Umfeld gelegene Jagd- oder Nahrungshabitate, werden nach der Rechtsprechung nicht erfasst (BVerwG, Urt. v. 09.07.2008, Az.: 9 A 14/07). Ob und welche Lebensstätten von den hier geschützten Tieren zur Fortpflanzung und Ruhe genutzt werden, entzieht sich jedoch der diesseitigen Kenntnis, sodass eine abschließende Prüfung nicht erfolgen kann.

Danach bleibt festzuhalten, dass Verstöße gegen § 44 Abs. 1 Nr. 1, 2 bzw. 3 BNatSchG durch die Reaktivierung der Bahnstrecke zwar in Betracht kommen, dies aber durch eine artenschutzfachliche Begutachtung beurteilt werden müsste. Überdies ist zu berücksichtigen, dass die Vorschriften der §§ 44 Abs. 5 Satz 2 bis 5, 45 Abs. 7 BNatSchG Modifikationen bzw. Ausnahmen von den Verbotstatbeständen enthalten, sodass eine Beeinträchtigung der Belange des Naturschutzes auch aus diesen Gründen verneint werden könnte.

Folglich ist zu konstatieren, dass nicht abschließend beurteilt werden kann, ob durch die Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen zur Reaktivierung der Bahnstrecke erstmals oder stärker als zuvor Belange des Naturschutzes beeinträchtigt werden. Nicht

ausgeschlossen sind jedenfalls eine FFH-Unverträglichkeit sowie Verstöße gegen § 44 Abs. 1 BNatSchG. Ob angesichts dessen ein neues Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden muss, kann daher nicht mit Sicherheit festgestellt werden. Notwendig erscheint aber in jedem Falle die Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung.

3.1.4. Änderung der Verkehrsfunktion

Ein erneutes Planfeststellungsverfahren wäre zudem dann erforderlich, wenn sich die Verkehrsfunktion im Falle der Reaktivierung ändern würde (vgl. VG Magdeburg, UrT. v. 13.07.1993, Az.: 4 A 249/91). So wird seitens des Freistaats Thüringen offenbar beabsichtigt, die Strecke lediglich als „Werksbahn“ zu reaktivieren (Kramer, Stellungnahme zur rechtlichen Realisierbarkeit der Wiederbelebung der Bahnlinie Blankenstein – Marxgrün, S. 3). Sollte die Strecke jedoch nur für den Personenverkehr gewidmet worden sein, würde der Betrieb als „Werksbahn“ nicht vom aktuellen Planfeststellungsbeschluss gedeckt sein. Um dies jedoch abschließend beurteilen zu können, sind Informationen über den genauen des Planfeststellungsbeschlusses sowie der beabsichtigten Reaktivierung erforderlich.

3.1.5. Andere Planfeststellungsrelevante Maßnahmen

Planfeststellungsrechtlich relevant wäre auch die Veränderung der Leit- und Sicherungstechnik, insbesondere die Installation eines Systems mit mehreren Blockabschnitten und damit verbundenen erstmaligen Errichtung von Signalanlagen. Hierdurch würde die Kapazität des Schienenweges steigen, was wiederum zu einer gesteigerten Lärm- und sonstigen Immissionsbelastung führen könnte. Dies wäre dann nicht mehr vom aktuellen Planfeststellungsbeschluss gedeckt und würde die Genehmigungsfrage neu aufwerfen. Es müsste ein neues Planfeststellungsverfahren nach § 18 AEG durchgeführt werden, weil auch eine Plangenehmigung gem. § 18 Satz 3 AEG i.V.m. § 74 Abs. 6 VwVfG bzw. der Entfall der Planfeststellung und Plangenehmigung nach § 18 Satz 3 AEG i.V.m. § 74 Abs. 7 VwVfG ausscheiden.

Ferner könnte auch die Errichtung von Bahnübergängen i.S.d. § 2 Abs. 1 Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) das Erfordernis eines neuen Planfeststellungsverfahrens auslösen. Künftig sollen sich Höllentalbahn und Straßen an sechs Bahnübergänge kreuzen, auf denen Kraftfahrzeuge verkehren dürfen und sollen. Fraglich ist insoweit, ob diese Kreuzungen neu angelegt werden im Sinne des § 2 Abs. 3 EKrG. Zweifel hieran können deshalb bestehen, weil die Schienenwege der Höllentalbahn seit vielen Jahren zwar brachliegen, aber durch die vorhandene Widmung nie verloren gegangen sind. Maßgeblich für die Beurteilung ist das äußere Erscheinungsbild des Verkehrsweges im Gelände (Marschall/Schweinsberg, EKrG, 6. Aufl. 2018, § 2 Rn. 4), wobei eine neue Kreuzung

ausscheidet, wenn im Bereich der Kreuzung bereits ein in Gestalt und Funktion vergleichbarer Verkehrsweg existiert (BVerwG, Beschl. v. 19.01.1984, Az.: 4 B 50/83). Zwar existiert dem Grunde nach bereits ein Verkehrsweg, weil der Schienenweg, mit dem sich die Straßen kreuzen rein rechtlich existiert. Jedoch ist dieser in tatsächlicher Hinsicht aufgrund der fehlenden Gleise und des jahrzehntelangen Nichtbetriebes quasi nicht existent.

Aber auch, wenn man davon ausgeht, dass die Kreuzungen nicht neu angelegt werden müssen, bedarf es der Einrichtung technischer Sicherungen, insbesondere von Schranken oder Lichtsignalen, durch die Herstellung von Sichtflächen an Bahnübergängen, die nicht technisch gesichert sind oder in sonstiger Weise geändert werden. Diese Maßnahme könnten auch planfeststellungsrechtlich relevant sein.

3.1.6. Zwischenergebnis

Maßgeblich für die Frage, ob ein neues Planfeststellungsverfahren für die Wiederinbetriebnahme der Bahnstrecke erforderlich ist, ist danach also, welche Maßnahmen für die Reaktivierung vorgesehen sind. Werden die Verkehrsfunktion, die Gleislage oder die Leit- und Sicherungstechnik verändert, bedarf es eines neuen Planfeststellungsverfahrens. Gleiches könnte auch für die Errichtung von Bahnübergängen gelten.

Sollen hingegen die Bahnanlagen in der vorhandenen Gleislage wieder errichtet, die Entwässerung und der Unterbau ertüchtigt, Brücken und Tunnels repariert werden sowie Infrastruktur und Gleisanlagen in den Bahnhöfen Marxgrün, Hölle und Lichtenberg nicht über das vorhandene Maß hinaus neu aufgebaut werden, so ist kein neues Planfeststellungsverfahren erforderlich. Bei solchen Instandsetzungs- und Unterhaltungsmaßnahmen gilt aber auch etwas anderes, wenn hierdurch schutzbedürftige Belange Dritter oder öffentliche Aufgaben, die von anderen Behörden wahrgenommen werden, erstmals oder doch stärker als zuvor berührt werden und damit zu einer weiteren planungsrechtlichen Prüfung des gesamten Vorhabens in einem erneuten Verwaltungsverfahren Anlass geben. In Betracht kommt bezüglich der Reaktivierung der Bahnstrecke Blankenstein – Marxgrün die Beeinträchtigung der Belange des Naturschutzes.

3.1.7. Keine Berücksichtigung auch ohne erneutes Planfeststellungsverfahren?

Für den Fall, dass zur Reaktivierung der Bahnstrecke Blankenstein – Marxgrün kein erneutes Planfeststellungsverfahren erforderlich sein sollte, mit der Folge, dass die Zulassungsentscheidung hierfür dem Grunde nach erteilt ist, sprechen trotzdem zahlreiche Argumente gegen eine Berücksichtigung dieses Projekts im Rahmen der FFH-VP der Frankenwaldbrücke:

So fehlt es an der gebotenen Gewissheit. Wie zu Beginn der rechtlichen Würdigung dargestellt, ist die Verträglichkeitsprüfung nur auf solche anderen Projekte zu erstrecken, deren Auswirkungen und damit das Ausmaß der Summationswirkung verlässlich absehbar sind (BVerwG, NVwZ 2012, 557, 562). Dies ist in Bezug auf die Reaktivierung der Bahnstrecke nicht der Fall. Zwar wurde möglicherweise vor Jahrzehnten ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt, sodass die Zulassungsentscheidung erteilt wurde. Jedoch ist noch nicht absehbar, ob und wann die Bahnstrecke reaktiviert werden soll. Etwas anderes kann auch nicht deshalb angenommen werden, weil die Bahnstrecke einst betrieben wurde. Denn dieser Betrieb ist bereits seit teilweise 75 Jahren eingestellt. Auch ist noch nicht bekannt, welche Maßnahmen mit einer Reaktivierung der Bahnstrecke verbunden sind, sodass deren Auswirkungen auch nicht dem ursprünglichen Betrieb entnommen werden können. Es ist somit schlicht nicht möglich, die Auswirkungen zu berücksichtigen, wenn diese nicht bekannt sind. Letztlich ist die Wiederinbetriebnahme einem Neubetrieb gleichzustellen, mit der Folge, dass das Projekt so zu behandeln ist, als wäre es noch nicht durchgeführt worden.

Werden nun der Bau der zwei Fußgänger-Seilhängebrücken und die Reaktivierung der Bahnstrecke parallel betrieben, stellt sich zudem die Frage, welches Vorhaben auf das andere im Rahmen der FFH-VP Rücksicht nehmen muss. Insoweit ist nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts die „Genehmigungsreife“ entscheidend (vgl. BVerwG, Urt. v. 15.05.2019, Az.: 7 C 27/17).

Zwar ist die Bahnstrecke aufgrund des einst durchgeführten Planfeststellungsverfahrens bereits genehmigt. Jedoch muss die Reaktivierung der Bahnstrecke naturschutzrechtlich so behandelt werden, als läge noch keine Genehmigung vor. Zwar ist es denkbar, dass dieses Projekt von dem geltenden Planfeststellungsbeschluss gedeckt ist. Unabhängig davon ist aber – wie vorstehend ausführlich dargestellt – gleichwohl eine FFH-VP für die Reaktivierung der Bahnstrecke selbst erforderlich. Eine solche Prüfung könnte letztlich zu dem Ergebnis kommen, dass das Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann und damit unzulässig ist (vgl. § 34 Abs. 2 BNatSchG). Der Planfeststellungsbeschluss könnte hieran dann nichts ändern.

Ist also das Genehmigungsverfahren bezüglich des Brückenprojekts zuerst entscheidungsreif, müssen die Auswirkungen der Reaktivierung der Bahnstrecke im Rahmen der FFH-Prüfung nicht berücksichtigt werden. Dies muss letztlich auch daraus folgen, dass die diesbezüglichen Auswirkungen auch noch gar nicht bekannt sind und folglich noch gar nicht berücksichtigt

werden könnten. Rechtliche Unsicherheiten können nicht zu Lasten des Vorhabenträgers gehen. Etwas anderes könnte nur dann angenommen werden, wenn sich der Reaktivierungsprozess vor Abschluss des Genehmigungsverfahrens für das Brückenprojekt hinreichend konkretisieren würde.

Der Vollständigkeit halber sei noch zu erwähnen, dass eine Berücksichtigung der Auswirkungen der Wiederinbetriebnahme der Bahnstrecke im Rahmen der FFH-VP des Brückenprojekts auch dann ausscheidet, wenn bereits aufgrund der von dem Brückenprojekt selbst ausgehenden Wirkungen eine erhebliche Beeinträchtigung zu bejahen ist (vgl. EuGH, Urt. v. 24.11.2011, Az.: Rs. C-404/09).

„Zweck der kumulativen Betrachtung im Rahmen der Erheblichkeitsprüfung ist es, zu verhindern, dass aus für sich genommen geringen Auswirkungen durch Zusammenwirkung mit anderen eine erhebliche Auswirkung erwächst. Hierdurch soll eine schleichende Beeinträchtigung durch nacheinander genehmigte, jeweils für sich genommen das Gebiet nicht erheblich beeinträchtigende Projekte verhindert werden. Für die Aktivierung der Verbotsfolge des Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-RL genügt es aber bereits, wenn das Projekt für sich allein genommen die Erheblichkeitsschwelle überschreitet. Der Vorhabenträger kann das Projekt dann nicht ohne Durchführung einer Ausnahmeprüfung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL durchführen. Im Rahmen dieser Prüfung sind bei der Ermittlung des betroffenen Integritätsinteresses und der zu ergreifenden Ausgleichsmaßnahmen etwaige kumulative Effekte zu betrachten.“
(Stüer/Probstfeld, Die Planfeststellung, 2. Aufl. 2016, A. Grundlagen Rn. 618)

4. Zusammenfassung

Für die Beantwortung der Ausgangsfrage, ob im Rahmen der FFH-VP für den Bau der Frankenwaldbrücken auch die Auswirkungen der Reaktivierung der Bahnstrecke Blankenstein – Marxgrün zu berücksichtigen sind, gilt nun Folgendes:

Nach dem derzeitigen Planungs- und Kenntnisstand bezogen auf die Wiederinbetriebnahme der Bahnstrecke müssen deren Auswirkungen im Rahmen der FFH-VP für den Bau der Frankenwaldbrücken nicht berücksichtigt werden.

Zwar existiert für die Bahnstrecke unter Umständen bereits ein Planfeststellungsbeschluss, d.h. dieser wurde einst genehmigt. Mangels Kenntnis von den Maßnahmen, die für die Reaktivierung vorgesehen und erforderlich sind, ist aber unklar, ob die Reaktivierung von diesem Beschluss ebenfalls gedeckt ist. Die noch darunterfallenden Unterhaltungs- und

Instandhaltungsmaßnahmen sind zwar weit gefasst. Gleichwohl gibt es zahlreiche Maßnahmen, die ein neues Planfeststellungsverfahren erfordern. Gleiches gilt für den Fall, dass durch die Wiederinbetriebnahme die Belange des Naturschutzes oder sonstige Belange erstmalig oder stärker als zuvor beeinträchtigt werden. Dies kann jedoch ohne Hinzuziehung eines Sachverständigen nicht abschließend beurteilt werden. Ausgeschlossen erscheint es jedenfalls nicht.

Aber auch, wenn kein erneutes Planfeststellungsverfahren erforderlich sein sollte, spricht viel dafür, dass die Auswirkungen der Reaktivierung der Bahnstrecke im Rahmen der FFH-VP nicht berücksichtigt werden müssen. Zum einen fehlt es an der gebotenen Gewissheit. Denn mangels Kenntnis von den konkreten Maßnahmen für die Reaktivierung sind deren Auswirkungen derzeit unklar, sodass diese bereits nicht berücksichtigt werden können. Zum anderen ist das Bahnprojekt wegen der gleichwohl erforderlichen FFH-VP so zu behandeln, als wäre es trotz des Planfeststellungsbeschlusses noch nicht genehmigt worden. Werden nun das hiesige Brückenprojekt und die Reaktivierung der Bahnstrecke parallel betrieben, kommt es für die Frage, welches Projekt die Auswirkungen des anderen zu berücksichtigen hat, darauf an, welches der Verfahren zuerst entscheidungsreif ist. Da die Auswirkungen des Bahnprojektes unbekannt sind, müssen diese derzeit nicht berücksichtigt werden.