Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-1664/2014

Urteil vom 17. Februar 2015

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter André Moser,
Gerichtsschreiber Andreas Meier.

Parteien

1. **A._____,**
2. **B._____,**
beide vertreten durch C._____ und D._____,
Agriprotect, (…),
Beschwerdeführende,

gegen

Appenzeller Bahnen AG (AB),
Beschwerdegegnerin,

und

Bundesamt für Verkehr BAV,
Abteilung Infrastruktur, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Sanierung eines Bahnübergangs, Linie St. Gallen - Trogen.

Sachverhalt:

A.
Am 15. November 2012 reichte die Appenzeller Bahnen AG (nachfolgend: AB) dem Bundesamt für Verkehr (BAV) die Pläne betreffend die Sanierung von sieben Bahnübergängen auf dem Gebiet der Stadt St. Gallen (Strecke St. Gallen - Trogen) zur Genehmigung ein. Es handelte sich dabei um die Übergänge Nr. 05 ("Tivoliweg"), Nr. 06 ("Frischknecht"), Nr. 13 (namenlos), Nr. 14 ("Kurzegg 1"), Nr. 15 ("Kurzegg 2"), Nr. 19 ("Bären 1") und Nr. 21 ("Rank"). Das BAV leitete ein ordentliches eisenbahnrechtliches Plangenehmigungsverfahren ein und liess die Pläne öffentlich auflegen.

B.
Am 8. Februar 2013 reichten A._____ und B._____ beim BAV eine Einsprache ein. Diese richtete sich gegen die geplante Sicherung des unbewachten Bahnübergangs Nr. 13 mit einer Bedarfsschrankenanlage. A._____ und B._____ nutzen diesen Übergang für den Viehtrieb zwischen ihren südlich und nördlich des Bahntrassees liegenden Grundstücken. Sie führten in ihrer Einsprache aus, es sei unter dem Bahntrassee und der parallel dazu verlaufenden Kantonsstrasse ein Viehdurchlass (Unterführung) zu erstellen. Eine nachhaltige Sanierung des Übergangs könne nur mit dieser Variante erreicht werden. Obwohl ihrerseits eine Kostenbeteiligung für einen Viehdurchlass in Aussicht gestellt worden sei, hätten die AB dieses Projekt nicht weiterverfolgt. Eine Bedarfsschranke genüge den Sicherheitsanforderungen nur bedingt. Denn der Viehtrieb über Strasse und Bahnlinie sei nur unter Mitwirkung mehrerer Personen möglich und nehme viel Zeit in Anspruch. Schnellere Züge und ein verdichteter Fahrplan würden in Zukunft aber dazu führen, dass die Zeitfenster für eine gefahrlose Überquerung sehr klein seien. Die Gefahr eines Unfalls bleibe mit einer Bedarfsschranke daher sehr gross.

C.
Die AB führten in ihrer Stellungnahme vom 23. Juli 2013 zuhanden des BAV aus, an sich stelle ein Viehdurchlass unter Bahntrassee und Kantonsstrasse eine machbare, sichere und nachhaltige Lösung dar. Die entsprechenden Kosten erreichten allerdings Fr. 450'000.– bis Fr. 500'000.–, was die Finanzierung fraglich mache. Die AB hätten das Kosten-Nutzen-Verhältnis auch im Interesse des Kantons St. Gallen und der Stadt St. Gallen, welche die Sanierung zu je einem Drittel mitfinanzieren würden, im Auge zu behalten. Angesichts des dichten Bahnfahrplans, der stark befahrenen Kantonsstrasse und des damit verbundenen Interesses an einer solchen

Lösung könne allenfalls ein Betrag in der Grössenordnung der Kosten für eine Blinklichtsignalanlage, also ca. Fr. 150'000.– bis Fr. 180'000.–, zulasten des Sanierungsprojekts gehen. Der Restbetrag müsse fremdfinanziert werden. Zwar seien A._____ und B._____ bereit, einen Kostenanteil zu übernehmen. Anlässlich einer Besprechung, die inzwischen stattgefunden habe, hätten sie jedoch signalisiert, dass für sie die Finanzierung des gesamten Restbetrags nicht zur Diskussion stehe.

D.
Am 9. Oktober 2013 führte das BAV vor Ort einen "Augenschein mit Einigungsverhandlung" durch. A._____ und B._____ hielten an ihrer Einsprache fest. Die AB stellten in Aussicht, mit dem Kanton St. Gallen und der Stadt St. Gallen über einen Beitrag an einen allfälligen Viehdurchlass zu sprechen.

E.
In ihrem Schreiben vom 11. November 2013 an A._____ und B._____ führten die AB aus, der in der Stellungnahme vom 23. Juli 2013 erwähnte Betrag von Fr. 150'000.– bis 180'000.– zulasten des Sanierungsprojekts bedeute gegenüber den Kosten der vorgesehenen Bedarfsschranke (Fr. 50'000.–) einen Mehraufwand von maximal Fr. 130'000.–. Für die AB, den Kanton St. Gallen und die Stadt St. Gallen resultierten (gegenüber dem jeweiligen Kostenanteil von Fr. 17'000.– für eine Bedarfsschranke) somit Zusatzkosten von je maximal Fr. 43'000.–. Neben den AB könne auch der Kanton diesem zusätzlichen Betrag zustimmen, hingegen habe die Stadt eine Erhöhung ihres Beitrags abgelehnt. Für die AB sei damit klar, dass sie am Auflageprojekt festhielten.

F.
Mit Verfügung vom 27. Februar 2014 wies das BAV die Einsprache von A._____ und B._____ ab und erteilte die Plangenehmigung für die Anpassung bzw. Aufhebung der Bahnübergänge Nr. 05, Nr. 06, Nr. 13, Nr. 19 und Nr. 21 mit verschiedenen Auflagen. Die Sanierung der Übergänge Nr. 14 und Nr. 15 bildete nicht Gegenstand dieser Verfügung.

Das BAV hielt fest, aufgrund der nicht zustande gekommenen Finanzierung könne dem Ersuchen von A._____ und B._____ um Erstellung eines Viehdurchlasses nicht entsprochen werden. Im Weiteren lägen für die von den AB vorgesehene Bedarfsschranke mit SA-Kriterien noch keine genehmigungsfähigen Unterlagen vor. Das BAV könne aber für die Sicherung des

Bahnübergangs mittels einer Bedarfsschranke die dafür notwendigen Einrichtungen unter Berücksichtigung der angeordneten Auflagen bewilligen. Für eine allfällige Automatisierung der Bedarfsschranke hätten die AB ein Detailprojekt einzureichen.

G.
Am 28. März 2014 erheben A._____ und B._____ (nachfolgend: Beschwerdeführende) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Plangenehmigungsverfügung vom 27. Februar 2014. Sie beantragen sinngemäss, die Verfügung sei aufzuheben, was die geplante Sicherung des Bahnübergangs Nr. 13 mit einer Bedarfsschrankenanlage betreffe, und die AB seien zu verpflichten, den Bahnübergang Nr. 13 durch einen Viehdurchlass zu ersetzen.

Wie aus den Ausführungen der Beschwerdeführenden hervorgeht, haben diese im Zusammenhang mit dem geforderten Viehdurchlass auch in einem laufenden kantonalen Verfahren, das eine Korrektion der Kantonsstrasse zum Gegenstand hat, eine Einsprache erhoben. Die Beschwerdeführenden stellen in Aussicht, diese Einsprache im Fall einer Gutheissung der vorliegenden Beschwerde zurückzuziehen.

H.
Mit Eingabe vom 23. April 2014 stellt die Appenzeller Bahnen AG (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) das Gesuch, es sei die Sanierung der nicht von der Beschwerde betroffenen Bahnübergänge Nr. 5, Nr. 6, Nr. 19 und Nr. 21 freizugeben.

I.
Das BAV (nachfolgend: Vorinstanz) hält in seiner Vernehmlassung vom 2. Mai 2014 an seiner Verfügung vollumfänglich fest.

J.
Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Beschwerdeantwort vom 8. Mai 2014 die Abweisung der Beschwerde.

K.
Mit Eingabe vom 12. Mai 2014 äussern sich die Beschwerdeführenden zum Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 23. April 2014.

L.
Mit Zwischenverfügung vom 22. Mai 2014 heisst der Instruktionsrichter das Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 23. April 2014 gut und entzieht der

Beschwerde, was die Anpassung bzw. Aufhebung der Bahnübergänge Nr. 5, Nr. 6, Nr. 19 und Nr. 21 betrifft, die aufschiebende Wirkung.

M.
Die Beschwerdeführenden reichen keine Stellungnahme zur Vernehmlassung und zur Beschwerdeantwort ein.

N.
Am 16. Juli 2014 ersucht der Instruktionsrichter die Beschwerdegegnerin, das Gericht über den aktuellen Stand des kantonalen Verfahrens betreffend Korrektion der Kantonsstrasse in Kenntnis zu setzen und Ausführungen zu einer allfälligen Restfinanzierung eines Viehdurchlasses im Rahmen des Strassen-Korrektionsprojekts zu machen. Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Eingabe vom 12. August 2014, die gewünschten Informationen seien direkt beim Tiefbauamt des Kantons St. Gallen einzuholen. Am 2. September 2014 ersucht der Instruktionsrichter dieses Amt um die entsprechenden Auskünfte. Der Kantonsingenieur reicht darauf am 24. September 2014 eine Stellungnahme ein.

O.
Ebenfalls am 16. Juli 2014 ersucht der Instruktionsrichter die Vorinstanz, Ausführungen dazu zu machen, in welchem Rahmen sich die Offenhaltezeit der geplanten Bedarfsschranke bewegen würde. Die Vorinstanz reicht am 22. August 2014 eine entsprechende Stellungnahme ein.

P.
Die Verfahrensbeteiligten reichen keine weiteren Stellungnahmen ein.

Q.
Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit relevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021). Die Anpassung von Bahnübergängen wird im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren (vgl. Art. 18 ff. des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG, SR 742.101]) angeordnet. Eine solche Plangenehmigung stellt eine Verfügung im Sinn von Art. 5 VwVG dar. Das BAV gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist somit eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (vgl. Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.

Die Beschwerdeführenden haben als Einsprecher am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Als einzige Nutzer des Bahnübergangs Nr. 13 sind sie durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Sie sind daher zur Beschwerde berechtigt.

1.3 Näher einzugehen ist an dieser Stelle auf die Vollmachtsverhältnisse: Die Beschwerdeführenden haben am 28. März 2014 "ihre Rechtsschutzversicherung AGRI-protect (…)" schriftlich bevollmächtigt, in ihrem Namen beim Bundesverwaltungsgericht gegen die Verfügung der Vorinstanz Beschwerde zu erheben (vgl. Beschwerdebeilage 3). Bei "Agriprotect" handelt es sich, wie aus dem für die Eingaben verwendeten Briefpapier hervorgeht, um "ein Produkt der E._____ Rechtsschutz-Versicherung AG (…) – vermittelt durch die F._____ Versicherungen AG (…)". Eine Vollmacht kann jedoch nur natürlichen oder juristischen Personen ausgestellt werden, nicht aber einem Versicherungsprodukt (vgl. dazu VERA MARANTELLI-SONANINI / SAID HUBER, in: Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 11 Rz. 13).

Allerdings haben die Beschwerdeführenden gleichentags auch die Beschwerdeschrift persönlich mitunterzeichnet. Sie haben damit zum Ausdruck gebracht, dass die als Vertreter unterzeichnenden C._____ und D._____ von der Vollmacht erfasst werden sollen. Entsprechend sind diese berechtigt, die Beschwerdeführenden im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht zu vertreten. Das Rubrum ist aber dahingehend zu präzisieren, dass C._____ und D._____ als Vertreter aufzuführen sind, die Bezeichnung "Agriprotect" hingegen nur als Adresselement. Offen gelassen werden kann, ob die Vertreter unter den gegebenen Umständen auch ermächtigt gewesen wären, einen Vergleich abzuschliessen oder die Beschwerde zurückzuziehen.

1.4 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (vgl. Art. 49 VwVG).

3.
Die Grundsätze der Planung, des Baus und des Betriebes von Eisenbahnen sind in den Art. 17 ff. EBG verankert. Gemäss Art. 17 Abs. 4 EBG sind die Bahnunternehmen für den sicheren Betrieb der Bahnanlagen und Fahrzeuge verantwortlich. Sie sind nach Art. 19 Abs. 1 EBG verpflichtet, die Vorkehren zu treffen, die gemäss den Vorschriften des Bundesrates und den mit den genehmigten Plänen verbundenen Auflagen zur Sicherheit des Baues und Betriebes der Bahn sowie zur Vermeidung der Gefahr für Personen und Sachen notwendig sind.

Die ausführlichen Sicherheitsvorschriften finden sich in der gestützt auf Art. 17 Abs. 2 EBG erlassenen Eisenbahnverordnung vom 23. November 1983 (EBV, SR 742.141.1); die Sicherung und Signalisation von Bahnübergängen ist in den Art. 37 ff. EBV geregelt. Nach Art. 37b Abs. 1 EBV sind Bahnübergänge entsprechend der Verkehrsbelastung und der Gefahrensituation entweder aufzuheben oder so mit Signalen oder Anlagen auszurüsten, dass sie sicher befahren und betreten werden können. Die Modalitäten der Signalisation von Bahnübergängen sowie die gesetzlich vorgesehenen

Sicherungsmassnahmen (Schranken- oder Halbschrankenanlagen, Blinklichtsignalanlagen, Bedarfsschrankenanlagen, Lichtsignalanlagen, Andreaskreuze) sind in Art. 37c EBV aufgeführt. Zudem hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) gestützt auf Art. 81 EBV Ausführungsbestimmungen zur Eisenbahnverordnung erlassen (AB-EBV, SR 742.141.11, nicht amtlich publiziert, abrufbar unter: <www.bav.admin.ch> > Grundlagen > Vorschriften > Ausführungsbestimmungen zur EBV [AB-EBV] > AB-EBV [gültig ab 01.07.2014], besucht am 14. Januar 2015).

Gemäss Art. 83f Abs. 1 bis 3 EBV sind Bahnübergänge, die den Art. 37 ff. EBV nicht entsprechen, innert bestimmter Fristen aufzuheben oder anzupassen (sog. "Sanierung"). Diese Bestimmungen traten am 1. November 2014 in Kraft. Zuvor hatte alt Art. 37f Abs. 1 EBV (Fassung vom 12. November 2003, AS 2003 4289) eine Sanierungsfrist bis 31. Dezember 2014 vorgesehen.

4.

Die Verordnungsbestimmungen von Art. 37b und Art. 37c EBV räumen der Vorinstanz als Genehmigungsbehörde einen weiten Entscheidungsspielraum in der Rechtsanwendung ein, sowohl was die Beurteilung der unbestimmten Rechtsbegriffe "Verkehrsbelastung" und "Gefahrensituation" (sog. Tatbestandsermessen) anbelangt als auch hinsichtlich der Wahl zwischen verschiedenen Sicherungsmassnahmen, d.h. den verschiedenen Signalisierungen und der Aufhebung des Bahnübergangs (sog. Auswahlermessen; vgl. dazu ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage 2010, Rz. 434 ff.). Des Weiteren verfügt das Bundesverwaltungsgericht zwar über volle Kognition (vgl. E. 2 hiervor), auferlegt sich aber eine gewisse Zurückhaltung, soweit sich Fragen der Zweckmässigkeit einer Anordnung stellen. Dies gilt namentlich dann, wenn technische Fragen zur Diskussion stehen. In solchen Fällen ist der Vorinstanz als Fachbehörde auch unter diesem Blickwinkel ein gewisser Handlungsspielraum zu belassen. Das Bundesverwaltungsgericht hat folglich in erster Linie zu klären, ob alle berührten Interessen ermittelt und beurteilt sowie die möglichen Auswirkungen des Projekts bei der Entscheidfindung berücksichtigt worden sind. Trifft dies zu und hat sich die Vorinstanz bei ihrer Entscheidung von sachgerechten Überlegungen leiten lassen, so weicht das Bundesverwaltungsgericht nicht von deren Auffassung ab (vgl. zum Ganzen: Urteile des BVGer A-545/2013 vom 24. Juni 2014 E. 5.2, A-3341/2013 vom 17. März 2014 E. 4 und A-1844/2009 vom 17. Dezember 2009 E. 5 je mit weiteren Hinweisen).

5.

5.1 Der Bahnübergang Nr. 13 ist zur Zeit einzig mit einem Andreaskreuz signalisiert (unbewachter Bahnübergang). Die Strecke ist an dieser Stelle einspurig. Der Gleiskörper weist keine besonderen Installationen auf, weshalb der Übergang nicht befahrbar ist. Mensch und Vieh gehen über den Schotter. Zwischen der Kantonsstrasse und dem Bahntrassee ist kein Warteraum vorhanden (vgl. Beschreibung BUe Nr. 13 [Ordner Auflageprojekt, Dokument 07-02; nachfolgend: Beschreibung], S. 3).

Die Beschwerdegegnerin beabsichtigt, den Bahnübergang Nr. 13 mit einer Bedarfsschranke zu sichern. Unter diesen Begriff fallen verschiedene Arten von Absperranlagen, denen gemeinsam ist, dass sie in der Grundstellung geschlossen sind und bei Bedarf durch den Strassenbenützer geöffnet werden (vgl. dazu AB-EBV, Blätter Nr. 8 und 9 zu Art. 37c, sowie Regelwerk Technik Eisenbahn "Bahnübergang Basisdokumentation" des Verbands öffentlicher Verkehr [VÖV] vom 5. Oktober 2012 [R RTE 25931], Ziff. 1.5.3, 6.1.4 und 6.1.5 [zu dessen Beachtlichkeit als Ausdruck des Wissens und der Erfahrung bewährter Fachstellen vgl. Art. 2 Abs. 2 EBV i.V.m. AB-EBV, Blatt Nr. 1 zu Art. 2, sowie Urteil des BVGer A-7569/2007 vom 19. November 2008 E. 6.6.4]).

Vorliegend ist gemäss den von der Vorinstanz genehmigten Plänen eine "Bedarfsschranke mit SA-Kriterium" vorgesehen (vgl. Beschreibung, S. 4). Bei einer solchen Anlage dürfen die hierzu berechtigten Personen die Bedarfsschranke öffnen und den Übergang benutzen, nachdem sie sich auf Grund einer sicheren Anzeige vergewissert haben, dass sich kein Zug dem Übergang nähert. Konkret wird eine Einrichtung angebracht, welche anhand eines geeigneten Kriteriums prüft, ob die Bedingungen für das Öffnen der Bedarfsschranke erfüllt sind, und dem Benutzer eine entsprechende Rückmeldung gibt. Beispielsweise kann die Anlage auf das stellwerkseitige Einstellen einer Zugfahrstrasse reagieren (vgl. R RTE 25931, Ziff. 6.1.5.4). Wie dem technischen Bericht zu entnehmen ist, arbeitete die Beschwerdegegnerin bei Einreichung der Pläne noch "an einer generischen Lösung für die Bedarfsschrankenanlagen mit SA-Kriterium". Der Funktionsablauf sei noch nicht definiert (vgl. technischer Bericht [Ordner Auflageprojekt, Dokument 06; nachfolgend: technischer Bericht], S. 8 und 10). Immerhin ist den Unterlagen zu entnehmen, dass beidseitig – jeweils in einem Tastenkasten – ein LED-Signal angebracht werden soll, das in der Grundstellung leuchtet und im Fall einer Zugsannäherung oder einer Störung erlischt. Als Absperrung soll sodann eine abschliessbare Kette dienen. Im Übrigen wäre das

Andreaskreuz zu entfernen und eine Verbotstafel "Zutritt nur mit Berechtigung" anzubringen (vgl. technischer Bericht, S. 10, und Beschreibung, S. 4 ff. samt Plan).

Die Vorinstanz hielt in der Plangenehmigungsverfügung vom 27. Februar 2014 (E. B, Ziff. 2.2.2) fest, es lägen zur Zeit noch keine genehmigungsfähigen Unterlagen für eine Bedarfsschranke mit SA-Kriterien vor. Die Sicherung des Bahnübergangs Nr. 13 mit einer Bedarfsschranke, die durch berechtigte und instruierte Personen bedient werde, könne aber bewilligt werden. Somit wird es der Beschwerdegegnerin grundsätzlich freigestellt, anstelle einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterium eine andere der in R RTE 25931, Ziff. 6.1.5, aufgeführten Varianten zu realisieren (jedenfalls die Varianten "Benutzung nach Rücksprache mit dem Fahrdienstleiter" [Ziff. 6.1.5.3] und "Benutzung mit Gleissperrung" [Ziff. 6.1.5.5], die schon nach der damaligen Fassung der AB-EBV [Ausgabe 1. Juli 2012] ohne Ausnahmebewilligung realisierbar waren). Wie die Vorinstanz sodann weiter ausführte, habe die Beschwerdegegnerin für eine "allfällige Automatisierung dieser Bedarfsschranke" (Benutzung aufgrund SA-Kriterium) ein Detailprojekt zur Prüfung einzureichen. Dieses habe unter anderem ein technisches Pflichtenheft sowie eine Beschreibung der Betriebsprozesse für den Normalbetrieb und den Störungsfall zu beinhalten. Die Vorinstanz sprach eine entsprechende Auflage aus (vgl. Ziff. 2.1.2 des Dispositivs).

5.2 Zusammenfassend lagen der Vorinstanz für die Bewilligung einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterien keine genehmigungsfähigen Unterlagen vor. Sie bewilligte deshalb allgemein die notwendigen baulichen Einrichtungen für die Sicherung des Bahnübergangs mittels einer Bedarfsschranke, die durch berechtigte und instruierte Personen bedient werden muss. Bleibt die Beschwerdegegnerin indes bei der Variante "Benutzung aufgrund SA-Kriterium", welche die Installation von elektrischen Einrichtungen bedingt (die Vorinstanz spricht daher bereits von einer "Automatisierung"), so ist betreffend die technischen und betrieblichen Prozesse ein Detailprojekt einzureichen.

6.

6.1 Die Beschwerdeführenden halten in ihrer Beschwerde fest, von den aktuell rund 18 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche, die sie von ihrem Hof aus bewirtschaften würden, lägen rund 7 ha auf der anderen Seite des Bahntrassees. Während es bei der heutigen Fahrplandichte (30-Minuten-

Takt ausserhalb der Stosszeiten) noch möglich sei, das Trassee bei mässigem Restrisiko mit dem Rindvieh zu überqueren, werde dies nach Einführung des ganztägigen 15-Minuten-Takts nicht mehr möglich sein, ohne eine massive Gefahr für Mensch und Tier auszulösen. Denn es gelte zu berücksichtigen, dass der Bahnübergang dannzumal, da er sich in der Mitte zwischen zwei Kreuzungsstationen befinde, alle sieben bis acht Minuten befahren werde. Es werde den Beschwerdeführenden daher nicht mehr möglich sein, die betreffenden Weideflächen mit ihrem Rindviehbestand zu bestossen. Diese Weideflächen seien für den Betrieb aber wichtig und würden zur längerfristigen Sicherung seiner Existenz beitragen. Die Vorinstanz habe die privaten Interessen der Beschwerdeführerenden demnach zu wenig stark gewichtet bzw. die erforderliche Interessenabwägung nicht vorgenommen.

Um den geforderten Viehdurchlass zu veranschaulichen, legen die Beschwerdeführenden Unterlagen zu einem bestehenden Viehdurchlass an einem Autobahnzubringer in Berikon AG ins Recht. Sie führen aus, solle ein solcher Viehdurchlass als überdimensioniert beurteilt werden, habe die Beschwerdegegnerin einen redimensionierten Durchlass zu planen. In prozessualer Hinsicht beantragen die Beschwerdeführenden, die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, zusammen mit dem Tiefbauamt des Kantons St. Gallen ein Projekt für einen Viehdurchlass inklusive eines dreiteiligen Kostenvoranschlags auszuarbeiten, aus welchem hervorgehe, welche Kosten der südliche Zugang, der Tunnel unter Bahn- und Strassentrassee sowie der nördliche Zugang verursachen würden. Dieser Kostenvoranschlag sei den Beschwerdeführenden zur Stellungnahme zuzustellen. Die Beschwerdegegnerin sei weiter aufzufordern, Angaben dazu zu machen, wie die entsprechenden Kosten zu finanzieren seien.

6.2 Vorab ist auf die Frage einzugehen, ob der Bahnübergang im heutigen Zustand den Mindestanforderungen von Art. 37c EBV genügt: Die Bedingungen, unter denen an Bahnübergängen Andreaskreuze als einziges Signal angebracht werden können, sind in Art. 37c Abs. 3 Bst. c EBV festgelegt. Erste Voraussetzung für eine solche Signalisation sind gemäss dieser Bestimmung genügende Sichtverhältnisse. Gemeint ist damit, dass den Benutzern genügend Zeit verbleiben muss, den Übergang zu räumen, wenn ein Zug in Sichtweite erkannt wird. Wie den Projektunterlagen zu entnehmen ist, gilt der Bahnübergang Nr. 13 als sanierungsbedürftig (vgl. technischer Bericht, S. 4) und soll "infolge der örtlichen Sichtverhältnisse und der landwirtschaftlichen Nutzung" besser gesichert werden (vgl. Be-

schreibung, S. 4). Es besteht kein Grund, von dieser Einschätzung abzuweichen, zumal es angesichts der Umstände des vorliegenden Falls (Viehtrieb) nicht sachgerecht wäre, die in den AB-EBV (Blatt Nr. 6 zu Art. 37c, Ziff. 4.2) aufgeführten Werte zur Berechnung der erforderlichen Sichtweite zu übernehmen. Vielmehr ist, wie noch aufzuzeigen sein wird, eine ausreichende "Vorwarnzeit" notwendig. Die Verfahrensbeteiligten sind sich denn auch einig, dass der Bahnübergang in der bestehenden Form nicht weiterbetrieben werden kann.

6.3 Geht es darum, unter mehreren möglichen Varianten für die Sicherung eines Bahnübergangs die geeignetste zu wählen, ist eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen. Dabei sind die im konkreten Fall relevanten Interessen zu ermitteln, zu bewerten und gegeneinander abzuwägen. Nachfolgend ist demnach mit der nötigen Zurückhaltung (vgl. vorne E. 4) zu prüfen, ob die Vorinstanz diese Interessenabwägung korrekt vorgenommen hat (vgl. Urteile des BVGer A-3341/2013 vom 17. März 2014 E. 7 [vor E. 7.1] und A-1844/2009 vom 17. Dezember 2009 E. 7; vgl. auch Urteil des BVGer A-545/2013 vom 24. Juni 2014 E. 7.4.3).

6.4 Die Öffentlichkeit und die Eisenbahnunternehmen haben ein erhebliches Interesse an der Vermeidung von Unfällen bzw. der Verminderung des Unfallrisikos auf Bahnübergängen. Es ist diesem eine zentrale Bedeutung zuzumessen (vgl. Urteil des BVGer A-5941/2011 vom 21. Juni 2012 E. 6.4 mit Hinweisen; vgl. auch Urteile des BVGer A-373/2014 vom 31. Juli 2014 E. 9.4 und A-3341/2013 vom 17. März 2014 E. 7.3.1). Vorliegend machen zudem auch die Beschwerdeführenden geltend, sie hätten ein erhebliches Interesse, dass das Unfallrisiko auf dem fraglichen Bahnübergang vermindert werde.

Indes haben die Eisenbahnunternehmen und die öffentliche Hand auch ein berechtigtes Interesse an finanziell tragbaren Sanierungslösungen. Aufgrund der grossen Zahl von sanierungsbedürftigen Bahnübergängen, die auf dem Netz der Beschwerdegegnerin bestanden bzw. noch bestehen, kann sich diese nicht bei jedem Übergang eine "Luxusvariante" leisten (vgl. in Bezug auf die AB: Urteil des BGer 1A.117/2003 vom 31. Oktober 2003 E. 5.4; vgl. auch Urteil des BVGer A-5941/2011 vom 21. Juni 2012 E. 7.2.4).

6.5 Die Beschwerdegegnerin bezeichnet einen Viehdurchlass selber als eine machbare, sichere und nachhaltige Lösung. Dass diese Variante dem Interesse aller Beteiligten an der Vermeidung von Unfällen mit Schienenfahrzeugen am besten Rechnung tragen würde, ist offensichtlich. Kommt

hinzu, dass das Vieh bei dieser Variante auch nicht mehr über die Kantonsstrasse getrieben werden müsste, die Gefahr einer Kollision mit Strassenfahrzeugen also ebenfalls beseitigt würde. Überdies wäre ein Viehdurchlass sowohl für die Beschwerdegegnerin als auch für die Beschwerdeführenden die betrieblich optimale Variante.

Gemäss der Kostenschätzung "Stand April 2014", welche die Beschwerdegegnerin dem Bundesverwaltungsgericht mit ihrer Beschwerdeantwort vom 8. Mai 2014 eingereicht hat, würden sich die Kosten für einen Viehdurchlass allerdings auf Fr. 343'000.– (+/- 20%) belaufen. Es handelt sich dabei um eine detaillierte Kostenschätzung, die von jenem Ingenieurbüro erstellt wurde, das auch am Bahnübergang-Sanierungsprojekt beteiligt ist. Für das Bundesverwaltungsgericht besteht kein Anlass, an der Verlässlichkeit dieser Schätzung zu zweifeln. Auch ist nicht ersichtlich, wie das Projekt, das im Sinne des Vorschlags der Beschwerdeführenden ein Wellstahlrohr vorsieht, noch wesentlich vereinfacht werden könnte. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Kostenschätzung die von den Beschwerdeführenden geforderte "Dreiteiligkeit" aufweist und sich diese ohne Weiteres dazu hätten vernehmen lassen können. Soweit die Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde beantragen, es sei ein (verbindlicher) Kostenvoranschlag einzuholen, ist dieser Antrag daher abzuweisen.

Die Beschwerdegegnerin hat im vorinstanzlichen Verfahren zu Recht darauf hingewiesen, sie habe das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Auge zu behalten. Denn zu beachten ist, dass bereits Art. 37c EBV, welcher die Mindestanforderungen an die Sicherung von Bahnübergängen festlegt, auf die Belastung der Bahnübergänge durch den Strassenverkehr (Fahrzeug- und Fussgängerverkehr) abstellt. Gemäss dieser Bestimmung sind an Bahnübergängen zumindest einseitig Schranken- oder Halbschrankenanlagen anzubringen (vgl. Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3 Bst. a). Abweichungen von dieser Regel sind aber in solchen Fällen möglich, in denen der Strassenverkehr schwach ist (vgl. Abs. 3 Bst. b, b^{bis} und c). Auf das Anbringen von (teuren) Schranken- oder Halbschrankenanlagen soll also dort verzichtet werden können, wo das Risiko eines Unfalls aufgrund schwachen Strassenverkehrs bereits reduziert ist und die für eine solche Anlage aufzuwendenden finanziellen Mittel daher zu einem verhältnismässig geringen Sicherheitsgewinn führen würden (vgl. in diesem Zusammenhang auch Urteil des BVGer A-140/2013 vom 15. August 2013 E. 3.3).

Die aus der Schätzung resultierenden Kosten für einen Viehdurchlass von Fr. 343'000.– liegen zwar tiefer als ursprünglich angenommen. In ihrer Stellungnahme vom 23. Juli 2013 zuhanden der Vorinstanz ist die Beschwerdegegnerin noch von Fr. 450'000.– bis Fr. 500'000.– ausgegangen (vgl. Sachverhalt C). Von der Grössenordnung her liegen sie aber nach wie vor im Bereich der Kosten für eine Halbschrankenanlage mit autonomer Steuerung. Die Erstellungskosten für eine solche Anlage betragen ca. Fr. 350'000.–; hinzu kommen die Unterhalts- und Erneuerungskosten (vgl. dazu Urteil des BVGer A-3341/2013 vom 17. März 2014 E. 7.4.2; vgl. auch die Beschreibung BUe Nr. 19 "Bären 1" [Ordner Auflageprojekt, Dokument 07-05], wo die Kosten für eine solche Anlage inklusive einer Anpassung der Strassenführung auf Fr. 450'000.– veranschlagt werden). Angesichts dessen, dass der Bahnübergang Nr. 13 allein von den Beschwerdeführenden – und zwar einzig für den Viehtrieb – genutzt wird, kann ein Viehdurchlass als zwar optimale, aber mit hohen Kosten verbundene Lösung nicht im Vordergrund stehen. Sofern ein akzeptables Sicherheitsniveau auch mit einer anderen, mit wesentlich tieferen Kosten verbundenen Variante erreicht werden kann, ist die Beschwerdegegnerin daher nicht zur Erstellung eines Viehdurchlasses verpflichtet.

6.6 Wie bereits dargelegt (vgl. vorne E. 5.1), beabsichtigt die Beschwerdegegnerin, den Bahnübergang mit einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterium zu sichern. Bei dieser Lösung dürfen die Beschwerdeführenden das Bahntrassee betreten, wenn die beidseitig in einem Tastenkasten angebrachten LED-Signale leuchten und sich demnach kein Zug nähert. Die Kosten dieser Variante werden auf ca. Fr. 50'000.– beziffert (vgl. technischer Bericht, S. 12, und Beschreibung, S. 5). Sie belaufen sich damit auf einen Bruchteil der Kosten für einen Viehdurchlass.

Ob mit einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterium im vorliegenden Fall ein akzeptables Sicherheitsniveau erreicht wird, ist jedoch unklar: Zu bedenken ist, dass das LED-Signal jederzeit erlöschen kann, also auch dann, wenn sich die Beschwerdeführenden mit ihrem Vieh gerade in Bewegung gesetzt haben, um Strasse und Bahntrassee zu überqueren. Es stellt sich daher die Frage nach der Zeitspanne zwischen dem Erlöschen des LED-Signals und dem frühestmöglichen Eintreffen eines Zuges am Bahnübergang. Im Idealfall bestünde noch genügend Zeit, Strasse und Bahntrassee mit dem Vieh zu überqueren. Zumindest aber müsste bei einem plötzlichen Erlöschen des Signals genügend Zeit verbleiben, um den Bahnübergang "notfallmässig" zu räumen. In R RTE 25931, Ziff. 6.1.5.4, wird denn auch festgehalten, dass eine Bedarfsschranke mit SA-Kriterium nur gestattet ist,

wenn "die ordnungsgemässe Benutzung des Bahnübergangs (…) gewährleistet werden (kann), bevor der nächstmögliche Zug oder Rangierbewegung den Bahnübergang erreicht".

Wie sich aus der Stellungnahme der Vorinstanz vom 22. August 2014 ergibt, würde das LED-Signal voraussichtlich erlöschen, sobald stellwerkseitig eine Zugfahrstrasse eingestellt ist, d.h. eines der massgeblichen Hauptsignale einem Zug "Fahrt" signalisiert. Das nähergelegene dieser Signale ist das Ausfahrtssignal "Schwarzer Bären". Auf Basis der Distanz zu diesem Signal und der zulässigen Geschwindigkeit geht die Vorinstanz von einer "Vorwarnzeit" von mindestens 35 Sekunden aus. Sie merkt an, bei der Querung mit einer grösseren Herde werde möglicherweise deren Aufteilung nötig sein. Im Übrigen aber finden sich in den gesamten Unterlagen keine Überlegungen dazu, wie sich der Viehtrieb gestalten müsste (Grösse der Herde, Anzahl Hilfspersonen) und wie viel Zeit für die Überquerung von Bahntrassee und Strasse bzw. für die sofortige Räumung des Bahnübergangs zu veranschlagen wäre. Die Beschwerdegegnerin führt in ihrer Beschwerdeantwort vom 8. Mai 2014 einzig aus, selbst bei einer Einführung des Viertelstundentaktes würden fahrplanmässige Zugspausen von zwölf Minuten verbleiben, wobei die Installation einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterium "zusätzliche Sicherheit" bei Zugsverspätungen oder eingeschobenen Extrazügen gebe. Doch stellt die Benutzung eines Bahnübergangs "nach Fahrplan" unter keinen Umständen eine Massnahme dar, die eine ausreichende technische Sicherung zu ersetzen vermag.

Es ist somit festzuhalten, dass zur Zeit nicht feststeht, ob der Bahnübergang mit einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterium ausreichend gesichert werden kann.

6.7 Indessen verweist die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme vom 22. August 2014 sinngemäss auf die anderen genehmigten Varianten (vgl. vorne E. 5) und führt aus, bei diesen könne die erwähnte Zeitspanne den jeweiligen Bedürfnissen angepasst werden.

Tatsächlich ist bei der Variante "Benutzung nach Rücksprache mit dem Fahrdienstleiter" (vgl. R RTE 25931, Ziff. 6.1.5.3) allenfalls ein längeres Zeitfenster für die Überquerung von Bahntrassee und Strasse möglich. Denn anstelle einer automatischen Rückmeldeeinrichtung prüft bei dieser Variante der Fahrdienstleiter, ob sich ein Zug dem Übergang nähert. Die stellwerkseitigen Kriterien, aufgrund derer die Prüfung erfolgt, können daher flexibler gewählt werden. Wird dennoch keine genügende Zeitspanne

zwischen der Erlaubnis des Fahrdienstleiters und dem frühestmöglichen Eintreffen eines Zuges erreicht, kann zudem eine "Benutzung mit Gleissperrung" (vgl. R RTE 25931, Ziff. 6.1.5.5) festgelegt werden. Bei dieser Variante darf der Bahnübergang erst betreten werden, wenn der Fahrdienstleiter die Strecke für Zugfahrten gesperrt und dies dem Benutzer protokollpflichtig bestätigt hat. Der Fahrdienstleiter darf die Sperrung erst aufheben, wenn ihm die Strecke vom Benutzer wieder fahrbar gemeldet worden ist.

Diese beiden Varianten dürften gegenüber einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterium nochmals deutlich kostengünstiger ausfallen, da die Rückmeldeeinrichtung entfällt. Auch wird der Bahnübergang, zumindest mit der Variante "Benutzung mit Gleissperrung", ausreichend gesichert werden können. Allerdings sind die erwähnten Benutzungsarten, insbesondere jene mit Gleissperrung, für die Beschwerdegegnerin betrieblich wesentlich aufwändiger. Das Gleiche gilt auch für die Beschwerdeführenden. Diese hätten den Zusatzaufwand unter den gegebenen Umständen nötigenfalls aber zu akzeptieren.

Gestützt auf die aktuelle Fassung der AB-EBV, die am 1. Juli 2014 in Kraft getreten ist, kann im Übrigen auch eine Bedarfsschranke mit "Benutzung nach Zugsdurchfahrt" (vgl. R RTE 25931, Ziff. 6.1.5.2) ohne Ausnahmebewilligung realisiert werden. Bei dieser Variante darf der Berechtigte den Bahnübergang unmittelbar nach Durchfahrt eines Zuges benutzen. Auch sie erlaubt ein (leicht) längeres Zeitfenster für die Überquerung von Bahntrassee und Strasse als eine Bedarfsschranke mit SA-Kriterium. Zudem entfallen sowohl die Rückmeldeeinrichtung als auch die Verbindungsaufnahme mit dem Fahrdienstleiter.

6.8 Es ergibt sich somit, dass sich mit den in R RTE 25931, Ziff. 6.1.5, aufgeführten Bedarfsschranken ein akzeptables Sicherheitsniveau erreichen lässt. Dies wird zumindest bei der Variante "Benutzung mit Gleissperrung" der Fall sein, wobei die anderen, betrieblich günstigeren Varianten (darunter eine Bedarfsschranke mit SA-Kriterium) aber noch zu prüfen sein werden.

Zur Erstellung eines Viehdurchlasses, die mit wesentlich höheren Kosten verbunden wäre, ist die Beschwerdegegnerin demnach nicht verpflichtet. Aus eisenbahnrechtlicher Sicht sind die Beschwerdegegnerin, der Kanton St. Gallen und die Stadt St. Gallen in ihrem Entscheid entsprechend frei, ob sie für einen Viehdurchlass einen Betrag in Aussicht stellen wollen, der

ihren jeweiligen vereinbarten Kostenanteil von einem Drittel (Fr. 17'000.–) für eine Bedarfsschranke mit SA-Kriterium übersteigt. Dagegen, dass die Beschwerdegegnerin und der Kanton lediglich einen zusätzlichen Betrag von Fr. 43'000.– zu übernehmen bereit sind und die Stadt eine Übernahme zusätzlicher Kosten ablehnt, ist somit grundsätzlich nichts einzuwenden (vgl. dazu die Beschwerdeantwort vom 8. Mai 2014 und Stellungnahme des Kantonsingenieurs vom 24. September 2014, wonach es bei den in Sachverhalt E erwähnten Beträgen bleibt). Soweit die Beschwerdeführenden im vorliegenden Verfahren einen Ersatz des Bahnübergangs Nr. 13 durch einen Viehdurchlass fordern, ist ihnen daher nicht zu folgen.

6.9 Demgegenüber steht nach dem Gesagten noch nicht fest, welche der in R RTE 25931, Ziff. 6.1.5, aufgeführten Bedarfsschranken zu realisieren ist. Die Beschwerdegegnerin bzw. die Vorinstanz werden insbesondere dazulegen haben, dass mit der schliesslich gewählten Variante eine ausreichende "Vorwarnzeit" erreicht wird. In der aktuellen Fassung der AB-EBV, die am 1. Juli 2014 in Kraft getreten ist, wird denn auch ausdrücklich festgehalten, dass bei manuellen Bedarfsschranken mit strassenseitig eingeschränktem Benutzerkreis nachgewiesen werden muss, "dass genügend Zeit für die Querung des Übergangs vor der nächsten möglichen Fahrt zur Verfügung steht" (vgl. AB-EBV, Blatt Nr. 9 zu Art. 37c, Ziff. 2.6.1). Es stellt sich damit in formeller Hinsicht die Frage, ob die angefochtene Verfügung betreffend den Bahnübergang Nr. 13 aufzuheben ist, oder ob es ausreicht, sie um eine Auflage zu ergänzen oder eine bestehende Auflage anzupassen. Darauf ist nachfolgend einzugehen.

6.9.1 Eine Auflage ist die mit einer Verfügung verbundene zusätzliche Verpflichtung zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen. Die Rechtswirksamkeit der Verfügung hängt nicht davon ab, ob die Auflage erfüllt wird oder nicht. Die Auflage ist aber selbständig erzwingbar (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 913 ff.).

6.9.2 Wie erwähnt (vgl. vorne E. 5), hat die Beschwerdegegnerin der Vorinstanz einzig Unterlagen zu einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterium eingereicht. Diese hat es der Beschwerdegegnerin in der angefochtenen Verfügung dann aber freigestellt, eine andere Variante zu realisieren. Nur wenn es bei der Variante "Benutzung aufgrund SA-Kriterium" bleibt, hat die Beschwerdegegnerin betreffend die technischen und betrieblichen Prozesse ein Detailprojekt einzureichen. Eine entsprechende Auflage wurde in Ziff. 2.1.2 des Dispositivs ausgesprochen.

6.9.3 Wie schon aus der Bezeichnung "Plangenehmigung" hervorgeht, hat sich die Vorinstanz im Plangenehmigungsverfahren nach Art. 18 ff. EBG auf die Frage zu beschränken, ob die eingereichten Pläne (allenfalls unter Auflagen) genehmigt werden können. Gemäss Art. 6 Abs. 2 EBV stellt die Vorinstanz mit der Plangenehmigung denn auch fest, "dass die genehmigten Unterlagen die Erstellung einer vorschriftskonformen Baute oder Anlage erlauben". Ergeben sich während des Verfahrens wesentliche Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Projekt, so ist das geänderte Projekt nach Art. 5 Abs. 1 der Verordnung vom 2. Februar 2000 über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen (VPVE, SR 742.142.1) den Betroffenen erneut zur Stellungnahme zu unterbreiten oder gegebenenfalls öffentlich aufzulegen.

Nachdem die Beschwerdegegnerin der Vorinstanz allein Pläne betreffend eine Bedarfsschranke mit SA-Kriterium eingereicht hat und einzig diese Pläne öffentlich aufgelegt wurden, hätte die Vorinstanz andere Varianten von Bedarfsschranken somit noch nicht definitiv bewilligen und die angefochtene Plangenehmigung bezüglich des Bahnübergangs Nr. 13 somit auch noch nicht erteilen dürfen. Damit dies zulässig gewesen wäre, hätte sie die Änderungen zumindest den Betroffenen, also den Beschwerdeführenden, formell zur Stellungnahme unterbreiten müssen.

6.9.4 Zu beachten ist aber immerhin Folgendes: Wie das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 17. Dezember 2009 festgehalten hat, kann über die genaue Ausgestaltung der Sicherungsanlage eines Bahnübergangs bzw. über die Frage, welche Sicherungsmöglichkeiten im Einzelnen in Betracht kommen, in einem nachträglichen Detailprojektverfahren entschieden werden. Voraussetzung für ein solches Vorgehen ist, dass die Kernpunkte und der Rahmen des Projekts in der vorangehenden Plangenehmigungsverfügung selber enthalten sind; denn diese kann im nachfolgenden Verfahren nicht mehr in Frage gestellt werden. In das Detailprojektverfahren können somit grundsätzlich nur Fragen verwiesen werden, denen bei gesamthafter Beurteilung lediglich untergeordnete Bedeutung zukommt (vgl. Urteil des BVGer A-1844/2009 vom 17. Dezember 2009 E. 12; vgl. auch BGE 121 II 378 E. 6c und Urteil des BVGer A-2575/2013 vom 17. September 2014 E. 5.7). Wie aus Art. 18i Abs. 2 EBG hervorgeht, sind die Detailpläne im vereinfachten Verfahren zu genehmigen. Dies bedeutet, dass das Detailprojekt nicht publiziert und nicht öffentlich aufgelegt, den Betroffenen aber persönlich unterbreitet wird; diese können wiederum Einsprache dagegen erheben (vgl. Art. 18i Abs. 3 EBG). Ein allfälliges Ein-

spracheverfahren ist nach der Bestimmung von Art. 18f EBG durchzuführen (vgl. Art. 18i Abs. 4 EBG). Die Genehmigungsverfügung unterliegt sodann wiederum der Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht (vgl. dazu BGE 131 II 581 E. 2).

Vorliegend erweist es sich als sachgerecht, eine Sicherung des Bahnübergangs Nr. 13 mit einer der Bedarfsschranken gemäss R RTE 25931, Ziff. 6.1.5, im Grundsatz zu genehmigen und die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, hinsichtlich der gewählten Variante ein Detailprojekt einzureichen. Dies, weil bereits feststeht, dass der Übergang zumindest mit einer der zur Verfügung stehenden Varianten einer Bedarfsschranke ausreichend gesichert werden kann und die für den fraglichen Bahnübergang erforderliche Sicherungsmassnahme damit feststeht. In baulicher Hinsicht unterschieden sich die vorne beschriebenen Varianten von Bedarfsschranken zudem kaum; einzig auf die Rückmeldeeinrichtung kann allenfalls verzichtet werden. Im Wesentlichen geht es also nur noch um die "Benutzungsmodalitäten" (Benutzung nach Zugsdurchfahrt, nach Rücksprache mit dem Fahrdienstleiter, aufgrund SA-Kriterium oder mit Gleissperrung). Interessen Dritter, die von der entsprechenden Festlegung betroffen sein könnten, sind nicht ersichtlich. Den Beschwerdeführenden entstehen bei diesem Vorgehen sodann keine Nachteile; denn wie dargelegt, wird ihnen das Detailprojekt zu unterbreiten sein, verbunden mit der Möglichkeit, dagegen Einsprache zu erheben. Sie werden damit gleich gestellt, wie wenn ihnen bereits während des ordentlichen Verfahrens eine entsprechende Planänderung unterbreitet worden wäre.

6.9.5 Es ergibt sich somit, dass die angefochtene Verfügung grundsätzlich zu schützen, Auflage 2.1.2 aber insofern anzupassen ist, als die Beschwerdegegnerin der Vorinstanz hinsichtlich der Bedarfsschranke beim Bahnübergang Nr. 13 in jedem Fall, d.h. unabhängig von der gewählten Variante, ein Detailprojekt zur Prüfung einzureichen hat. Ausdrücklich hinzuweisen ist dabei auf den erforderlichen Nachweis, dass genügend Zeit für die Querung des Übergangs mit Vieh vor der nächsten möglichen Zugsdurchfahrt zur Verfügung steht. Die Auflage 2.1.2 des Dispositivs, welche die Vorinstanz für den Fall der Erstellung einer Bedarfsschranke mit SA-Kriterium ausgesprochen hat, wird davon insofern nicht berührt, als bei dieser Variante das Detailprojekt die verlangten Angaben betreffend technische und betriebliche Prozesse (vgl. E. B, Ziff. 2.2.2 der angefochtenen Plangenehmigungsverfügung) zu enthalten hat.

6.10 Die Beschwerde ist demnach teilweise gutzuheissen und die Auflage 2.1.2 der angefochtenen Verfügung ist im soeben erwähnten Sinn anzupassen. Im Übrigen, d.h. soweit die Beschwerdeführenden einen Ersatz des Bahnübergangs Nr. 13 durch einen Viehdurchlass fordern, ist die Beschwerde abzuweisen.

7.

7.1 Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt; unterliegt diese nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen werden keine Verfahrenskosten auferlegt (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG). Nicht befreit von der Kostenpflicht ist demgegenüber die Beschwerdegegnerin als Bahnunternehmen (vgl. dazu Urteil des BVGer A-3505/2012 vom 24. Juni 2014 E. 13.1.2).

Vorliegend dringen die Beschwerdeführenden mit ihrer Beschwerde nicht durch, was den geforderten Viehdurchlass betrifft. Jedoch wird die angefochtene Verfügung um eine Auflage ergänzt, die ihren Bedenken zumindest teilweise Rechnung trägt. Unter diesen Umständen sind die Beschwerdeführenden und die Beschwerdegegnerin je zur Hälfte als obsiegend und zur Hälfte als unterliegend zu betrachten.

Die Verfahrenskosten sind angesichts des Aufwands für das vorliegende Verfahren auf Fr. 2'500.– festzusetzen. Nach dem Gesagten haben die Beschwerdeführenden davon die Hälfte, ausmachend Fr. 1'250.–, zu tragen. Dieser Betrag ist dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– zu entnehmen. Der Restbetrag von Fr. 250.– ist nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Der Beschwerdegegnerin sind die Verfahrenskosten ebenfalls im Umfang von Fr. 1'250.– aufzuerlegen.

7.2 Der obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG). Obsiegt die Partei nur teilweise, so ist die Parteientschädigung entsprechend zu kürzen (Art. 7 Abs. 2 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Vorliegend haben sowohl die Beschwerdeführenden als auch die Beschwerdegegnerin, da sie beide auch kostenpflichtig sind, im Rahmen ihres Obsiegens grundsätzlich Anspruch auf Parteientschädigung (vgl. dazu Urteil des BVGer A-3505/2012 vom 24. Juni 2014 E. 13.2.1).

Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE). Als Vertretung gilt dabei ein Anwalt oder anderer berufsmässiger Vertreter, der nicht in einem Arbeitsverhältnis zur Partei steht (vgl. Art. 9 VGKE). Auf Seiten der Beschwerdeführenden sind aufgrund der Vertretung durch Mitarbeiter ihrer Rechtsschutzversicherung ersatzfähige Kosten angefallen (vgl. dazu BGE 135 V 473 E. 3). Da die Beschwerdeführenden keine Kostennote eingereicht haben, ist die entsprechende Entschädigung aufgrund der Akten festzusetzen (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Die volle Parteientschädigung wird, nachdem die Vertreter neben der Beschwerde einzig noch eine kurze Eingabe eingereicht haben, auf Fr. 1'500.– veranschlagt. Angesichts dessen, dass die Beschwerdeführenden lediglich zur Hälfte obsiegen, ist ihnen somit eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 750.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zuzusprechen. Diese ist der Beschwerdegegnerin als in gleichem Mass unterliegender Gegenpartei aufzuerlegen (vgl. Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG). Der Beschwerdegegnerin ihrerseits sind keine Kosten für eine Vertretung entstanden, weshalb ihr keine Parteientschädigung zusteht.

Die Beschwerdegegnerin ist demnach zu verpflichten, den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung von Fr. 750.– auszurichten.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Auflage 2.1.2 des Dispositivs der Plangenehmigungsverfügung vom 27. Februar 2014 wird wie folgt angepasst:

> Die Appenzeller Bahnen AG hat dem BAV hinsichtlich der Bedarfsschranke beim Bahnübergang Nr. 13 ein Detailprojekt zur Prüfung einzureichen. Sie hat dabei den Nachweis zu erbringen, dass genügend Zeit für die Querung des Übergangs mit Vieh vor der nächsten möglichen Zugsdurchfahrt zur Verfügung steht. Für eine allfällige Automatisierung der Bedarfsschranke hat die Appenzeller Bahnen AG bei der Ausarbeitung des Detailprojekts die entsprechenden Erwägungen des BAV zu berücksichtigen.

2.
Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

3.
Den Beschwerdeführenden werden Verfahrenskosten von Fr. 1'250.– auferlegt. Dieser Betrag wird dem Kostenvorschuss entnommen. Der Restbetrag von Fr. 250.– wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Hierzu haben die Beschwerdeführenden dem Bundesverwaltungsgericht einen Einzahlungsschein zuzustellen oder ihre Kontonummer bekannt zu geben.

4.
Der Beschwerdegegnerin werden Verfahrenskosten von Fr. 1'250.– auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

5.
Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung von Fr. 750.– auszurichten.

6.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Jürg Steiger	Andreas Meier

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: