

FREIE UND HANSESTADT HAMBURG
Baubehörde - Amt für Bauordnung und Hochbau

Bauprüfdienst (BPD) : 4/1999
Zuständigkeit auf Bahnflächen (BPD Bahnflächen)

Inhalt:

1 Gründe für die Herausgabe	Seite: 2
2 Rechtsgrundlagen	Seite: 2
3 Bahnanlagen	Seite: 2
3.1 Geltungsbereich	
3.2 Zuständigkeit für Bahnanlagen	
4 Vorhaben, die nicht für den Bahnbetrieb notwendig sind	Seite: 4
4.1 Bahnunverträgliche Vorhaben	
4.2 Bahnverträgliche Vorhaben	
4.3 Bahnfremde Interimsnutzungen	
5 Vorgehen	Seite: 5
5.1 Feststellung der Zuständigkeit	
5.2 Sicherung gesamtstädtischer Belange	
5.3 Stellungnahmen im bahnrechtlichen Zulassungsverfahren	
5.4 Gefahrenzustände	
6 Anlage: Übersicht	Seite: 7

1 Gründe für die Herausgabe

Nach der Privatisierung der Bahn wirft die im Einzelfall schon immer schwierige rechtliche Abgrenzung zwischen Eisenbahnrecht und Bauplanungs- sowie Bauordnungsrecht zunehmend Probleme auf.

Auch die Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes zur Klarstellung von Zuständigkeiten hat hier nur teilweise Abhilfe geschaffen. Dieser Bauprüfdienst erläutert daher die Zuständigkeiten und Befugnisse der Bauaufsicht auf Bahnflächen und in Betriebsgebäuden der Bahn (Bahnanlagen) sowie das bauaufsichtliche Vorgehen bei Interimsnutzungen.

2 Rechtsgrundlagen

Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG)
Eisenbahnbauordnung (EBO)
Baugesetzbuch (BauGB)
Hamburgische Bauordnung (HBauO)
Hamburgische Lärmschutzverordnung (HmbLärmVO)
Verordnung über die Überwachung haustechnischer Anlagen (HaustechÜVO)

3 Bahnanlagen

3.1 Geltungsbereich

Betriebsanlagen der Bahn (im Folgenden: Bahnanlagen) unterliegen dem Fachplanungsrecht, hier dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG). Über die Zulässigkeit von Bahnanlagen ist i.d.R. durch Planfeststellungsbeschluss, im Übrigen durch Plangenehmigung zu entscheiden (§ 18 AEG).

Bahnanlagen sind Schienenwege von Eisenbahnen einschließlich der für den Betrieb der Schienenwege notwendigen Anlagen und der Bahnstromfernleitungen. Für den Betrieb der Schienenwege notwendig sind auch die betriebsbezogenen Teile der Bahninfrastruktur, d.h. alle Anlagen, die dazu bestimmt sind, der Abwicklung und Sicherung des äußeren Eisenbahnverkehrs zu dienen. Hierzu zählen Wartungshallen, Stellwerke, ortsfeste und bewegliche Abfertigungs- und Verladeeinrichtungen sowie insbesondere die Bahnhöfe.

Zu den Bahnanlagen gehören auch Anlagen, die zwar für den Betrieb des Schienenverkehrs nicht zwingend erforderlich, ihm aber verkehrsüblicherweise zugeordnet sind und ihm in diesem Sinne dienen. Dazu gehören auch bestimmte Serviceeinrichtungen in Bahnhöfen, wie Verkaufsstätten insbesondere zur Deckung des Bedarfs der Reisenden, Gaststätten, die vorwiegend für Reisende bestimmt sind, Friseurgeschäfte u.ä. Ob die bauliche Anlage die erforderliche dienende Funktion für den Schienenverkehr erfüllt, hängt von den Umständen des Einzelfalles ab. Kriterien hierfür sind:

- . der Benutzerkreis, auf welchen die Einrichtung ihrer erkennbaren Konzeption nach zielt,

- . das Verhältnis zur Größe und Funktion der Bahnanlage (im engeren Sinne), der sie funktional zugeordnet sein soll und
- . der räumliche Zusammenhang mit dem Bahnbetrieb.

Die sachliche Reichweite des vorrangigen Fachplanungsrechts erfasst bauliche Anlagen insoweit, als sie für Betriebszwecke in Anspruch genommen werden, durch sie geprägt sind und ihnen dienen. In Einzelfällen kann eine bauliche Anlage allerdings auch nur teilweise Bahnzwecken dienen. So enthält der Hamburger Hauptbahnhof auch zahlreiche Nutzungen, die nicht Bahnzwecken dienen (Einzelhandelsgeschäfte in der Wandelhalle). Solche Nutzungen unterliegen nicht dem Bahnrecht, sondern den Vorschriften des allgemeinen Baurechts (vgl. 4.2).

3.2 Zuständigkeit für Bahnanlagen

Zuständig für die Genehmigung baulicher Anlagen der Deutschen Bahn (DB AG), soweit sie Betriebsanlagen sind, ist das Eisenbahnbundesamt (EBA) - Außenstelle Hamburg. Das EBA ist die alleinige Aufsichtsbehörde für alle Bahnanlagen der DB AG, auch Nebenanlagen, soweit sie den Betriebszwecken dienen. Diese Zuständigkeit ist eindeutig mit der Neufassung des § 4 Abs. 2 AEG von 1998 bestätigt. Das EBA ist danach nicht nur für präventive Akte (z.B. Genehmigungen), sondern ausdrücklich auch für repressive Akte im Rahmen der Überwachung (z.B. Eingriffsmaßnahmen bei bestehenden Anlagen) für zuständig erklärt worden.

Die Ausnahme bilden Überwachungsaufgaben, die ausschließlich auf Landesrecht beruhen. Dazu gehören präventive wie auch repressive Akte nach Hamburgischer Lärmschutzverordnung und Sonn- und FeiertagsschutzVO. Insoweit liegt die Zuständigkeit bei den Landesbehörden, hier der Baubehörde und dem Bezirk.

Hinsichtlich der Bahnanlagen ist für bauaufsichtliche Genehmigungsverfahren, in denen die Ausführung baulicher Anlagen zugelassen wird, somit kein Raum. Allerdings ist die Freie und Hansestadt Hamburg im Rahmen des leitenden fachplanerischen Zulassungsverfahrens zu beteiligen. Bei Vorhaben, die nicht Bahnzwecken dienen, aber vom EBA genehmigt werden (vgl. Pkt. 4.2), ist gemäß § 36 BauGB das Einvernehmen mit der Stadt hinsichtlich des Planungsrechts (§§ 31, 33 bis 35 BauGB) erforderlich (vgl. Pkt. 5).

Wenn originär bauordnungsrechtliche Fragen nach hamburgischem Landesrecht (HBauO) bei der Planfeststellung oder der Plangenehmigung zu behandeln sind, ist die jeweilige Bauprüfdienststelle zu beteiligen. Für die nach außen umzusetzende Behandlung dieser Fragen ist wegen der Konzentrationswirkung der Planfeststellung und der Plangenehmigung dann allerdings allein das EBA zuständig. Das EBA trägt auch die Verantwortung, wenn es sich über entsprechende Stellungnahmen von Bauprüfdienststellen hinweggesetzt hat. Auch bauaufsichtliche Eingriffsmaßnahmen (z.B. Anordnung zur Beseitigung festgestellter Mängel auf Grund einer Brandverhütungsschau) sind im Geltungsbereich der eisenbahnrechtlichen Planfeststellung ausgeschlossen, da die sicherheitsrechtliche Verantwortung beim EBA liegt.

Dies gilt sinngemäß auch für Bahnanlagen anderer Verkehrsträger (U-Bahn, AKN, Hafenbahn und private Gleisanschlussbahnen). Zuständige Genehmigungsbehörde für U-Bahnen der Hamburger Hochbahn AG ist die Baubehörde (BR-PT und TM 41), für die

AKN und private Gleisanschlussbahnen ebenfalls die Baubehörde (BR-PT und VÖ 31) und für die Hafensbahn die Wirtschaftsbehörde (Strom- und Hafensbau - LEA).

Die grundsätzliche Zuständigkeit auf Bahnflächen geht dann auf die Stadt und damit auf die Baugenehmigungsdienststellen über, wenn die Bahnflächen entwidmet werden. Dies erfolgt entweder durch Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses bzw. der Plangenehmigung oder durch eindeutige, öffentlich bekannt gemachte Erklärung des EBA.

4 Vorhaben, die nicht für den Bahnbetrieb notwendig sind

Hinsichtlich solcher Vorhaben auf Bahnflächen bzw. in Betriebsgebäuden der Bahn, die nicht Bahnzwecken dienen, ist zu unterscheiden:

4.1 Bahnunverträgliche Vorhaben

Vorhaben, die nicht Bahnzwecken dienen, Bahnzwecken nicht sinnvoll zugeordnet werden können (vgl. Pkt. 4.2) und auch als befristete Zwischennutzung nicht infrage kommen (vgl. Pkt. 4.3), sind unzulässig. Sie dürfen weder vom EBA noch von der Bauprüfteilung zugelassen werden.

Bei vorhandenen, aber unzulässigen bahnfremden Nutzungen sind folgende Fälle zu unterscheiden:

- . Ist die Nutzung ungenehmigt, ist die Bauprüfteilung zuständig für die erforderlichen Eingriffsmaßnahmen. Eine Genehmigung kommt nicht in Betracht.
- . Ist eine bahnfremde Anlage durch Planfeststellungsbeschluss (bzw. Plangenehmigung) genehmigt, so ist sie legalisiert. Die Bauprüfteilung hat keine Zuständigkeit.

4.2 Bahnverträgliche Vorhaben

Hierunter fallen solche Nutzungen und baulichen Anlagen, die zwar für den Bahnbetrieb nicht notwendig sind, jedoch nach einem weiteren, städtebaulichen Verständnis einer Bahnanlage sinnvoll zugeordnet werden und mit den Bahnzwecken verträglich sind. Hierzu gehören zum Beispiel Läden und Restaurants in einem Bahnhof oder Lager- und Speditionsnutzungen auf einem Güterbahnhof. Ihre Vereinbarkeit mit Bahnzwecken richtet sich im Einzelfall nach der Zweckbestimmung der Hauptnutzung (z.B. Bahnhof) und danach, ob sie sich in die Hauptnutzung einfügen oder unterordnen. In materiell-rechtlicher Hinsicht unterliegen sie den Vorschriften des allgemeinen Baurechts, nicht dem (Bahn-)Fachplanungsrecht.

Hinsichtlich der Zuständigkeiten ist zu unterscheiden:

Betrifft das Vorhaben den untergeordneten Teil eines Betriebsgebäudes, sind Umbauten und Umnutzungen im Verfahren nach dem AEG durch das EBA zu genehmigen. In allen anderen Fällen ist die Bauprüfteilung zuständig.

4.3 Bahnfremde Interimsnutzungen

Weitergehend als unter 4.1 und 4.2 dargestellt, kommt die Anwendung des allgemeinen Baurechts und eine bauordnungsrechtliche Genehmigung durch die Bauprüfabteilung trotz einer fortbestehenden fachplanungsrechtlichen Widmung dann in Betracht, wenn bestimmte Bahnflächen bzw. -anlagen für einen vorübergehenden Zeitraum für Bahnzwecke nicht benötigt werden. In solchen Fällen kann eine Interimsnutzung infrage kommen, damit städtische Brachen und das Eindringen unerwünschter Nutzungen vermieden werden. Voraussetzung ist dabei, dass die bahnfremde Zwischennutzung eine spätere Bahnnutzung nicht unmöglich macht und zusätzlich folgende Bedingungen erfüllt werden:

- . Die DB AG muss begründet und verbindlich darlegen, wann und zu welchem Zweck die Flächen (für Bahnzwecke) wieder benötigt werden bzw. wann mit einer endgültigen Entscheidung zu rechnen ist; hierbei ist von kurz- bis mittelfristigen Zeiträumen (max. 10 Jahre) auszugehen.
- . Der Zwischennutzungscharakter muss baulich sichtbar zum Ausdruck kommen (Fliegende Bauten, Umnutzung bestehender Gebäude, nur kleinere Neu- und Anbauten).
- . Die Zwischennutzung muss nach §§ 29 bis 37 BauGB genehmigungsfähig sein. Hierbei kommt es insbesondere auf die Zulässigkeit nach § 34 BauGB an. Genehmigungen nach § 33 BauGB sind unzulässig.
- . Die Baugenehmigungen sind zu befristen.

Bei der Genehmigung von bahnfremden Nutzungen ist ein strenger Maßstab anzulegen.

5 Vorgehen

5.1 Feststellung der Zuständigkeit

Werden bauliche Anlagen, Werbeanlagen oder Nutzungen auf Bahnflächen oder in Betriebsgebäuden der Bahn beantragt, vorgefunden oder an die Bauprüfabteilung überwiesen, ist zunächst die Zuständigkeit mit der für die Bahnfläche zuständigen Genehmigungsdienststelle (vgl. Pkt. 3.2) zu klären. In Zweifelsfällen ist die Baubehörde (ABH bzw. BR) zu beteiligen.

Wenn eine Zuständigkeit der Bauprüfabteilung festgestellt wird, ist die Zuständigkeit auch räumlich geeignet abzugrenzen. Bei unklaren Zuständigkeitsabgrenzungen ist im Einzelfall auch eine Verwaltungsvereinbarung sinnvoll.

Die Bauunterlagen werden bei der für das Vorhaben zuständigen Dienststelle geführt; im Baugenehmigungsverfahren also bei der Bauprüfabteilung.

5.2 Sicherung gesamtstädtischer Belange

Bei der Genehmigung von baulichen Maßnahmen, Nutzungsänderungen und Werbeanlagen auf Bahnflächen sind gesamtstädtische Belange zu wahren. Für Bahnanlagen

wird dies im Rahmen des Planfeststellungs- bzw. des Plangenehmigungsverfahrens mit der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange sichergestellt.

Bei Vorhaben, die keine Bahnanlagen sind, also materiell-rechtlich ausschließlich nach Baurecht zu beurteilen sind (vgl. Pkt. 4), sollte zur Berücksichtigung gesamtstädtischer Belange die Baubehörde - Amt für Bauordnung und Hochbau beteiligt werden.

Bei Vorhaben in untergeordneten Teilen von Bahnbetriebsgebäuden, die nicht bahnotwendig, aber bahnverträglich sind und deshalb im bahnrechtlichen Verfahren genehmigt werden, ist das Einvernehmen der Gemeinde (FHH) erforderlich (§ 36 BauGB).

5.3 Stellungnahmen im bahnrechtlichen Zulassungsverfahren

Unabhängig von der Zuständigkeit unterliegen Gebäude auf Bahnflächen materiell-rechtlich der HBauO. Folgenutzungen (z.B. Stellplätze) unterliegen der HBauO nur insoweit, als sie gebäudebezogen sind. Im Rahmen des bahnrechtlichen Genehmigungsverfahrens nimmt die zuständige Bauprüfabteilung gegenüber dem genehmigenden EBA Stellung. Diese Stellungnahme fließt in den Planfeststellungsbeschluss bzw. die Plangenehmigung ein.

Wird die Stellungnahme der Bauprüfabteilung unter Verstoß gegen das Baurecht nicht berücksichtigt, ist das EBA mit Nachdruck darauf hinzuweisen; in gravierenden Fällen - hierzu ist auch die Nichtberücksichtigung von Stellplatz- oder Ablöseforderungen zu zählen - ist die Baubehörde (ABH bzw. BR) zu beteiligen.

5.4 Gefahrenzustände

Erhält die Bauprüfabteilung Kenntnis von Gefahrenzuständen bei Bahnanlagen, ist das EBA zu verständigen. Bei unmittelbaren Gefahrenzuständen ist die für Sicherheitsfragen auf Bahngelände zuständige Bahnpolizei bzw. der Bundesgrenzschutz zu informieren. Daneben kommt auch ein unmittelbares Eingreifen durch die Polizei nach § 3 des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG) in Betracht.

6 Anlage: Übersicht (s. nächste Seite)

Bauliche Vorhaben auf "Bahnflächen"

Art des Vorhabens	Maßgebende Vorschriften	Zuständige Stelle	Verfahrensart
1. Betriebsanlagen der Eisenbahn (Bahnanlagen) - z.B. auch Geschäfte für Reisebedarf, Bahnhofsrestaurant usw. -	Eisenbahnrecht	Eisenbahnbundesamt (EBA)	Planfeststellung oder Plangenehmigung nach § 18 AEG
2. Keine "Bahnanlage" aber bahnverträglich - z.B. Einzelhandel in der Wandelhalle -	Baurecht	a) Umbau oder Umnutzung einer gewidmeten Betriebsanlage, sofern von untergeordneter Bedeutung: EBA b) im Übrigen, insbesondere außerhalb eines gewidmeten Gebäudes: BA 3	a) Umbau oder Umnutzung einer gewidmeten Betriebsanlage, sofern von untergeordneter Bedeutung: § 18 AEG b) im Übrigen, insbesondere außerhalb eines gewidmeten Gebäudes: Baugenehmigungsverfahren
3. Vorhaben ist keine Betriebsanlage und nicht bahnverträglich" - z.B. Szenekneipe in Güterschuppen	Eisenbahnrecht (Vorhaben ist unzulässig)	EBA	§ 18 AEG (Versagung der Planfeststellung oder Plangenehmigung)
4. Vorhaben in oder auf noch gewidmeten, aber endgültig nicht mehr genutzten Betriebsanlagen und Bahnflächen	wie oben unter Nr. 3		
5. Vorübergehende Vorhaben auf gewidmeten, aber vorübergehend nicht mehr genutzten Betriebsanlagen und Bahnflächen	wie oben unter Nr. 2		