

Gutachterliche Stellungnahme

zur Verkehrsnachfrage und Wirtschaftlichkeit des Vorhabens

Änderung der Turmbergbahn - Barrierefreier Umbau und Verlängerung

der Standseilbahn in Karlsruhe-Durlach

von Prof. Dr. Jürgen Deiters (Osnabrück)

Kurzfassung

Mit dieser Stellungnahme unterstützt der Verfasser den Verein „Zukunft Turmbergbahn“, der sich im laufenden Verfahren zur Planfeststellung nach § 11 Landesseilbahngesetz für den Erhalt der Turmbergbahn Durlach und deren Sanierung einsetzt. Die Verkehrsbetriebe Karlsruhe GmbH sieht stattdessen den Neubau der Turmbergbahn mit Verlängerung der Trasse bis zur Bundesstraße 3 bei deutlicher Erhöhung des Fahrtengebots und Integration in den Verbundtarif des KVV vor. Im Mittelpunkt dieser Stellungnahme steht die Nutzen-Kosten-Untersuchung von Montenius Consult (Köln), die 2021 vorgelegt und 2022 ergänzt wurde.

Ausgangspunkt ist der Handlungsleitfaden „Urbane Seilbahnen im öffentlichen Nahverkehr“ des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr von 2022 sowie die Neufassung des GVFG und der Verfahrensanleitung zur Standardisierten Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen im ÖPNV. Seilschwebbahnen wie das Projekt „Seilbahn Bonn Venusberg“, für das erstmals in Deutschland eine Standardisierte Bewertung durchgeführt wurde, sind nunmehr als Vorhaben des ÖPNV förderungsfähig. Standseilbahnen wie die Turmbergbahn gehören nicht dazu. Nach der 2017 von Montenius Consult durchgeführten Marktanalyse ist die Turmbergbahn eine touristische Infrastruktureinrichtung, die im Wettbewerb mit anderen Freizeiteinrichtungen Besucher aus einem weiten Einzugsbereich um Durlach anzieht. Bei Erhöhung des Fahrtenangebots der Turmbergbahn und Integration in den Karlsruher Verbundtarif werden mehr als doppelt so viele Besucher wie bisher erwartet.

Im Mittelpunkt der Stellungnahme steht die o.g. Nutzen-Kosten-Untersuchung. Sie weist so viele Mängel auf, dass sie als Nachweis der Förderwürdigkeit des Vorhabens „Änderung der Turmbergbahn“ unbrauchbar ist. Die Probleme beginnen damit, dass das vereinfachte Verfahren zur Standardisierten Bewertung, das hier angewandt wurde, die Festlegung einer Strecke voraussetzt, auf der sich die relevanten verkehrlichen Wirkungen des Vorhabens im Wesentlichen vollziehen. Doch konnte sich der Gutachter nicht entscheiden, ob sich die Untersuchung auf die Strecke ab Hbf. Karlsruhe oder nur auf die verlängerte Trasse der Turmbergbahn beziehen soll. Die Vermischung beider Konzepte führt zu unsinnigen Resultaten. Unter Missachtung des Grundsatzes der Einheitlichkeit der Bewertungsmethodik wurden die Verfahrensregeln willkürlich verändert, so dass jede Vergleichbarkeit verlorengeht. Das gipfelt in dem Versuch, die Turmbergbahn im Vergleich zur Busbedienung des Turmbergs mit einem Bonus zu versehen, der dafür sorgt, dass der Bus als Alternative gar nicht in Betracht kommt.

Da wenig dafürspricht, dass die Verkehrsbetriebe Karlsruhe als Auftraggeber dies alles nicht bemerkt haben, stellt sich die Frage, ob die unkommentierte Übernahme solcher Ergebnisse in den Erläuterungsbericht zur Planfeststellung nicht als versuchte Täuschung der Verfahrensbeteiligten zu werten ist. Im Hinblick auf die angestrebte Förderung des Vorhabens nach dem GVFG könnte man darin sogar einen versuchten Subventionsbetrug sehen.

Zum Verfasser

1980-2004 Professor für Wirtschaftsgeographie der Universität Osnabrück, Schwerpunkte: Mobilität und Verkehr, Raumplanung, empirische Forschungsmethoden; zuvor Wiss. Mitarbeiter an der Universität (TH) Karlsruhe sowie Leitender Planer der Planungsgemeinschaft Region Trier; im Ruhestand Beratung von Bürgervereinen beim geplanten Netzausbau der Bremer Straßenbahn, beim Projekt „Stadtbahn Tübingen“ (im Rahmen des RSB-Projekts Neckar-Alb) sowie Gutachter der Stadt Fürth im Rahmen einer umstrittenen S-Bahn-Planung. In allen Fällen spielte die Standardisierte Bewertung von Verkehrsweeinvestitionen des ÖPNV eine besondere Rolle. Gutachten hierzu und sonstige Veröffentlichungen siehe Homepage des Verfassers unter www.geographie.uni-osnabrueck.de → Personen → Ehemalige → Deiters, Jürgen

1. Zur Ausgangslage

Auf Antrag der VBK – Verkehrsbetriebe Karlsruhe GmbH hat das Regierungspräsidium Karlsruhe für das oben genannte Vorhaben am 27.02.2023 das Verfahren zur Planfeststellung nach § 11 Landesseilbahngesetz eröffnet (vgl. Erläuterungsbericht, VBK 2022b). Der Plan beinhaltet den Neu- bzw. Umbau der Standseilbahntrasse und der Stationen, den Einsatz barrierefreier Fahrzeuge sowie die Neuordnung des Individualverkehrs in dem von der Maßnahme betroffenen Bereich. Begründet wird das Vorhaben mit der Notwendigkeit, statt einer Modernisierung der bestehenden Standseilbahn (deren Betriebserlaubnis im Dezember 2024 endet) diese durch einen Neubau zu ersetzen und den Fahrweg bis zur Bundesstraße 3 zu verlängern, um die Bahn dort mit dem ÖPNV-Netz der Stadt zu verknüpfen. Durch Integration in das Tariftsystem des Karlsruher Verkehrsverbundes (KVV) wird erwartet, dass sich das Fahrgastaufkommen der Turmbergbahn mehr als verdoppelt. Die Förderwürdigkeit des Vorhabens nach den Richtlinien des Bundes wird mit dem Ergebnis der Nutzen-Kosten-Untersuchung begründet.

Der Verein „Zukunft Turmbergbahn“ bestreitet die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens und tritt für den Erhalt der Turmbergbahn und deren Sanierung ein, sieht in der geplanten Verlängerung einen schwerwiegenden Eingriff in die historisch gewachsene Siedlungsstruktur am Turmberg und befürchtet, dass eine massive Zunahme des Besucheraufkommens auf dem Turmberg den Charakter des Landschaftsschutzgebietes Turmberg-Augustenberg gefährden und die dortige Freizeitinfrastruktur überfordern würde. Da die Ergebnisse der im Auftrag der Verkehrsbetriebe Karlsruhe erstellten Nutzen-Kosten-Untersuchung 2021 durch die Firma Montenius (Köln) nur schwer zu beurteilen waren, wurde der Verfasser um Mithilfe gebeten. Nach Einleitung des Planfeststellungsverfahrens ergab sich daraus der Auftrag für die vorliegende Stellungnahme.

2. Seilbahnen im öffentlichen Nahverkehr

Nach dem Vorbild internationaler Metropolen gelten Seilbahnen nunmehr auch in Deutschland als Möglichkeit, den öffentlichen Nahverkehr zu ergänzen. Bundesweit bekannt wurde das Seilbahnprojekt Bonn Venusberg, für das erstmals für ein Vorhaben dieser Art das Verfahren der Standardisierten Bewertung erfolgreich angewandt wurde. Mit dem vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr herausgegebenen Handlungsleitfaden „Urbane Seilbahnen im öffentlichen Nahverkehr“ soll die Integration von Seilbahnen in die urbane Mobilität

gefördert werden (BMDV 2022). „Urbane Seilbahnen“ sind danach *Seilschwebbahnen* – der Verkehrsweg ist also das Seil. Standseilbahnen als fahrweggebundene Systeme (wie die Turmbergbahn) sind damit grundsätzlich ausgeschlossen. Urbane Seilbahnen sollen sich als Bestandteil des ÖPNV etablieren, weshalb der Bund Städte und Gemeinden nach Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) entsprechend unterstützt. Auch in Baden-Württemberg sind „urbane Seilbahnen“ als förderungsfähige Vorhaben im Landes-GVFG verankert.

Die Verfahrensanleitung zur Standardisierten Bewertung von Verkehrsweginvestitionen im ÖPNV wurde entsprechend ergänzt (Version 2016+; vgl. ITP 2022). Der Anhang enthält nunmehr auch Kosten- und Wertansätze für Seilbahnen. Zu anderen Verkehrssystemen wie H-Bahnen, Standseilbahnen oder Magnetschwebbahnen heißt es, dass auch sie einer Standardisierten Bewertung unterzogen werden können. *„In diesen Fällen ist mit den Zuwendungsgebern abzustimmen, welche Berechnungsvorschriften sowie Kosten- und Wertansätze anzuwenden sind“* (ebd., S. 4).

Das Projekt „Seilbahn Bonn Venusberg“ ist zum Musterbeispiel für die Planung und volkswirtschaftliche Bewertung urbaner Seilbahnen in Deutschland geworden (vgl. Spiekermann 2022). Auf einer Gesamtlänge von 4,3 km verbindet die Seilbahn künftig den rechtsrheinischen Stadtteil Beuel mit dem linksrheinischen Bundesviertel und dem Universitätsklinikum auf dem Venusberg. Mit einem Nutzen-Kosten-Verhältnis von 1,6 steht die Förderwürdigkeit des Vorhabens außer Zweifel. Vom Gesamtnutzen entfallen allein knapp 40% auf eingesparte Pkw-Betriebskosten, weitere 30% auf Reisezeitgewinne im ÖPNV und 18% auf „induzierte“ Verkehre, ausgelöst durch die besondere Attraktivität der Seilbahn im Alltags- und Freizeitverkehr („Seilbahn-Effekt“). Eingesparte Pkw-Betriebskosten sind der maßgebliche Indikator für die Verkehrslagerung vom motorisierten Individualverkehr (MIV) zum öffentlichen Nahverkehr. Dem angewandten Verkehrsmodell zufolge erhöht die Seilbahn die ÖPNV-Nachfrage um rund 10 Tsd. Personenfahrten je Werktag; drei Viertel davon werden vom MIV verlagert (ebd. S. 36 ff., insb. Tab. 9).

Die Nutzen-Kosten-Untersuchung (NKU) Turmbergbahn wie auch die Standardisierte Bewertung der Seilbahn Bonn basieren auf der bis Ende 2022 gültigen Verfahrensanleitung Version 2016 (ITP 2017). Seilbahnen gehörten bis dahin noch nicht zu den förderungsfähigen Vorhaben. Den Arbeiten zum Nachweis des volkswirtschaftlichen Nutzens des Bonner Seilbahnprojekts sind Gespräche mit Vertretern des Verkehrsministeriums NRW und des Zweckverbands Nahverkehr Rheinland vorausgegangen. Ein formelles Verfahren unter Beteiligung des Bundes führte schließlich zur Festlegung der Seilbahn-spezifischen Ansätze, die im Bericht ausführlich dokumentiert sind (ebd. Kap. 4.2) und zum Bestandteil der Version 2016+ der Verfahrensanleitung zur Standardisierten Bewertung wurden (ITP 2022, S. 120 ff. u. Anhang 1: Datenvorgaben, Kosten- und Wertansätze).

Bei Anwendung der Standardisierten Bewertung auf *Standseilbahnen* gilt Anhang 1 der neuen Verfahrensanleitung nicht (s. oben). Im Falle der Turmbergbahn seien diese „aus Erfahrungswerten mit bestehenden Seilbahnen im Sinne der Verfahrensanleitung abgeleitet“ und „im Rahmen anderer urbaner Seilbahnprojekte mit den Verkehrsministerien auf Landes- und Bundesebene vorabgestimmt“ worden (Montenius 2021, S 14). Konkrete Angaben hierzu gibt es nicht. Da verwundert es, wenn es am Schluss des Erläuterungsberichts zur Planfeststellung

heißt, dass die Aufnahme des Vorhabens in das Förderprogramm 2021-2025 des Landes Baden-Württemberg für ÖPNV-Infrastrukturinvestitionen nach dem LGVFG bereits mit Schreiben vom 27.04.2021 bestätigt worden sei (VBK 2022b). Zu diesem Zeitpunkt war die Nutzen-Kosten-Untersuchung der Turmbergbahn noch nicht abgeschlossen.

3. Marktanalyse – die Durlacher Turmbergbahn als Freizeitziel

Die auf touristische Infrastrukturprojekte und Marktanalysen spezialisierte Beratungsfirma Montenius (Köln) war bereits 2016 von der Verkehrsbetriebe Karlsruhe GmbH beauftragt worden, die Wirtschaftlichkeit der Turmbergbahn zu untersuchen, wobei die Varianten von einer Ertüchtigung der Bahn bis zu ihrem Neubau einschließlich Verlängerung der Trasse reichten. Für die Neubauvarianten wurde die Umstellung auf automatischen, personalfreien Betrieb der Bahn sowie die Orientierung der Betriebszeiten an einem für den ÖPNV üblichen Fahrplan unterstellt. Durch Reduzierung der Betriebskosten und die Erschließung neuer Zielgruppen sollte das Betriebsergebnis verbessert werden. Mit Wirtschaftlichkeit im Sinne der Standardisierten Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen hat das nichts zu tun. Dennoch war der Gutachter schon damals der Meinung, dass die Turmbergbahn nur mit Fördermitteln nach dem LGVFG mittel- bis langfristig zu erhalten sei (Montenius 2017, S. 3 u. S. 63).

Im Zentrum der Untersuchung steht eine Marktanalyse, bei der es um die Abschätzung des Besucherpotenzials der Turmbergbahn als „einer touristischen Infrastruktureinrichtung“ geht (ebd. S. 18). Neben dem „Primärmarkt“ (Einzugsbereich der Einwohner im Umkreis bis 45 Minuten Fahrzeit) gibt es demnach den „Sekundärmarkt“ der Urlauber, der sich weit in die Pfalz und den Schwarzwald erstreckt. Das „Wettbewerbsumfeld“ der Turmbergbahn (S. 25 f.) nennt Freizeitziele in Karlsruhe und Umgebung. Erst die Erwähnung von Standseilbahnen in Wiesbaden, Künzelsau und Stuttgart, die in das jeweilige ÖPNV-Angebot eingebunden sind (S. 33 ff.), erinnert daran, dass dies aktuell im Mittelpunkt der geplanten Änderung der Durlacher Turmbergbahn steht.

Die abschließende „Prognose der Fahrgastzahlen“ (S. 37 ff.) als Basis einer Erlösprognose für die Turmbergbahn ist nichts weiter als die anhand eines Fahrplanschemas vorgenommene Schätzung der zusätzlichen Verkehrsnachfrage verschiedener „Zielgruppen“ der Turmbergbahn unter der Annahme erweiterter Betriebszeiten für drei Szenarien, die vom Ersatz der Bahn auf vorhandener Trasse (Variante 1) bis zum vollständigen Neubau der Standseilbahn von der Haltestelle Durlach-Turmberg bis zur Bergstation mit ebenerdiger Straßenkreuzung und Fahrzeugen mit Niveauregulierung (Variante 3c) reichen. Aus einer umfangreichen Variantenuntersuchung mit Prüfung der technischen Machbarkeit durch das Ingenieurbüro Arno Schweiger war diese Variante mit einer Förderkapazität bis 900 Personen je Stunde und Richtung als beste Lösung hervorgegangen (vgl. VBK 2017).

Der Marktanalyse zufolge wäre mit einem Zuwachs von 56.000 bis 100.000 Personenfahrten zu rechnen, was nahezu einer Verdoppelung des bisherigen Fahrgastaufkommens (115.000 Fahrten/Jahr) entspricht. Obwohl diese Abschätzung vier Jahre später der Nutzen-Kosten-Untersuchung der Turmbergbahn zugrunde gelegt wurde, kann von einer „Prognose“ im Sinne der Verfahrensanleitung zur Standardisierten Bewertung keine Rede sein. Weder beruht sie auf Beobachtungen aus der Vergangenheit, noch spielen Wahrscheinlichkeitsaussagen über

die künftige Entwicklung dabei eine Rolle. Vielmehr handelt es sich um eine schematische Abschätzung der Fahrgastpotenziale der Turmbergbahn unter der Annahme verlängerter Betriebszeiten sowohl tagsüber als auch im Winterhalbjahr.

4. Integration der Turmbergbahn in den Karlsruher Verkehrsverbund?

Es besteht die Absicht, die neue, bis zur Haltestelle Durlach-Turmberg verlängerte Standseilbahn in das Tarifsysteem des Karlsruher Verkehrsverbundes einzubeziehen. Doch wird eine Freizeiteinrichtung nicht allein dadurch zum Bestandteil des ÖPNV, dass sie mit einem Verbundticket benutzt werden kann. Dazu würde künftig auch das 49-Euro-Ticket gehören. Nach Novellierung des GVFG und Neufassung der Verfahrensanleitung zur Standardisierten Bewertung sind „urbane Seilbahnen“ mittlerweile Bestandteil des ÖPNV und somit förderungsfähig, nicht jedoch Standseilbahnen.

Im Übrigen lassen die vorliegenden Untersuchungen die Frage offen, ob von der geplanten Integration in den Verbundtarif außer einer Zunahme des Fahrgastaufkommens der Turmbergbahn verkehrliche Wirkungen ausgehen, die eine solche Maßnahme gesamtwirtschaftlich rechtfertigen, wie etwa die Schließung einer Netzlücke im Verkehrsangebot der Busse und Bahnen oder Reisezeitersparnisse für bestimmte Relationen. Auf dem Turmberg gibt es auch künftig keinen Linienverkehr, an den die Turmbergbahn anschließen könnte.

Allenfalls wäre zu erwarten, dass Turmbergbesucher mit einem KVV- oder 49-Euro-Ticket für die Anreise künftig häufiger den öffentlichen Nahverkehr als den eigenen Pkw benutzen. Doch wären solche Wirkungen nicht mit dem vereinfachten (streckenbezogenen) Verfahren, sondern nur mit dem Regelverfahren der Standardisierten Bewertung nachzuweisen. Hier müsste die Verkehrsbetriebe Karlsruhe GmbH als Vorhabenträger Neuland beschreiten, da es für Standseilbahnen bisher weder entsprechende Berechnungsvorschriften noch die dafür maßgeblichen Kosten- und Wertansätze gibt.

5. Standardisierte Bewertung des Projekts „Änderung der Turmbergbahn“

Vorhaben zur Verbesserung des schienengebundenen ÖPNV werden bekanntlich aus Mitteln des Bundes und der Länder gefördert, wenn deren Nutzen die Kosten übersteigt. Dazu bedarf es einer für alle Vorhaben einheitlichen Methodik, die als „Standardisierte Bewertung“ seit 1982 bundesweit angewandt wird. Die Verfahrensanleitung mit den Berechnungsvorschriften sowie den maßgeblichen Kosten- und Wertansätzen wird regelmäßig aktualisiert, zuletzt für 2016 (ITP 2017) mit Ergänzungen 2022 (ITP 2022).

Grundlegend für die Bewertung ist das Mitfall/Ohnefall-Prinzip. Die durch das Investitionsvorhaben verursachten Veränderungen (Mitfall) werden den Verhältnissen ohne Realisierung des Vorhabens (Ohnefall) gegenübergestellt; sie gehen als Salden in die jeweilige Nutzenbewertung (z.B. als Reisezeitgewinn) ein und werden abschließend als jährlicher Gesamtnutzen des Vorhabens (abzüglich des Saldos der ÖPNV-Betriebskosten sowie der Wartungskosten des neuen Fahrwegs) dem jährlichen Kapitaldienst für die ortsfeste Infrastruktur (Investitionskosten) gegenübergestellt. Neben dem aufwändigen Regelverfahren gibt es für kleinere Vorhaben mit einem Investitionsvolumen bis 25 Mio. € (neuerdings bis 30 Mio. €) ein vereinfachtes Verfahren (ITP 2017, S. 140 ff.; ITP 2022, S. 210 ff.).

5.1 Das vereinfachte Verfahren

Das vereinfachte Verfahren zur Standardisierten Bewertung, bisher *Projektdossierverfahren* genannt, findet Anwendung bei einfachen Streckenverlängerungen mit Umstellung von Bus- auf Bahnbetrieb oder bei der Neuerrichtung eines Bahnhofs oder Haltepunkts. Für Streckenausbauvorhaben kann das vereinfachte Verfahren angewandt werden, wenn

- *„die betrachteten Strecken auf den maßgeblichen Relationen weitgehend das Gesamtangebot im ÖPNV widerspiegeln und dementsprechend kaum relevante Alternativrouten zur Verfügung stehen;*
- *die relevanten Auswirkungen weitgehend auf der betrachteten Strecke anfallen und dadurch die betroffenen Verkehrsleistungen hinreichend genau ermittelt werden können“* (ITP 2017, S. 141).

Trotz gegenteiliger Bekundung (vgl. Montenius 2021, S. 12) erfüllt das Turmbergbahn-Projekt diese Voraussetzungen nicht. Weder lassen sich Strecken oder Netzteile festlegen, die das für die Bewertung relevante ÖPNV-Angebot im Einzugsbereich der Turmbergbahn repräsentieren, noch ist zu erwarten, dass sich die verkehrlichen Wirkungen der geplanten Angebotsverbesserung auf nur einer Strecke zeigen. Die neue Verfahrensanleitung Version 2016+ enthält dazu den warnenden Hinweis, dass das vereinfachte Verfahren die verkehrlichen Wirkungen nicht adäquat abbilden kann, wenn sich diese *„außerhalb des betrachteten Netzteils bemerkbar machen“* (ITP 2022, S. 222).

Um den Streckenbezug des vereinfachten Verfahrens zur wahren, wurde unterstellt, dass die Fahrgäste der Turmbergbahn vom Hbf. Karlsruhe mit der S-Bahn bis Bf. Durlach und weiter mit der Tram bis zur Haltestelle Durlach-Turmberg anreisen (16 Minuten; Montenius 2021, S. 7), um nach weiteren neun Minuten mit dem Bus 29 (bis Talstation) und der Turmbergbahn die Bergstation zu erreichen (ebd. S. 20). Die als „mittlere Reisezeit der betroffenen Fahrten“ bezeichnete Gesamtreisezeit von 25 Minuten (ebd. S. 28) bezieht sich also auf die gesamte Strecke ab Hbf. Karlsruhe, doch gibt es dazu keine weiteren Angaben, anhand derer die durchschnittliche Querschnittsbelastung der Gesamtstrecke (Personenfahrten/Tag) sowie die dabei erbrachte Verkehrsleistung (Personenkilometer/Jahr) zu ermitteln wären.

Stattdessen beziehen sich die Angaben zur Verkehrsnachfrage im Ohnefall (Tab. 11 Zeile 13, ebd. S. 34) allein auf die Turmbergbahn, ihr Fahrgastaufkommen und die jährliche Verkehrsleistung (unter Zuhilfenahme der Streckenlänge). So könnte man z.B. errechnen, in welchem Umfang Pkw-Fahrten zwischen Berg- und Talstation künftig auf die Turmbergbahn verlagert werden. Für den Gutachter ist dies offenbar kein abwegiger Gedanke, heißt es doch zu Beginn der Untersuchung, dass „mit der Verlängerung der Turmbergbahn und dem damit verbundenen Entfall der Buslinie 29“ ein typischer Anwendungsfall für die vereinfachte Bewertung von Streckenmaßnahmen gegeben sei – vergleichbar der Verlängerung einer Schienenstrecke mit anschließender Umstellung von Bus- auf Bahnbetrieb (ebd. S. 12).

Bleibt festzuhalten, dass aus der Kombination zweier Untersuchungsansätze, von denen einer nicht zu Ende geführt, der andere nicht zu Ende gedacht wurde, kein Ergebnis zu erwarten ist, das etwas mit der Realität zu tun hat. Doch auch die konsequente Weiterführung des erstgenannten Ansatzes hätte das Problem nicht wirklich gelöst, da nur ein Teil der bewertungsrelevanten Auswirkungen der neuen Turmbergbahn streckenbezogen zu erfassen wäre.

5.2 Das Mitfall/Ohnefall-Prinzip

Nach der Verfahrensanleitung kommt dem Ohnefall als Vergleichsbasis zum Mitfall erhebliche Bedeutung zu, um die Auswirkungen der geplanten Maßnahme beurteilen zu können. Im Regelverfahren wird der Ohnefall aus dem Istzustand entwickelt, indem die vorhersehbaren Veränderungen innerhalb des Planungshorizonts berücksichtigt werden. Im vereinfachten Verfahren geht man vom *Istzustand* aus (hier „Ohnefall“ genannt). Für die Turmbergbahn besteht dieser im Weiterbetrieb, der aber nur noch bis Ende 2024 gewährleistet ist. Danach wird die Turmbergbahn entweder saniert (Ohnefall A) oder durch eine Buslinie zur Bergstation ersetzt (Ohnefall B1 bzw. B2). Der Mitfall ist der geplante Neubau der Turmbergbahn mit verlängerter Trasse und erhöhtem Fahrtenangebot.

Die Buslinie 29 zur Turmbergbahn gehört zum Ohnefall A. Doch bedient dieser Bus die Talstation laut KVV-Fahrplan nur an Sonn- und Feiertagen stündlich zwischen 10 und 20 Uhr, in den Wintermonaten bis 18 Uhr (entspricht 620 Fahrten/Jahr). Für die Ermittlung der jährlichen Betriebskosten (Fahrzeug- und Personalkosten) wurde jedoch unterstellt, dass dieser Bus täglich und so häufig verkehrt wie die Turmbergbahn im Mitfall (rund 24.300 Fahrten/Jahr).¹ Das führt zu einer enormen Überschätzung der ÖPNV-Betriebskosten im Ohnefall, woraus der Gutachter den Schluss zieht, dass „schon die Betriebskosteneinsparung im Mitfall dessen höhere Kapitalkosten überkompensiert“ (Montenius 2021, S. 40). Den sachkundigen Leser des Gutachtens hätte diese Aussage stutzig machen müssen.

Da eine solche Konstellation in der Praxis nicht vorkommt, versagt das Bewertungsverfahren an dieser Stelle, was sich u.a. daran zeigt, dass die für ein ausgeglichenes Nutzen-Kosten-Verhältnis benötigte Verkehrsverlagerung wie auch die erforderliche Mehrverkehrsquote hohe negative Werte aufweisen (was schon der Sprachlogik wegen auszuschließen ist; ebd. Tab. 13, S. 42). Dennoch halten die Verkehrsbetriebe Karlsruhe als Auftraggeber der Untersuchung dies offenbar für einen realen Befund, denn sie haben die entsprechenden Grafiken (vgl. Abschnitt 5.4) in den Erläuterungsbericht zur Planfeststellung übernommen – als Nachweis der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens (VBK 2022b, Bild 29, S. 41). Dass dieses Ergebnis darauf beruht, dass im Ohnefall A der Kapitaleinsatz für die ortsfeste Infrastruktur mit 114 T€/Jahr zu niedrig² und die eingesparten ÖPNV-Betriebskosten mit 188 T€/Jahr viel zu hoch veranschlagt wurden, hätte dabei auffallen müssen.

5.3 Erwartete versus erforderliche Mehrverkehrsquote

Die Standardisierte Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen des ÖPNV verfolgt bekanntlich das Ziel, „*die Entscheidungsgrundlagen für den Einsatz öffentlicher Investitionsmittel ... zu vereinheitlichen, um die Beurteilung von örtlich, technisch und verkehrlich unterschiedlichen Vorhaben nach gleichen Maßstäben zu ermöglichen*“ (ITP 2017, S. 1). Im vereinfachten Verfahren zur Standardisierten Bewertung ist der abschließende Vergleich der erwarteten mit der erforderlichen Mehrverkehrsquote das maßgebliche Kriterium, das jedoch außer Kraft gesetzt

¹ was eindeutig gegen das Mitfall/Ohnefall-Prinzip verstößt

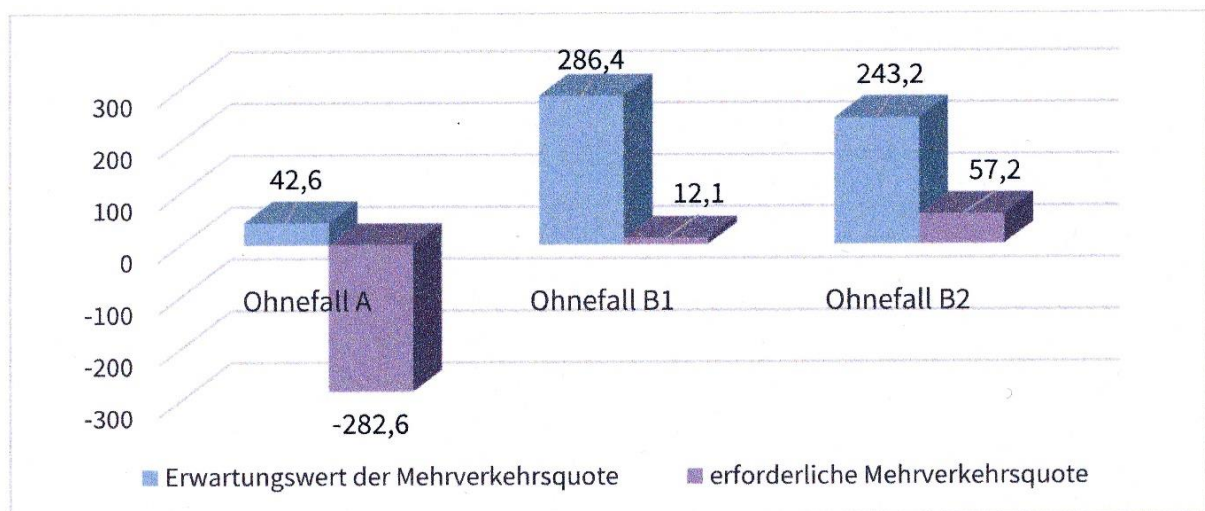
² Bezieht man die Investitionskosten der Turmbergbahn auf den Preisstand 2016 (wie alle Kosten- und Wertansätze der Standardisierten Bewertung), ergibt sich aus dem Saldo der Neubaukosten im Mitfall (18 Mio. €) und der Sanierungskosten im Ohnefall (11 Mio. €) multipliziert mit dem Annuitätsfaktor 0,0347 der jährliche Kapitaleinsatz für die ortsfeste Infrastruktur in Höhe von 243 T€/Jahr.

wird, wenn die Bestimmungsründe der ÖPNV-Nachfrage wie Reisezeit, Bedienungs- und Umsteigehäufigkeit willkürlich um Faktoren wie „touristische Eigen-Attraktivität“ und „Preis-anpassung“ (im Tarifverbund) erweitert werden. Begründet wird dies mit der Anhebung der sog. Besucherprognose der Turmbergbahn (Montenius 2021, S. 26 f.). Doch nicht vorgegebene Besucher- bzw. Fahrgastzahlen sind der Maßstab, sondern die zusätzliche, durch das Vorhaben bewirkte ÖPNV-Nachfrage, die als „erforderlicher Mehrverkehr“ nachzuweisen ist.

Unterstellt man, dass die Turmbergbahn nicht saniert, sondern durch eine Buslinie ersetzt wird (Ohnefall B1 bzw. B2), stößt das vereinfachte Bewertungsverfahren in den Händen von Montenius Consult an seine Grenzen. Die Auffahrt mit der Turmbergbahn mit Aussicht auf die Stadt Karlsruhe und das Oberrheintal ist eine touristische Attraktion, die durch eine Busfahrt zur Bergstation nicht zu ersetzen ist. Um diese Alternative dennoch formal bewerten zu können, stockt der Gutachter die erwartete Mehrverkehrsquote willkürlich um 200 Prozentpunkte auf. Sie erreicht damit ein Niveau, das von der erforderlichen Mehrverkehrsquote auch nicht annähernd zu erreichen ist.

5.4 „Gesamtschau der Ergebnisse“

Unter dieser Überschrift wurden die Ergebnisse der NKU in Form dreier Säulendiagramme zusammengefasst (s. unten; Montenius 2021, S. 44). Zum Logo stilisiert und in die Öffentlichkeit getragen, wurden sie zum Erkennungszeichen der Absicht der Verkehrsbetriebe Karlsruhe, die Turmbergbahn vollständig umzubauen. Diese Abbildung findet sich auch im Erläuterungsbericht zur Planfeststellung (VBK 2022b, S. 41) und zuvor in der Beschlussvorlage für den Gemeinderat Karlsruhe vom 26.04.2022 (Seite 5).



Quelle: Eigene Darstellung Montenius Consult

Doch handelt es sich dabei um Artefakte, die nur wenig mit der Realität zu tun haben. Geht man im Ohnefall A wie Montenius davon aus, dass alle Fahrgäste der Turmbergbahn vom Hbf. Karlsruhe aus anreisen, beträgt die erwartete Mehrverkehrsquote 79 Prozent (unter der Annahme, dass die knapp 300 Meter zwischen der Endhaltestelle der Tram und der Talstation der Turmbergbahn zu Fuß zurückgelegt werden, 20 Prozentpunkte weniger). Die erforderliche Mehrverkehrsquote müsste ebenfalls einen hohen positiven Wert annehmen (sie kann nie-

mals negativ werden). Bei den Ohnefällen B1 und B2 verfälscht die „Anhebung“ der erwarteten Mehrverkehrsquote um 200 Prozentpunkte das Bild. Bei korrekter Anwendung des streckenbezogenen Bewertungsverfahrens würde die erforderliche Mehrverkehrsquote in beiden Fällen deutlich höher ausfallen. Die Ironie dieses „Kunstgriffs“, die Turmbergbahn als touristische Attraktion anders als den herkömmlichen ÖPNV (Linienbus) zu bewerten, besteht darin, dass die Verkehrsbetriebe Karlsruhe stattdessen planen, die neue Turmbergbahn zum Bestandteil des ÖPNV zu machen.

Es verwundert, dass diese Widersprüche und methodischen Unzulänglichkeiten offenbar niemand erkannt hat, weder der Auftraggeber dieser Untersuchung noch die damit bisher befassten Behörden. Vielmehr erwecken die Verkehrsbetriebe Karlsruhe im Erläuterungsbericht zur Planfeststellung den Eindruck, dass es sich hier um belastbare Zahlen zur Planrechtfertigung wie auch zum Nachweis der Förderungsfähigkeit des Vorhabens handelt (VBK 2022b, S. 40 ff.).³

6. Nachweis der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens gescheitert

Zur gesamtwirtschaftlichen Beurteilung des geplanten Neubaus der Turmbergbahn mit Verlängerung der Trasse ist damit eigentlich alles gesagt. Doch wirft der Erläuterungsbericht zur Planfeststellung dazu weitere Fragen auf. So sei bei Anmeldung des Vorhabens zur Aufnahme in das Landesprogramm zum GVFG mit dem Verkehrsministerium die Erstellung einer Nutzen-Kosten-Untersuchung vereinbart worden (VBK 2022b, S. 41), doch findet die nach der Verfahrensanleitung notwendige Abstimmung der Berechnungsvorschriften sowie der relevanten Kosten- und Wertansätze bei Anwendung des Verfahrens auf Standseilbahnen keinerlei Erwähnung. Da auch die Untersuchung selbst keine konkreten Angaben dazu enthält, hat eine solche Abstimmung vermutlich gar nicht stattgefunden. Das würde erklären, weshalb sich der Gutachter so frei über alle Verfahrensregeln hinwegsetzen konnte.

Die weitreichenden Eingriffe in die Bewertungsmethodik legen die Vermutung nahe, dass es bei der Erstellung der Untersuchung weniger darum ging, das Vorhaben „Änderung der Turmbergbahn“ nach einheitlichen Kriterien zu bewerten, sondern vielmehr darum, durch entsprechende Anpassung der Berechnungsmodalitäten die Planungsabsicht des Auftraggebers zu stützen. Das ist zwar gescheitert, weil zum einen das vereinfachte Verfahren nicht adäquat umgesetzt werden konnte und zum anderen der für diese Verfahrensart maßgebliche Vergleich der erforderlichen mit der erwarteten Mehrverkehrsquote außer Kraft gesetzt wurde. Doch bleibt der Verdacht, dass der Auftraggeber dieser Untersuchung nunmehr versucht, im Schutz eines schwer durchschaubaren Zahlenwerks nicht nur die Beteiligten am laufenden Planfeststellungsverfahren, sondern auch die Zuwendungsgeber für die angestrebte GVFG-Förderung über das tatsächliche Nutzen-Kosten-Verhältnis des Vorhabens zu täuschen. Da es dabei um öffentliche Mittel in zweistelliger Millionenhöhe geht, könnte man hier sogar von einem versuchten Subventionsbetrug sprechen.

³ Der Beschlussvorlage für den Gemeinderat Karlsruhe vom 26.04.2022 ist zu entnehmen, dass die zweite Stufe der Ausschreibung der Bau- und Lieferleistung der Turmbergbahn erst erfolgen kann, wenn ein positiver Förderbescheid nach Landes-GVFG und ein rechtskräftiger Planfeststellungsbeschluss vorliegen.

Anders als urbane Seilbahnen, die mittlerweile auch in Deutschland zum Bestandteil des öffentlichen Nahverkehrs zählen und wie Projekte des schienengebundenen ÖPNV nach dem GVFG gefördert werden können, sind *Standseilbahnen* zumeist Freizeiteinrichtungen, auch wenn sie hier und da in das Tarifsystem des ÖPNV eingebunden sind. Die sog. Marktanalyse (s.o.) lässt aber keinen Zweifel daran, dass es sich bei der Turmbergbahn Durlach primär um eine touristische Infrastruktureinrichtung mit einem weiten Einzugsgebiet ihrer Besucher handelt. Auch die Integration in den Karlsruher Verbundtarif macht die Turmbergbahn nicht zu einem Bestandteil des ÖPNV. Als wesentliche Eigenschaft des ÖPNV fehlt ihr die Netz- bzw. Verbindungsfunktion.

Eine Neuauflage des vereinfachten Verfahrens zur Standardisierten Bewertung des Turmbergbahn-Projekts erübrigt sich, da urbane Seilbahnen erst ab einem Investitionsvolumen von 30 Mio. € gefördert werden, das vereinfachte Verfahren aber nur für Vorhaben bis 30 Mio. € angewandt werden kann. Im Übrigen eignet sich das vereinfachte Verfahren nur für Streckenmaßnahmen. Falls vom Neubau der Turmbergbahn in Verbindung mit der Integration in den Karlsruher Tarifverbund verkehrliche Wirkungen zu erwarten sind, die eine Neubewertung lohnend erscheinen lassen, kommt dafür nur das Regelverfahren in Betracht. Da Standseilbahnen nicht zu den urbanen Seilbahnen zählen, wäre in methodischer Hinsicht Neuland zu beschreiten.

7. Drohende Überlastung, mangelnde Kostentransparenz

Wie eingangs dargelegt, sieht der Verein „Zukunft Turmbergbahn“ bei einer massiven Zunahme des Besucheraufkommens auf dem Turmberg den Landschaftsschutz, die Erholungsfunktion sowie die Nutzung der Freizeiteinrichtungen auf dem Turmberg in Gefahr. Überlastung droht auch beim ruhenden Verkehr, wenngleich die auf Erhebungen von 2017 gestützte Verkehrsuntersuchung des Ingenieurbüros Koehler & Leutwein davon ausgeht, dass „durch den Ausbau der Turmbergbahn ... eine maßgebliche Verschlechterung im ruhenden Verkehr nicht zu erwarten ist“ (VBK 2022a, S. 9). Angesichts des bereits hohen, hauptsächlich Dauerparkern zugeschriebenen Parkdrucks ist es äußerst optimistisch anzunehmen, dass Barrierefreiheit, direkte Verknüpfung mit dem ÖPNV sowie die Einbindung in den KVV-Tarif künftig dafür sorgen, dass die Fahrgäste der Turmbergbahn ganz überwiegend mit öffentlichen Verkehrsmitteln anreisen.

Es fällt auf, dass die Kostenschätzungen für eine *Sanierung* der Turmbergbahn, also ihre Wiederherstellung auf der Bestandstrasse (14,0 Mio. €), und für den geplanten *Neubau* einschließlich Verlängerung und Unterquerung der Seilbahntrasse (24,9 Mio. €) relativ nahe beieinanderliegen (vgl. Montenius 2021, S. 10). Vermutlich wurden die Sanierungskosten zu hoch und die Neubaukosten zu niedrig eingeschätzt. Da sie nicht weiter aufgeschlüsselt wurden, sind die Angaben nicht nachvollziehbar. Sie gehen auf ein Gutachten des Ingenieurbüros Schweiger im Rahmen einer Machbarkeitsstudie für das Projekt Turmbergbahn zurück (vgl. VBK 2017). Da dieses Unternehmen als Auftragnehmer für den geplanten Neubau in Betracht kommt, wird empfohlen, für die Sanierung der Turmbergbahn eine unabhängige Kostenschätzung einzuholen, am besten von einem Unternehmen, das nicht selbst für die Ausführung des Vorhabens in Betracht kommt.

8. Verwendete Quellen

BMDV Bundesministerium für Digitales und Verkehr (2022): Urbane Seilbahnen im öffentlichen Nahverkehr. Handlungsleitfaden für Kommunen, Verkehrsunternehmen und Verbünde. Berlin, Okt. 2022

GVFG (2020): Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28.01.1988, zuletzt geändert am 19.06.2020

ITP Intraplan Consult (2017): Standardisierte Bewertung von Verkehrsweginvestitionen im öffentlichen Personennahverkehr, Version 2016. Verfahrensanleitung, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur. München, März 2017

ITP Intraplan Consult (2022): Standardisierte Bewertung von Verkehrsweeginvestitionen im öffentlichen Personennahverkehr, Version 2016+. Verfahrensanleitung, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr. München, 23.12.2022

LGVFG (2022): Gesetz über Zuwendungen des Landes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Landesgemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz) vom 20.12.2010 in der Fassung vom 21.12.2022 – Regierung des Landes Baden-Württemberg

Montenius Consult (2017): Neubau Turmbergbahn. Wirtschaftlichkeitsrechnung und DCF-Analyse. Köln/Karlsruhe 31.03.2017

Montenius Consult (2021): Änderung der Turmbergbahn – Barrierefreier Umbau und Verlängerung der Standseilbahn in Karlsruhe-Durlach. Nutzen-Kosten-Untersuchung, basierend auf dem vereinfachten Verfahren der standardisierten Bewertung (Projektdossierverfahren). Köln/Karlsruhe, 11. August 2021, ergänzt im Mai 2022 (um Abschnitt 4.6 im Anhang)

Spiekermann Ingenieure (2022): Seilbahn Bonn Venusberg. Standardisierte Bewertung. Vorläufig abgestimmter Bericht. Düsseldorf, 25. Januar 2022

VBK Verkehrsbetriebe Karlsruhe (2017): Konzeptstudie Turmbergbahn Karlsruhe. Variantenuntersuchung und Prüfung der technischen Machbarkeit möglicher neuer Verkehrskonzepte. Karlsruhe, April 2017, mit Ergänzung März 2018 (Auftragnehmer: Ingenieurbüro Schweiger, Sonthofen)

VBK Verkehrsbetriebe Karlsruhe (2022a): Verkehrsuntersuchung zur Änderung der Turmbergbahn. Barrierefreier Umbau und Verlängerung der Seilbahn in Karlsruhe-Durlach. Erläuterungsbericht. Karlsruhe, 15. Dezember 2022 (Auftragnehmer: Koehler & Leutwein Ingenieurbüro für Verkehrswesen, Karlsruhe)

VBK Verkehrsbetriebe Karlsruhe (2022b): Erläuterungsbericht zur Planfeststellung nach §11 LSeilbG – Änderung der Turmbergbahn. Barrierefreier Umbau und Verlängerung der Seilbahn Karlsruhe-Durlach. Karlsruhe, 21.12.2022

Osnabrück, den 21. April 2023

.....
Prof. Dr. J. Deiters

Fridrich Bannasch & Partner, Kartäuserstraße 51a, D-79102 Freiburg

Regierungspräsidium Karlsruhe
- Referat 17 -
Schlossplatz 1-3
76131 Karlsruhe

Vorab per Fax und per beA

Freiburg, 26. April 2023
Rechtsanwalt Dr. Lieber
Sekretariat Frau Baumer
Durchwahl (0761) 383789-33

unser AZ: 00091/21-LIE/bau/asc
(Bitte angeben)

Dok. 234867.3

**Zukunft Turmbergbahn e.V. ./ Baden-Württemberg
Planfeststellungsverfahren zu dem Vorhaben „Änderung der Turmbergbahn
– barrierefreier Umbau und Verlängerung der Standseilbahn in Karlsruhe-
Durlach“
hier: Einwendungen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir zeigen an, dass wir den Verein Zukunft Turmbergbahn e.V., vertreten durch den Vorstand, Bergbahnstraße 12, 76227 Karlsruhe, anwaltlich vertreten. Gegenstand unserer Beauftragung ist die Wahrnehmung der Interessen unseres Mandanten im Rahmen des oben genannten Planfeststellungsverfahrens. Eine auf uns lautende Vollmacht liegt anbei.

Für unseren Mandanten geben wir zu den offengelegten Planunterlagen dieses Vorhabens die folgende **Stellungnahme** ab:

Alexandra Fridrich

Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht
Mitglied des VerFGH BadWürtt

Till Bannasch

Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Tobias Lieber

Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Clemens Bushart

Rechtsanwalt
Mediator

Kartäuserstraße 51a
D-79102 Freiburg
Tel.: (0761) 383789-0
Fax: (0761) 383789-11
info@fb-rae.de

Amtsgericht Freiburg
PR 700194

1. Erhebliche nachteilige Auswirkungen des Vorhabens insgesamt

Das beantragte Vorhaben hätte erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das gesamte Quartier beidseits der Bergbahnstraße bzw. beidseits der bisherigen Trasse der Turmbergbahn.

Zu nennen ist hier zunächst die optische Wirkung einer ganz überwiegend erhöhten bzw. aufgeständerten Trasse. Vor allem die Bergbahnstraße würde durch diese Trassenführung optisch längs geteilt. Hinzu kommt der verkehrliche Eingriff in den bisherigen Kreuzungsbereich Bergbahnstraße / Turmbergstraße / Kastellstraße / Posseltstraße. Da die geplante Fußgängerunterführung für Kraftfahrzeuge nicht nutzbar wäre, würde die Erreichbarkeit der oberen Turmbergstraße erheblich verschlechtert. Zugleich würde die nördliche Fahrbahn der Bergbahnstraße durch die zwangsläufig notwendige Aufgabe des Einbahnverkehrs zusätzlich belastet, die dort bisher vorhandenen Längsparker würden teilweise entfallen, der sowieso schon hohe Parkdruck würde weiter gesteigert.

Unzumutbare Auswirkungen hätte das Vorhaben insbesondere zu Lasten der Grundstücke Wolfweg 6a (Flst.Nr. 50876/1), Wolfweg 7a (Flst.Nr. 50894) und Wolfweg 8 (Flst.Nr. 50873). Auf diesen Grundstücken liegen die jeweiligen Wohnhäuser sehr nah an der bestehenden und geplanten Trasse. Knapp unterhalb der Gebäuden Wolfweg 6a und Wolfweg 8 ist der Ausweichbereich vorgesehen, der dazu führt, dass die Trasse bzw. deren Böschung deutlich näher an die Grundstücksgrenze heranrückt und dementsprechend steiler ausfällt. Trotz dieser besonderen Betroffenheit dieser beiden Grundstücke gibt es in den gesamten Planunterlagen keine Querschnitte im Bereich der Achsen 62 bis 67. Den Planunterlagen kann deshalb die Höhenlage der geplanten Trasse gegenüber diesen angrenzenden Grundstücken sowie die optische Wirkung des Bauwerks überhaupt nicht entnommen werden. Rein vorsorglich ist zu rügen, dass die Planung

erforderliche Abstandsflächen nicht einhält und gegenüber den angrenzenden Grundstücken rücksichtslos ist.

Nachteilig wäre das Vorhaben auch im Hinblick auf die Belange des Immissionsschutzes. Die Trasse der Turmbergbahn – die bei Umsetzung des Vorhabens rechtlich als Neubau zu qualifizieren wäre – verläuft teilweise sehr dicht an bestehenden Wohngebäuden. Die aus dem Betrieb der Bahn resultierenden Schallimmissionen würden jedenfalls im Nachtzeitraum einschlägige Immissionsrichtwerte überschreiten. Zudem sind schädliche Umwelteinwirkungen auch in der Form von Erschütterungen und Lichtimmissionen zu befürchten.

Schließlich hätte die neue Trasse einen erheblichen Eingriff in eine bedeutsame Kaltluftschneise zur Konsequenz. Das Mikroklima würde nicht nur durch den Verlust der Grünflächen entlang der Bergbahnstraße, sondern auch mit Auswirkungen für den gesamten Stadtteil belastet. Vor diesem Hintergrund lehnen unser Mandant und die in ihm organisierten Bürgerinnen und Bürger aus Karlsruhe-Durlach das Vorhaben ab.

2. Fehlende Planrechtfertigung und mangelhafte Alternativenprüfung

Die Rechtfertigung des Vorhabens und die in den Planunterlagen enthaltene Alternativenprüfung sind rechtsfehlerhaft. In der Konsequenz hieraus ist die Finanzierbarkeit des Vorhabens nicht gesichert und fehlt es deshalb an der Planrechtfertigung.

2.1 Der Vorhabenträger geht davon aus, dass sein Vorhaben nur auf der Grundlage von erheblichen Fördermitteln nach dem LGVFG zu finanzieren sei. Schon dieser Ausgangspunkt zeigt, dass das Vorhaben grundsätzlich defizitär sein muss. Zur Förderfähigkeit des Vorhabens nach Maßgabe des LGVFG hat unser

Mandant eine gutachterliche Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Jürgen Deiters eingeholt, die wir beifügen als

Anlage 1.

Diese gutachterliche Stellungnahme kommt zu dem Ergebnis, dass die bisher vom Vorhabenträger vorgelegten Unterlagen zum Nachweis der vermeintlichen Förderfähigkeit des Vorhabens an gravierenden Mängeln leiden und als Grundlage einer Fördermittelzusage durch das Land Baden-Württemberg nicht in Betracht kommen. Nach den geltenden Regeln und Regelwerken darf das Land Baden-Württemberg eine Förderzusage für das Vorhaben nicht abgeben. Die Finanzierung des Vorhabens ist damit nicht gesichert.

2.2 Ergänzend und zusammenfassend hierzu weisen wir vor allem auf folgende Mängel der vorgelegten Unterlagen hin:

2.2.1 Bestandteil der offengelegten Unterlagen ist eine Nutzen-Kosten-Untersuchung des Büros Montenius Consult vom 11.08.2021. Diese Untersuchung wiederum stützt sich ganz maßgeblich auf eine vom gleichen Büro erstellte und bereits im Jahr 2018 vorgelegte Wirtschaftlichkeitsrechnung. Diese Wirtschaftlichkeitsrechnung ist jedoch nicht Bestandteil der offengelegten Unterlagen. Die Unterlagen sind deshalb schon nicht vollständig und nicht überprüfbar.

2.2.2 Die vorgelegte Nutzen-Kosten-Untersuchung vergleicht im Kern einen Mitfall mit verschiedenen Ohnefällen. Dabei sind jedoch zahlreiche gravierende methodische Mängel festzustellen. Die wichtigsten Mängel sind wie folgt hervorzuheben:

Unzulässige Berücksichtigung der Kosten einer durchgehenden Busanbindung

Als „Ohnefall A“ wird die Variante „Sanierung Turmbergbahn auf Bestandstrasse plus Bus“ bezeichnet. Dieser Ohnefall A entspricht aber keineswegs – wie es für die Zwecke des LGVFG erforderlich wäre – dem bisherigen Ist-Zustand. Vielmehr wird für diesen Ohnefall A eine Busverbindung zwischen der Straßenbahnhaltestelle und der (heutigen) Talstation der Turmbergbahn entsprechend den Betriebszeiten und der Taktung der Straßenbahnlinie 1 unterstellt, obwohl es eine entsprechende Busanbindung der Talstation der Turmbergbahn bisher nur an Wochenenden bzw. Feiertagen gibt. Eine derartige Busanbindung über die gesamten Betriebszeiten der Straßenbahn wäre mangels entsprechenden Bedarfs ersichtlich völlig unwirtschaftlich und wurde aus gutem Grund bisher nie eingeführt. Indem der Ohnefall A derart realitätsfern skizziert wird, entsteht ein Vergleichsfall, der von vornherein nur schlechter sein kann als der Mitfall.

Methodisch korrekt wäre es hingegen, den Mitfall zu vergleichen mit der tatsächlichen Ist-Situation, in der eine Verbindung zwischen der Straßenbahnhaltestelle und der Talstation eben nur zu Zeiten entsprechender Nachfrage existiert. Nur bei einem solchen Vorgehen würde deutlich, wie groß eigentlich der verkehrliche (von Überlegungen der Barrierefreiheit zunächst einmal losgelöste) Vorteil einer Verkürzung der Fußwegstrecke zwischen der Straßenbahnhaltestelle einerseits und der Talstation der Turmbergbahn andererseits wäre. Dieser verkehrliche Vorteil wäre gegenüberzustellen mit den Mehrkosten, die sich aus der Verlängerung der Turmbergbahn anstelle einer bloßen Sanierung ergäben; ersparte Betriebskosten der Busverbindung wären allenfalls in dem Umfang zu berücksichtigen, in dem diese Busverbindung bisher schon existiert bzw. es für diese überhaupt einen Bedarf gibt.

Geringer verkehrlicher Vorteil der Infrastrukturmaßnahme

Die Ermittlung des vermeintlichen verkehrlichen Vorteils einer Verlängerung – anstelle einer Sanierung – der Turmbergbahn ist auch deshalb von besonderer

Bedeutung, weil sich schon den offengelegten Unterlagen selbst erhebliche Zweifel daran entnehmen lassen, ob diese infrastrukturelle Veränderung überhaupt erhebliche Auswirkungen auf die Fahrgastzahlen haben kann. So findet sich in der Nutzen-Kosten-Untersuchung auf S. 27 die folgende Aussage, die dann in einer Fußnote 6 ergänzt wird:

„Wendet man [...] die Mehrverkehrsquoten aus der Verfahrenseinleitung an, dann ergibt sich aus der relevanten Reisezeitänderung, der Änderung der Bedienungshäufigkeiten und der Änderung der Umsteigehäufigkeiten eine kumulierte Mehrverkehrsquote von lediglich 58,6 %.“

Hinsichtlich des Anteils der Mehrverkehrsquote, der auf der „Änderung der Umsteigehäufigkeiten“ beruhen soll, heißt es dann weiter in Fußnote 6:

„Deren Wirkung wurde nur zu 20 % berücksichtigt, da der Großteil der Fahrgäste bislang per Pkw zur Turmbergbahn anreist und sich für diese Zielgruppe keine Verminderung der Umsteigehäufigkeit ergibt.“

Diese Aussage gilt allerdings nicht nur für die „Änderung der Umsteigehäufigkeiten“, sondern gleichermaßen auch für den Gesichtspunkt der „Reisezeitänderung“, denn für einen (potentiellen) Fahrgast, der mit dem Pkw zur Turmbergbahn anreist, spielt es überhaupt keine Rolle, dass sich die Reisezeit zwischen Karlsruhe Hauptbahnhof (oder der Straßenbahnhaltestelle Durlach Turmberg) einerseits und der Bergstation der Turmbergbahn andererseits durch die Verlängerung der Turmbergbahn angeblich verkürzen würde. Für diese Zielgruppe, die bisher und auch zukünftig per KfZ anreist, ist ausschließlich die Reisezeit der Turmbergbahn selbst (und das Stellplatzangebot in der Umgebung der Talstation) relevant. Wenn aber nach den Annahmen der Nutzen-Kosten-Untersuchung die Reisezeitänderung und die Änderung der Umsteigehäufigkeiten gar nicht dazu geeignet sind, in größerem Umfang Passagiere dazu zu motivieren, auf die Anreise zur Turmbergbahn per Pkw zu verzichten, dann können sich relevante Erhöhungen der Passagierzahlen auch nur aus der „Änderung der Bedienungshäufigkeiten“

ergeben. Die geänderten Bedienungshäufigkeiten – d.h. die Ausdehnung der Betriebszeiten und die Anpassung an den Fahrplan der Straßenbahn – wären jedoch keine Folge der baulichen Verlängerung der Turmbergbahn, sondern ließen sich auch auf der sanierten Bestandsstrecke umsetzen. Im Ergebnis ist deshalb überhaupt nicht erkennbar, inwiefern sich gerade aus der Verlängerung der Turmbergbahn relevante verkehrliche Vorteile ergeben sollten.

Fehlende Berücksichtigung der Umstiegszeit von der Straßenbahnhaltestelle

Völlig unterschlagen wird in den offengelegten Unterlagen, dass auch bei Realisierung der Antragsplanung kein direkter Umstieg von der Straßenbahn in die Turmbergbahn möglich wäre. Vielmehr müsste ein Fahrgast, der mit der Straßenbahn anreist, zunächst den Kreuzungsbereich Grötzinger Straße / B 3 / Bergbahnstraße überqueren, um die (neue) Talstation der Turmbergbahn zu erreichen. Auf Google Maps wird hierfür eine Laufzeit von 2 Minuten angegeben, wobei die konkrete Dauer dieser Fußwegverbindung letztlich von den Verkehrsverhältnissen bzw. den Ampelschaltungen abhängig sein wird; die Laufzeit von der Straßenbahnhaltestelle zur bisherigen Talstation beträgt nach den Angaben in Google Maps im Übrigen auch nur 5 Minuten.

Beim Vergleich der Fahrtzeiten auf Seite 20 der Nutzen-Kosten-Untersuchung wird als Ausgangspunkt des Vergleichs jeweils die geplante neue Talstation verwendet. Die ist deshalb fehlerhaft, weil der maßgebliche Vorteil des Vorhabens doch gerade in dessen Verknüpfung mit der Straßenbahnhaltestelle gesehen wird. Würde man beim Vergleich der Varianten die Straßenbahnhaltestelle als Ausgangspunkt nehmen, so wäre der Unterschied der Dauer des jeweiligen Fußweges zur geplanten neuen und zur alten Talstation relativ geringer. Zudem könnte dann berücksichtigt werden, dass die in den Ohnefällen eingestellte Busverbindung direkt von der Straßenbahnhaltestelle abfährt, d. h. die Fußwegverbindung gar nicht erforderlich macht. Durch die willkürliche Wahl des Ausgangspunkts der Vergleichsbetrachtung ist die Untersuchung fehlerhaft.

Unzulässige Berücksichtigung des Tarfsystems

Schließlich ist es grob fehlerhaft, dass der Vergleich der verschiedenen Varianten vermischt wird mit der geplanten Einbeziehung der Turmbergbahn in das Tarfsystem des KVV. Diese Einbeziehung ist völlig unabhängig von den Änderungen an der baulichen Infrastruktur möglich. Es ist deshalb unzulässig, die hieraus vermeintlich resultierende Steigerung der Fahrgastzahlen in der Nutzen-Kosten-Untersuchung zu berücksichtigen. Auch wenn in der vorgelegten Untersuchung die Effekte einer veränderten Tarifstruktur für den Ohnefall ebenfalls berücksichtigt wurden, ergibt sich gleichwohl eine unzulässige Verzerrung der Ergebnisse.

2.3 Unabhängig von den vorstehenden Mängeln sind auch die dem Vorhaben bzw. der Nutzen-Kosten-Untersuchung zugrundeliegenden Annahmen zu den zukünftigen Passagierzahlen der Turmbergbahn vollständig überhöht. Die Abschätzungen des Büros Montenius Consult beruhen offenkundig maßgeblich auf der Annahme, schon allein die touristische Attraktivität der Turmbergbahn werde nach Realisierung des Vorhabens schon aus sich heraus eine Zunahme der Passagierzahlen generieren. Besonders deutlich wird dies aus folgender Aussage auf Seite 27 der Nutzen-Kosten-Untersuchung:

„Für den Fall einer nicht in den Verbundtarif integrierten, aber durchgehenden Turmbergbahn auf der aktuell geplanten Trasse, wurden 2017 rund 215.000 Fahrten prognostiziert. Dies bedeutete rund 100.000 zusätzliche Fahrten gegenüber dem Status Quo von knapp 120.000 Fahrten bzw. 86,5 % Mehrverkehr.

Wendet man auf dieses ursprüngliche Vorhaben die Mehrverkehrsquoten aus der Verfahrensanleitung an, dann ergibt sich aus der relevanten Reisezeitänderung, der Änderung der Bedienungshäufigkeiten und der Änderung der Umsteigehäufigkeiten eine kumulierte Mehrverkehrsquote von lediglich 58,6 %.

Die übrigen 27,9 Prozentpunkte müssen demzufolge auf die zusätzlichen Aspekte Preisanpassung und touristische Attraktivität entfallen.“

Allerdings bleibt vollkommen unklar, warum der Neubau der Turmbergbahn für sich genommen deren touristische Attraktivität steigern sollte. Die touristische Attraktivität der Turmbergbahn beruht heute maßgeblich auf dem Umstand, dass es sich um die älteste noch in Betrieb befindliche Standseilbahn Deutschlands handelt.

vgl. etwa die Aussage im Internetauftritt der VBK:

„Der Turmberg oberhalb des Karlsruher Stadtteils Durlach ist nicht nur wegen seiner Aussicht auf die Fächerstadt etwas ganz Besonderes: Hier fährt auch die älteste noch im Betrieb befindliche Standseilbahn Deutschlands.“

Genau diese Besonderheit der Turmbergbahn würde mit der Umsetzung des Vorhabens zerstört. Die verlängerte Turmbergbahn wäre zwar wohl immer noch ein ungewöhnliches Verkehrsmittel, würde aber ihre historische Bedeutung vollständig verlieren. Es ist deshalb auch unverständlich, wie im Variantenvergleich auf Seite 34 des Erläuterungsberichts die Auffassung vertreten werden kann, das Kriterium „Status als älteste Standseilbahn Deutschlands“ werde in der Variante 1 (Bestandsanierung) und in der Variante V3c (Antragsplanung) gleichermaßen optimal erfüllt. Das Gegenteil ist der Fall. Es erscheint deshalb auch ausgeschlossen, dass eine vollständig neu gebaute Turmbergbahn eine höhere Attraktivität besitzt als die vorhandene historische Bahn. Auf den Gesichtspunkt der touristischen Attraktivität kann deshalb die Annahme einer vorhabensbedingten Steigerung der Passagierzahlen nicht gestützt werden.

3. Verstoß gegen § 11 Abs. 3 LSeilbG

Das beantragte Vorhaben verstößt gegen § 11 Abs. 3 LSeilbG.

3.1 Nach § 7 Abs. 3 LSeilbG darf der Plan für den Bau oder die Änderung einer Seilbahn nicht festgestellt werden, soweit durch eine Seilbahn eine öffentliche

Straße benutzt werden soll. Diese Vorschrift entstammt gesetzeshistorisch dem früheren Landeseisenbahngesetz (LEisenbG). § 6 Abs. 5 LEisenbG in der Fassung vom 29.05.1992 (Gesetzblatt Nr. 17 vom 31.07.1992, S. 425 ff.) hatte folgende Wortlaut:

„Der Plan darf nicht festgestellt oder genehmigt werden, soweit eine öffentliche Straße *in der Längsrichtung* benutzt werden soll; Befreiungen hiervon sind nur zulässig, wenn ein unabweisbares öffentliches Verkehrsbedürfnis auf andere Weise nicht befriedigt werden kann und der Straßenbaulastträger eine Sondernutzungserlaubnis erteilt oder zustimmt.“

Das Landeseisenbahngesetz 1992 erfasste zum damaligen Zeitpunkt auch Seilbahnen. Gem. § 26 Abs. 3 LEisenbG 1992 war die Regelung in § 6 Abs. 5 für Seilbahnen entsprechend anwendbar. Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Bahnstrukturreform und zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs in Baden-Württemberg vom 08.06.1995 (Gesetzblatt Nr. 16 vom 22.06.1995, S. 417) wurde erstmals ein eigenständiges Landesseilbahngesetz geschaffen. In § 7 Abs. 3 LSeilbG 1995 wurde die bisherige Bestimmung des § 6 Abs. 5 LEisenbG 1992 nahezu wortgleich übernommen. Lediglich der Satzteil „in der Längsrichtung“ wurde gestrichen. Mit diesem Wortlaut wurde die Vorschrift dann später in § 11 Abs. 3 LSeilbG 2003 überführt.

Ausgehend von dieser Gesetzeshistorie verbietet § 11 Abs. 3 LSeilbG die Nutzung einer öffentlichen Straße durch eine Seilbahn also nicht nur in Längsrichtung, sondern auch im Falle einer Straßenquerung. Diese Änderung ist deshalb bedeutsam, weil damit der Regelungsbereich der Vorschrift deutlich erweitert wurde. Während Kreuzungen von Straßen und Schienenstrecken nicht unüblich sind, stellt die durch § 6 Abs. 5 LEisenbG 1992 grundsätzlich verbotene Benutzung einer öffentlichen Straße durch eine Eisenbahn in Längsrichtung einen seltenen Ausnahmefall dar. Wenn der Gesetzgeber nun für das Recht der Seilbahnen das Tatbestandsmerkmal „in der Längsrichtung“ gestrichen hat, dann wollte er damit

offenbar zum Ausdruck bringen, dass er Nutzungskonflikte zwischen Seilbahnen und öffentlichen Straßen generell – also auch im Falle von Kreuzungen – unterbinden wollte.

3.2 Im vorliegenden Fall verstößt die Planung gegen § 11 Abs. 3 LSeilbG, da sie eine „Benutzung“ öffentlicher Straßen zur Folge hätte.

Vorgesehen ist, dass die Trasse der Seilbahn sowohl die neue Fuß- und Radwegunterführung als auch die Fahrbahn des Wolfwegs überquert. Hierin liegt jeweils eine „Benutzung“ i.S.v. § 11 Abs. 3 LSeilbG. Diese Vorschrift ist offenkundig im Sinne des straßen- und wegerechtlichen Nutzungsbegriffs zu verstehen, was sich schon daraus ergibt, dass für den Fall einer Ausnahmeerteilung einer Sondernutzungserlaubnis verlangt wird. Dieser Regelungszweck der Vorschrift ist auch naheliegend. Während es im Bereich der Eisenbahnen ein Eisenbahnkreuzungsrecht gibt, das in seinem Anwendungsbereich die Benutzung öffentlicher Straße durch kreuzende Schienenwege regelt und dadurch das allgemeine Straßenrecht verdrängt,

vgl. BVerwG, Urteil vom 04.06.1982, 4 C 28/79, Rn. 26 Juris; Sächsisches OVG, Urteil vom 30.11.2017, 3 A 432/17, Rn. 32 f. Juris

gibt es ein derartiges Kreuzungsrecht zwischen Straßen und Seilbahnen nicht. § 11 Abs. 3 LSeilbG bringt deshalb zum Ausdruck, dass der Gemeingebrauch an öffentlichen Straßen grundsätzlich Vorrang genießt gegenüber dem Betrieb von Seilbahnen. Eine Benutzung i.S.v. § 11 Abs. 3 LSeilbG liegt demnach nur dann nicht vor, wenn die Errichtung und der Betrieb einer Seilbahn den Gemeingebrauch überhaupt nicht beeinträchtigt, d.h. nicht eine Sondernutzung i.S.v. § 16 StrG darstellt, sondern eine „sonstige Nutzung“ i.S.v. § 21 Abs. 1 StrG. Zu den Sondernutzungen i.S.v. § 16 StrG zählen jedoch auch Eingriffe in den Luftraum

oberhalb der Straße (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 StrG). Dies gilt jedenfalls dann, wenn die jeweils erforderlichen Lichtraumprofile der Straße beeinträchtigt werden.

„Die öffentlichen Straßen stehen im Rahmen des § 13 StrG grundsätzlich jedermann zur Benutzung offen. Dieses Benutzungsrecht umfasst auch die Nutzung des über dem Straßenkörper liegenden Luftraums (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 StrG) innerhalb des sogenannten Lichtraumprofils, das nach den von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen herausgegebenen Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt 06) bei Ortsstraßen grundsätzlich 4,5 m und bei Fuß- und Radwegen grundsätzlich 2,5 m beträgt.“

VG Stuttgart, Urteil vom 19.12.2018, 8 K 1359/18, Rn. 18 Juris

Dementsprechend hat der VGH Baden-Württemberg entschieden, dass eine Sondernutzung nur dann nicht vorliegt, wenn die Querung der Straße oberhalb dieses jeweils maßgeblichen Lichtraumprofils erfolgt.

„Das Überqueren einer Straße mit einer Industrie-Seilbahn in einer Höhe, die außerhalb des sogenannten Lichtraumprofils liegt (bei Stadtstraßen 4,50 m über der Straßenoberfläche) ist keine Sondernutzung im Sinne von Straßengesetz BW § 18 Abs. 1.“

VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 23.10.1972, I 1107/71, Leitsatz 2

3.3 Diese erforderlichen Lichtraumprofile werden mit dem geplanten Vorhaben nicht eingehalten.

Für die Unterführung des Fuß- und Radweges wird in dem betreffenden Lageplan (Plan Nr. 4206) zwar eine lichte Höhe von 2,60 m angegeben. Diese Angabe bezieht sich aber auf die Mitte des Fuß- und Radweges. Da die Bahntrasse im Bereich der Querung steil ansteigt, ist die lichte Höhe am talseitigen Rand des Fuß- und Radweges deutlich niedriger als 2,50 m. Interessanterweise finden sich hierzu weder im Längenschnitt (Plan Nr. 4201) noch im Querschnitt Fußgängerunterführung (Plan Nr. 4203) präzise Vermaßungen. Es dürfte kein

Zufall sein, dass auf diesem Plan zwar die Querprofile 41 und 43 abgebildet sind, nicht aber das Querprofil 42. Vermaßt man die lichte Höhe der Unterführung im Bereich des Querprofils 42 – d.h. am talseitigen Rand des Fuß- und Radweges – so ergibt sich eine lichte Höhe von ca. 2,00 m.

Noch deutlich gravierender ist der Eingriff in das erforderliche Lichtraumprofil bei der Querung des Wolfwegs. Gemäß dem Plan Nr. 4311 liegt die lichte Höhe im Bereich der Querung des Wolfwegs zwischen talseitig 3,00 m und bergseitig 3,50 m. Das erforderliche Lichtraumprofil von 4,50 m wird also deutlich nicht eingehalten.

Hieraus folgt, dass das beantragte Vorhaben gleich an zwei Stellen eine öffentliche Straße i.S.v. § 11 Abs. 3 LSeilbG benutzt. Diese Benutzung ist unzulässig. Das für den Ausnahmetatbestand dieser Vorschrift verlangte „unabweisbare öffentliche Verkehrsbedürfnis“, das „auf andere Weise nicht befriedigt werden kann“, liegt offenkundig nicht vor.

4. Verstoß gegen Anforderungen des Brandschutzes

Das beantragte Vorhaben genügt auch nicht den Belangen des Brandschutzes. Dies gilt wiederum namentlich für den Bereich der Querung des Wolfwegs. Der Wolfweg stellt für die Gebäude Wolfweg 8 bis Wolfweg 14 sowie Wolfweg 17 – ebenso aber auch für die Waldflächen am Hang – eine notwendige Feuerwehrezufahrt dar. Entsprechend § 2 Abs. 3 S. 4 LBOAVO müssen die für den Feuerwehreinsatz erforderlichen Zu- und Durchfahrten mindestens 3 m breit sein und eine lichte Höhe von mindestens 3,5 m haben. Diese Anforderungen werden im Bereich der Kreuzung zwischen der neuen Trasse und dem Wolfweg nicht eingehalten. Ein typisches Feuerwehrfahrzeug könnte also diese Unterführung nicht benutzen und die genannten Gebäude entlang des Wolfwegs nicht – oder allenfalls über einen großen Umweg vom Guggelensberg aus – erreichen. Dieses

Ergebnis wäre weder mit öffentlichen Belangen noch mit den privaten Belangen der genannten Angrenzer vereinbar.

5. Verstoß gegen Anforderungen des Immissionsschutzrechts

Die offengelegten Planunterlagen sind schließlich auch immissionsschutzrechtlich mangelhaft.

5.1 Die vorgelegte schalltechnische Untersuchung (Plan Nr. 7007.2) beurteilt die Schallemissionen aus dem Betrieb der verlängerten Turmbergbahn anhand der Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV. Dies ist falsch. Die Trasse der neuen bzw. verlängerten Turmbergbahn stellt eine Anlage nach § 3 Abs. 5 Nr. 1 BImSchG dar, die gem. § 2 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG dem allgemeinen anlagenbezogenen Immissionsschutzrecht unterliegt, da der Ausnahmetatbestand des § 2 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG nicht einschlägig ist.

Das BImSchG gilt gem. § 2 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG für die Errichtung und den Betrieb von Anlagen. Anlagen sind nach § 3 Abs. 5 Nr. 1 BImSchG Betriebsstätten und sonstige ortsfeste Einrichtungen. In der Rechtsprechung ist geklärt, dass etwa die Gleise einer Eisenbahn grundsätzlich diesem Anlagenbegriff unterfallen, so dass die aus der Nutzung der Gleise resultierenden Emissionen dem Immissionsschutzrecht unterliegen.

BVerwG, Urt. v. 22.11.2018, 7 C 7/17, Rn. 9 ff. Juris

Unanwendbar ist das allgemeine Immissionsschutzrecht lediglich insoweit, als es durch die Regelungen in § 2 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG oder § 3 Abs. 5 Nr. 3 BImSchG verdrängt wird. Nach § 2 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG gilt das Immissionsschutzrecht für den Bau öffentlicher Straßen sowie für Eisenbahn, Magnetschwebbahn und Straßenbahn nur nach Maßgabe der §§ 41 bis 43 BImSchG. Nach § 3 Abs. 5 Nr. 3

BImSchG sind aus dem Anlagenbegriff ausgenommen die öffentlichen Verkehrswege. Insgesamt resultiert hieraus die Notwendigkeit einer Abgrenzung zwischen dem (allgemeinen) anlagenbezogenen Immissionsschutzrecht einerseits und dem verkehrsbezogenen Immissionsschutzrecht andererseits. Die Sonderregelungen des verkehrsbezogenen Immissionsschutzrechts hat der Gesetzgeber vor allem deshalb geschaffen, weil Straßen, Wasserstraßen und Schienenwegen als linienförmigen Infrastrukturen das Merkmal der „örtlichen Begrenzung“ fehlt.

vgl. ebenda unter Verweis auf BT-Drucks. 7/179, Seite 30

Unter § 2 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG oder § 3 Abs. 5 Nr. 3 BImSchG fällt das vorliegend antragsgegenständliche Vorhaben jedoch nicht. Eine Seilbahn ist – wovon auch die Verfasser der schalltechnischen Untersuchung ausgehen (vgl. dort Seite 10) – keine Eisenbahn und keine Straßenbahn, so dass § 2 Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. §§ 41 bis 42 BImSchG nicht zur Anwendung kommen. Eine Seilbahn ist aber auch kein öffentlicher Verkehrsweg im Sinne von § 3 Abs. 5 Nr. 3 BImSchG, da sie nicht für einen öffentlichen Verkehr gewidmet ist. Wenn aber die Ausnahmetatbestände des verkehrsbezogenen Immissionsschutzrechts im Falle einer Seilbahn nicht einschlägig sind, dann verbleibt es bei der Anwendbarkeit des (allgemeinen) anlagenbezogenen Immissionsschutzrechts. Letztlich wird dies auch durch § 26 Abs. 1 Nr. 6 i.V.m. mit Abs. 2 LSeilbG bestätigt, wonach das Landesverkehrsministerium Rechtsverordnungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes erlassen kann, soweit nicht § 43 BImSchG Anwendung findet. Da § 43 BImSchG nur das verkehrsbezogene Immissionsschutzrecht beim Bau oder der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen sowie von Eisenbahn, Magnetschwebbahn und Straßenbahnen zum Gegenstand hat (§ 41 BImSchG), tritt die Sperrwirkung dieser Regelung nicht ein.

Im Ergebnis unterliegt das antragsgegenständliche Vorhaben somit als immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige Anlage materiellrechtlich den § 22 BImSchG. Hiervon ist im Falle einer Seilbahn etwa auch das VG Augsburg ausgegangen.

VG Augsburg, Urt. v. 06.11.2019, AU 6 K 19.1128, Rn. 35 Juris

Das Schutzniveau des § 22 BImSchG wird durch die TA Lärm verbindlich konkretisiert. Die TA Lärm gilt gem. ihrer Nr. 1 für Anlagen, die als genehmigungsbedürftige oder nicht genehmigungsbedürftige Anlagen den Anforderungen des zweiten Teils des BImSchG unterliegen. In dem Ausnahmekatalog nach TA Lärm Nr. 1a) bis h) sind Seilbahnen nicht genannt. Es ist deshalb kein Rechtsgrund dafür ersichtlich, warum Seilbahnen nicht den Regelungen der TA Lärm unterworfen sein sollten.

Vor diesem Hintergrund ist die in der schalltechnischen Untersuchung enthaltene Beurteilung der durch den Betrieb der Turmbergbahn verursachten Emissionen nur nach Maßgabe der 16. BImSchV falsch. Erforderlich wäre eine Beurteilung dieser Emissionen nach Maßgabe der TA Lärm. Danach aber ist der Betrieb der Turmbergbahn jedenfalls im Nachtzeitraum immissionsschutzrechtlich unzulässig. Schon die nach Maßgabe der 16. BImSchV errechneten Beurteilungspegel in der Anlage 3 der schalltechnischen Untersuchung weisen an zahlreichen Gebäuden entlang der Bergbahnstraße und vor allem am Wolfweg Überschreitungen des in einem reinen Wohngebiet maßgeblichen Immissionsrichtwerts von 35 dB(A) nachts aus. Tatsächlich liegen die nach Maßgabe der TA Lärm zu berechnenden Beurteilungspegel jedoch deutlich höher, da die TA Lärm eine Mittelung des Schallpegels (nur) über die lauteste Nachtstunde, nicht über den gesamten Nachtzeitraum vorschreibt. Bei korrekter Vorgehensweise kann somit ein nächtlicher Betrieb der Turmbergbahn nicht zugelassen werden. Ob auch im Tagzeitraum bei einer Ermittlung der Beurteilungspegel nach TA Lärm der

Immissionsrichtwert von 50 db(A) überschritten würde, bedürfte erneuter Überprüfung.

5.2 Rechtsfehlerhaft ist auch die mit den Antragsunterlagen vorgelegte schalltechnische Untersuchung zum Baulärm (Plan Nr. 7007.1). In dieser Untersuchung wird zwar – im Ausgangspunkt zutreffend – zur Beurteilung der Schallimmissionen während der Bauphase auf die AVV Baulärm zurückgegriffen. Jedoch wird dann ausgeführt, nach der AVV Baulärm sollten Maßnahmen zur Minderung des Baulärms

„dann angeordnet werden, wenn die messtechnisch erfassten Geräusche den Immissionsrichtwert (IRW) um mehr als 5 dB überschreiten (sogenannte Eingriffsschwelle)“.

vgl. schalltechnische Untersuchung Baulärm, Seite 9

Mit dieser vermeintlichen „Eingriffsschwelle“ wird dann auch bei der Diskussion möglicher Minderungsmaßnahmen argumentiert (vgl. ebenda, Seite 21 ff.).

Diese rechtliche Herangehensweise ist falsch. In der Rechtsprechung des BVerwG ist seit langem geklärt, dass die vom Gutachter sogenannte „Eingriffsschwelle“ im Rahmen der Planfeststellung nicht berücksichtigt werden darf.

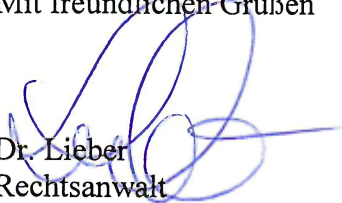
„Dies widerspricht der Rechtsprechung des erkennenden Senats, nach der die fachplanerische Zumutbarkeitsschwelle für Baustellenlärm sich nicht nach dem um 5 dB(A) erhöhten Eingreifwert gemäß Nr. 4.1 der AVV Baulärm, sondern nach dem Immissionsrichtwert gemäß Nr. 3.1.1 AVV Baulärm bemisst. Vorkehrungen zum Schutz der Wohnbebauung [...] sind somit bereits bei einem Überschreiten des Immissionsrichtwerts [...] zu treffen.“

BVerwG, Urt. v. 19.03.2014, 7 A 24/12, Rn. 16 Juris

Die schalltechnische Untersuchung zum Baulärm ist damit insgesamt untauglich.
Die in dieser Untersuchung vorgeschlagenen (unzureichenden)
Minderungsmaßnahmen sind zurückzuweisen.

Im Gesamtergebnis ist somit der Antrag auf Planfeststellung abzulehnen.
Ergänzend verweisen wir auf die Einwendungen, die von Mitgliedern unseres
Mandanten im eigenen Namen eingereicht wurden. Auch diese Einwendungen
macht sich unser Mandant zu Eigen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Lieber
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht