



Urteil vom 30. Juli 2015

Besetzung

Richterin Marianne Ryter (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Ivo Hartmann.

Parteien

Aare Seeland mobil AG,
Grubenstrasse 12, 4900 Langenthal,
vertreten durch Patricia Sidler, Fürsprecherin,
Neumarktstrasse 14, Postfach 3073, 2500 Biel/Bienne 3,
Beschwerdeführerin,

gegen

1. Einwohnergemeinde Roggwil,
Bahnhofstrasse 8, 4914 Roggwil BE,
und 30 Mitbeteiligte
alle vertreten durch Samuel Gruner, Fürsprecher,
Advokaturbüro, Melchnaustrasse 1, Postfach 1357,
4901 Langenthal,
Beschwerdegegner 1,

und

2. **A.** _____,
3. **B.** _____,
4. **C.** _____,
5. **D.** _____,
6. **E.** _____,

7. **F.**_____,
8. **G.**_____,
9. **H.**_____,
10. **I.**_____,
11. **J.**_____,
12. **K.**_____,
13. **L.**_____,
14. **M.**_____,
Beschwerdegegner 2-14,

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

Gegenstand

Bahnlinie Langenthal - St. Urban, Aufhebung Fussgängerbahnübergang in Roggwil BE, Bahn-km 3.494.

Sachverhalt:**A.**

Auf der Bahnstrecke zwischen Langenthal und St. Urban befindet sich bei Bahnkilometer 3.494 auf dem Gebiet der Gemeinde Roggwil ein Fussgängerbahnübergang (nachfolgend: FBUE). Der FBUE ist mit Andreaskreuzen gesichert. Die Bahnlinie verläuft im Bereich des FBUE ohne Kurven und ist in beide Richtungen über je mindestens 350 m überblickbar. Unmittelbar östlich des FBUE queren die Gleise über eine Brücke die Langete, welche an dieser Stelle beinahe im rechten Winkel auf die Brücke zufliesst. Entlang des westlichen Ufers der Langete führt ein Spazierweg über den FBUE. Diesem kommt weder eine Erschliessungsfunktion für ein Wohngebiet zu, noch wird er als Arbeits- oder Schulweg genutzt; er dient aber der (...) Genossenschaft (nachfolgend: Genossenschaft) als Zugang zum nördlich des Bahngleises gelegenen Wehrs an der Langeten.

B.

Mit Verfügung vom 10. Februar 2014 wies das Bundesamt für Verkehr (BAV) die Planvorlage der Aare Seeland mobil AG (nachfolgend: ASm) vom 18. April 2013 betreffend die ersatzlose Aufhebung des erwähnten unbewachten Fussgängerbahnübergangs, in Gutheissung zahlreicher Einsprachen, ab. Zudem schrieb es den Sistierungsantrag der Einsprecherin (Einwohnergemeinde Roggwil) als gegenstandslos geworden ab. Das BAV erwog unter anderem, der strittige Bahnübergang sei nicht sanierungspflichtig. Zudem durchtrenne dessen Aufhebung eine durchgehende Fussgängerverbindung entlang der Langeten zwischen Langenthal und dem nördlichen Teil der Gemeinde Roggwil, was für deren Benutzer einen Umweg von 520 m zur Folge hätte. Dieser Umweg würde entlang einer stark und relativ schnell befahrene Überlandstrasse (Hintergasse) ohne Trottoir verlaufen, drei zusätzliche Strassenquerungen ohne Fussgängerstreifen erfordern sowie über einen bewachten Bahnübergang führen, welcher nicht für Fussgänger ausgestaltet sei bzw. dessen Trottoir über keine Schranke verfüge. Zwar führe entlang der Hintergasse ein offizieller Veloweg, welcher jedoch ebenfalls keinen für Fussgänger abgetrennten Bereich aufweise. Der Alternativweg erscheine im Vergleich zur bestehenden Wegverbindung über den strittigen FBUE als unattraktiv, nicht ungefährlich sowie länger.

C.

Am 14. März 2014 erhebt die ASm (nachfolgend Beschwerdeführerin) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht gegen die Plangenehmungsverfügung vom 10. Februar 2014 und verlangt die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Genehmigung ihres Gesuchs vom 18. April 2013 um ersatzlose Aufhebung des strittigen FBUE. Zudem beantragt sie die Abweisung des Sistierungsantrags der Einwohnergemeinde Roggwil sowie die Durchführung eines Augenscheins. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, dass vorliegend – obwohl keine Sanierungspflicht für den Bahnübergang bestehe – das Interesse an der Vermeidung von Unfällen bzw. an einem sicheren und ungestörten Bahnverkehr jenes an der Beibehaltung des Bahnübergangs eindeutig überwiege. Der Bahnübergang werde nur von wenigen Personen benutzt und dessen Aufhebung führe lediglich zu einem Umweg von rund 520 m, welcher zumutbar sei. Der Umweg sei entgegen den Feststellungen des BAV auch nicht gefährlicher als der derzeitige Weg über FBUE. Denn einerseits seien nur zwei Strassenüberquerungen nötig, welche überdies viel sicherer seien als die derzeit vorgesehene Überquerung. Andererseits sei die Benutzung des Bahnübergangs an der Hintergasse (nachfolgend: BUe Hintergasse) durch Fussgänger gefahrlos möglich, da dieser durch eine Wechselblinkanlage und eine Halbschranke gesichert sei und im Jahr 2016 saniert werden soll. Insgesamt sei der Alternativweg nicht gefährlich bzw. gar gefährlicher als der FBUE, weshalb das Interesse an dessen Aufhebung überwiege.

D.

D.a Mit Verfügung vom 19. März 2014 fordert die zuständige Instruktionsrichterin die Beschwerdegegner auf, einen oder mehrere gemeinsame Vertreter im Sinne von Art. 11a des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) zu bezeichnen.

D.b Mit Eingabe vom 6. April 2014 erklärte L._____ ihr Desinteresse und teilte mit, sich nicht weiter am Beschwerdeverfahren beteiligen zu wollen.

D.c Am 24. April 2014 fordert die Instruktionsrichterin jene Beschwerdegegner, welche noch keine gemeinsame Vertretung bezeichnet haben, u.a. auf, mitzuteilen, ob sie am Beschwerdeverfahren teilnehmen, wobei Stillschweigen als Verzicht auf Teilnahme ausgelegt werde.

D.d Daraufhin teilen X._____ und Y._____ mit, dass sie bereits im vorinstanzlichen Verfahren am 21. September 2013 ihre Einsprache zurückgezogen hätten und sie keineswegs Einfluss auf das Beschwerdeverfahren nehmen wollten. Ebenso verzichtet (...) A._____ auf die Teilnahme am Verfahren. Sämtliche weiteren Einsprecher nahmen stillschweigend Abstand vom Verfahren.

E.

In der Vernehmlassung vom 7. Mai 2014 schliesst das BAV (nachfolgend: Vorinstanz) auf Abweisung der Beschwerde.

F.

Die Einsprecher (nachfolgend: Beschwerdegegner) reichen am 13. Juni 2014 eine Beschwerdeantwort ein und beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Sie bestreiten die Argumentation der Beschwerdeführerin, wonach der gesetzeskonforme FBUE dennoch aufzuheben sei, da dies zu einer generellen Sanierungspflicht führe, welche vom Gesetzgeber gerade nicht gewollt sei. Eine Aufhebung des Bahnübergangs komme zudem nicht in Frage, da der Umweg entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin nicht 520 m, sondern 650 m betrage, mit erheblichen Nachteilen verbunden sei und zu einer stärkeren Gefährdung der Fussgänger führe, als dies aufgrund des FBUE der Fall sei. Weiter erschwere die Aufhebung des Fussgängerbahnübergangs die Bedienung und den Unterhalt der Wehre an der Langete und führe überdies zu illegalen Gleisübertritten, was wiederum neue erhebliche Risiken schaffe.

G.

Mit Replik vom 8. Juli 2014 hält die Beschwerdeführerin ihre Beschwerdebegehren aufrecht. Sie legt unter anderem dar, dass selbst von einem nicht sanierungspflichtigen Bahnübergang ein Unfallrisiko ausgehe. Deshalb seien Bestrebungen zur Risikominimierung in jedem Fall zulässig, wobei der Aufhebung eines Bahnübergangs gegenüber dessen Sanierung der Vorzug zu geben sei. Der Umweg sei zumutbar und sicherer als der derzeitige Fussgängerbahnübergang, da einerseits die Überquerung der Hintergasse beim BUE Hintergasse sicherer sei als an der bisherigen Stelle und andererseits der Weg entlang der Hintergasse kein Radweg sei; ohnehin verfüge dieser über getrennte Spuren und sei nur schwach befahren. Ferner spreche das Risiko illegaler Gleisübertritte nicht gegen die Aufhebung des Fussgängerbahnübergangs, da diese trotz baulicher

Vorkehren nie gänzlich ausgeschlossen werden können; im Übrigen sähe der Plan die Erstellung eines 50 m langen Zaunes vor.

H.

Das Bundesverwaltungsgericht führt am 28. August 2014 vor Ort einen Augenschein durch (vgl. für das Protokoll: act. 29 sowie für die von den Verfahrensbeteiligten beantragten Ergänzungen zum Protokoll: act. 32 und 33). Die Beschwerdeführerin erklärt sich anlässlich des Augenscheins dazu bereit, einen zusätzlichen Zaun zu erstellen, um illegale Gleisübertritte zu verhindern. Sie reicht mit Stellungnahme vom 29. August 2014 entsprechend ergänzte Pläne zu den Akten, welche eine Verlängerung des nördlich der Gleise gelegenen, bestehenden Zaunes (ca. Bahnkilometer 3.500–3.600) um 100 m Richtung Osten bis Bahnkilometer 3.700 vorsehen.

I.

Die Beschwerdegegner halten in ihren Schlussbemerkungen vom 27. Oktober 2014 ebenfalls an ihren Begehren fest. Sie machen wiederum geltend, dass der Alternativweg gefährlicher sei, da die Situation am Bahnübergang Hintergasse unübersichtlich sei und ein Fussgängerstreifen fehle. Zudem müsse der Veloweg über mehrere 100 m begangen werden, welcher über keine Fussgängerspür verfüge und stark genutzt werde, was durch den Augenschein (11 Radfahrer in rund 20 Minuten) belegt sei. Dieser Weg sei allein für den Veloverkehr ausgebaut und eine gefahrlose Nutzung durch Fussgänger sei trotz der richtungsgetrennten Fahrspuren nicht möglich, da diese zu wenig breit seien. Der Fahrradverkehr stelle insbesondere aufgrund der heute mit E-Bikes gefahrenen hohen Geschwindigkeiten eine erhebliche Gefahr dar.

J.

Auf weitergehende Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidungswesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinn von Art. 33 VGG entschieden hat. Beim BAV handelt es sich um eine Behörde gemäss Art. 33 Bst. d VGG (vgl. Anhang 1, B. Ziff. VII 1.2 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]). Die Aufhebung von Bahnübergängen wird im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren (Art. 18 ff. des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG, SR 742.101]) angeordnet (vgl. hierzu sogleich: E. 5.1). Eine derartige Plangenehmigung stellt eine Verfügung im Sinn von Art. 5 VwVG und damit ein zulässiges Anfechtungsobjekt dar. Schliesslich liegt auch keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht 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 (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Die Beschwerdeführerin hat mit der Einreichung ihrer Planvorlage das vorinstanzliche Verfahren eingeleitet und ihr Gesuch während des gesamten Einspracheverfahrens aufrechterhalten. Das Plangenehmigungsgesuch vom 18. April 2013 wurde jedoch von der Vorinstanz mit Verfügung vom 10. Februar 2014 unter Gutheissung zahlreicher Einsprachen abgewiesen und der Beschwerdeführerin damit die ersatzlose Aufhebung des strittigen Fussgängerbahnübergangs verweigert. Folglich ist sie formell wie materiell beschwert und damit zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Soweit die Beschwerdeführerin jedoch die Abweisung des Sistierungsantrags der Einwohnergemeinde Roggwil vom 23. September 2013 verlangt, ist auf dieses Begehren mangels Rechtsschutzinteresse nicht einzutreten. Dieser wurde von der Vorinstanz im vorinstanzlichen Verfahren zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben und im vorliegenden

Beschwerdeverfahren nicht erneut gestellt, weshalb von vornherein kein schützenswertes Interesse daran besteht, darüber zu befinden.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist daher – vorbehältlich der obigen Ausführungen (E. 1.3) – einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

3.

Zunächst ist auf die Parteistellung der Einsprecher im vorliegenden Beschwerdeverfahren einzugehen.

3.1 Bei einem Einsprecher handelt es sich um einen nicht materiellen Verfügungsadressaten. Seine Parteistellung im vorinstanzlichen Verfahren und infolgedessen auch im Beschwerdeverfahren hängt gemäss Art. 6 i.V.m. Art. 48 VwVG davon ab, ob der betreffenden Person ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht; mithin die betreffende Person zur Erhebung einer Beschwerde legitimiert ist. Entsprechend kommen in einem Beschwerdeverfahren auch als Gegenparteien nur Personen in Frage, welche im vorinstanzlichen Verfahren zu Recht als Parteien beteiligt waren und angesichts des damaligen Obsiegens ein schutzwürdiges Interesse an der Beibehaltung der angefochtenen Verfügung haben (vgl. Urteil des BGer 1A.184/2003 vom 9. Juni 2004 E. 1.2; Urteil des BVer B-2157/2006 vom 3. Oktober 2007 E. 1.4; VERA MARANTELLI-SONANINI/ SAID HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2009 [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], Art. 6 Rz. 8; ISABELLE HÄNER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008 [nachfolgend: VwVG-Kommentar], Art. 6 N 6).

3.2 Im vorliegenden Fall waren am vorinstanzlichen Verfahren zahlreiche Einsprecher beteiligt, welche sich je selbständig, d.h. ohne eine Sammelersprache einzureichen, gegen das Gesuch der Beschwerdeführerin stellten. Obwohl die Vorinstanz zum Schluss gelangte, dass offenbar zahlreiche Einsprecher nicht zur Einsprache legitimiert seien, weil ihre Eingabe als Popularbeschwerde zu qualifizieren sei und sie zuweilen rein

öffentliche Interessen wahrnehmen würden, klärte sie deren Einsprachelegitimation in der Folge nicht ab, trat kurzerhand auf sämtliche Einsprachen, bis auf jene der A. _____ ein und wies das Gesuch vom 18. April 2013 unter Gutheissung der Einsprachen ab. Da die Beschwerdeführerin gegen den abschlägigen Entscheid der Vorinstanz Beschwerde erhoben hatte, wurden sämtliche Einsprecher ohne Überprüfung ihrer Legitimation als Beschwerdegegner in das vorliegende Beschwerdeverfahren einbezogen. Die zuständige Instruktionsrichterin forderte die Beschwerdegegner daraufhin mit Instruktionsverfügung vom 19. März 2014 auf, einen oder mehrere Vertreter im Sinne von Art. 11a Abs. 1 VwVG zu bezeichnen. Während die Beschwerdegegner 1 einen gemeinsamen Vertreter bestellten, kamen die Beschwerdegegner 2–14 dieser Aufforderungen nicht nach; vielmehr haben Letztere im Anschluss an die Instruktionsverfügung vom 24. April 2014 (oder im Fall von L. _____ bereits zuvor) ausdrücklich oder stillschweigend auf eine einlässliche Teilnahme am Instruktionsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht verzichtet. Mangels aktiver Beteiligung am Beschwerdeverfahren ist die Legitimation der nicht gemeinsam vertretenen Beschwerdegegner 2–14 im vorliegenden Fall somit nicht nachgewiesen, haben sie diese doch nicht einmal behauptet. Wie es sich damit verhält kann jedoch offen bleiben. Denn indem die Beschwerdegegner 2–14 ihren Abstand vom Instruktionsverfahren erklärten, musste das Bundesverwaltungsgericht im weiteren Verlauf des Beschwerdeverfahrens die mit einer allfälligen Parteistellung gemäss Art. 6 VwVG verbundenen prozessualen Rechte nicht mehr länger wahren. Zudem verzichteten die betreffenden Beschwerdegegner damit ebenfalls auf das Stellen eigenständiger Begehren, weshalb solche in der Folge auch nicht beurteilt werden mussten. Sodann führte im vorliegenden Fall der Verzicht auf elementare Verfahrensrechte zugleich zum Entfallen von Verfahrenspflichten. Denn die mit der Verfahrensstellung verbundenen Rechte und Pflichten bedingen sich gegenseitig, weshalb es als unbillig erschiene, einseitig am Weiterbestand prozessualer Pflichten festzuhalten (zum Entfallen der Kosten- und Entschädigungspflicht: vgl. unten E. 10). Verfügen die Beschwerdegegner 2–14 somit weder über (wesentliche) Verfahrensrechte noch –pflichten, besteht vorliegend auch keine Veranlassung, die tatsächliche Verfahrensstellung der betreffenden Beschwerdegegner näher zu prüfen. Trotz des erklärten Verzichts auf Beteiligung am Instruktionsverfahren behalten sie somit dennoch ihre Stellung als Beschwerdegegner und ihnen ist der Entscheid gehörig zu eröffnen.

3.3 Was demgegenüber die gemeinsam vertretenen Beschwerdegegner 1 anbelangt, fällt was folgt in Betracht: Mit der Einwohnergemeinde Roggwil beteiligte sich sowohl am vorinstanzlichen Einspracheverfahren als auch im Beschwerdeverfahren ein Gemeinwesen, welches nach der Rechtsprechung als legitimiert erachtet wird, in Plangenehmigungsverfahren öffentliche Interessen geltend zu machen (BGE 136 I 265 E. 1.4; Urteil des BVGer A-5941/2011 vom 21. Juni 2012 E. 1.2.1; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.87 und 2.89). Indem sich die Einwohnergemeinde Roggwil gegen die Aufhebung des strittigen Fussgängerbahnübergangs ausspricht und sich für die Bewahrung des auf ihrem Gemeindegebiet befindlichen Wegnetzes einsetzt, verfiht sie unzweifelhaft ein öffentliches Anliegen. Damit war sie ohne Weiteres zur Erhebung der Einsprache berechtigt und wäre auch im Falle der Ergreifung eines Rechtsmittels zur Beschwerdeführung legitimiert gewesen. Folglich kommt ihr Parteistellung im Beschwerdeverfahren zu (Art. 6 i.V.m. Art. 48 VwVG). Im vorliegenden Fall tritt die Einwohnergemeinde Roggwil gemeinsam mit weiteren Beschwerdegegnern im Beschwerdeverfahren auf (30 Mitbeteiligte). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes genügt bei gemeinsamer Beschwerdeführung, wenn die Legitimation und damit letztlich die Parteistellung bezüglich eines Teils einer Gruppe bejaht werden kann (vgl. Urteil des BVGer A-3040/13 vom 12. August 2014 E. 1.2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz 2.73a). Demnach braucht vorliegend nicht geprüft zu werden, ob auch die weiteren Mitbeteiligten zur Beschwerdeerhebung befugt sind. Ihnen kommt im vorliegenden Verfahren ebenfalls Parteistellung zu.

3.4 X._____ und Y._____ zogen ihre Einsprache am 21. September 2013 zurück, woraufhin die Vorinstanz diese zufolge Gegenstandslosigkeit abschrieb. Folglich haben die beiden Einsprecher zu keinem Zeitpunkt über Parteistellung im vorliegenden Verfahren verfügt. Sie sind deshalb weder ins Rubrum aufzunehmen noch ist ihnen der Entscheid zu eröffnen.

4.

Die angefochtene Plangenehmigungsverfügung erging gestützt auf die im Verfügungszeitpunkt (10. Februar 2014) geltende Rechtslage, insbesondere die damals geltenden massgeblichen Bestimmungen der Eisenbahnverordnung vom 23. November 1983 (EBV, SR 742.141.1). Per 1. November 2014 und damit während des vorliegenden Beschwerdeverfahrens wurden diese Bestimmungen teilweise geändert (vgl. Änderung

der EBV vom 19. September 2014, AS 2014 3169). Gemäss der Übergangsregelung zu dieser Änderung ist ein Bahnübergang innerhalb eines Jahres, nachdem die rechtskräftige Plangenehmigungsverfügung oder Baubewilligung vorliegt, aufzuheben oder anzupassen, wenn er nicht den massgeblichen Bestimmungen in der geänderten Fassung entspricht (vgl. Art. 83f Abs. 1 und 2 EBV). Die Sanierungsbedürftigkeit eines Bahnübergangs und die Art und Weise seiner Sanierung richten sich somit nach den geänderten Bestimmungen. Die angefochtene Verfügung ist deshalb anhand dieser Bestimmungen bzw. der aktuellen Rechtslage zu prüfen (vgl. zum Ganzen: Urteil des BVGer A-3814/2014 vom 9. Juli 2015 E. 3; PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 24 Rz. 18 f.).

5.

Die Beschwerdeführerin verlangt die Aufhebung der Verfügung vom 10. Februar 2014 sowie die Gutheissung ihres Gesuchs vom 18. April 2013 um ersatzlose Aufhebung des FBUE.

5.1 Sowohl die Beschwerdeführerin als auch die Vorinstanz gehen im vorliegenden Fall davon aus, dass die Aufhebung des Fussgängerbahnübergangs in einem sog. Anstandsverfahren gemäss Art. 40 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 19 Abs. 1 EBG erfolgt (vgl. Technischer Bericht, Sicherheits- und Umweltbericht vom 18. April 2013, Ziff. 5.2; Verfügung vom 10. Februar 2014, S. 1). Dies trifft nicht zu. Gemäss Art. 18 Abs. 1 EBG dürfen Bauten und Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen (sog. Eisenbahnanlagen), nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden. Entsprechend wird denn auch die Aufhebung oder Sanierung von Bahnübergängen, welche regelmässig die Erstellung oder Änderung von Eisenbahnanlagen bedingen, in Plangenehmigungsverfahren beurteilt. Solches ist auch vorliegend der Fall, ist doch im Gesuch um die Aufhebung des strittigen Fussgängerbahnübergangs die Entfernung des Andreaskreuzes und der Anschotterung, die Ergänzung des Randsteins sowie die Zaunerstellung projiziert (vgl. Technischer Bericht, Sicherheits- und Umweltbericht vom 18. April 2013, Ziff. 5.1). Demnach war das Projekt in einem Plangenehmigungsverfahren gemäss Art. 18 ff. EBG zu beurteilen.

5.2 Die Grundsätze der Planung, des Baus und des Betriebs 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 Baus und Betriebs 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, die Regeln über die Sicherung und Signalisation von Bahnübergängen im Besonderen in den Art. 37 ff. EBV. 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 (Schraken- oder Halbschrakenanlagen, Blinklichtsignalanlagen, Bedarfsschrakenanlagen, Lichtsignalanlagen, Andreas-kreuze) 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 [Stand: 1. Juli 2014], SR 742.141.11, nicht amtlich publiziert, abrufbar unter: <<http://www.bav.admin.ch>> > Grundlagen > Vorschriften > Ausführungsbestimmungen zur EBV [AB EBV], besucht am 22. Juni 2015).

5.3 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 Bahnüberganges (sog. Auswahlermessen; vgl. dazu ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 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 Entscheidungsfindung 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-5941/2011 E. 4 und A-1844/2009 vom 17. Dezember 2009 E. 5 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch BGE 133 II 35 E. 3).

5.4 Gemäss Art. 83f Abs. 1 EBV sind sämtliche Bahnübergänge, welche nicht den Art. 37a–37d EBV entsprechen, aufzuheben oder anzupassen.

6.

6.1 Weder die Beschwerdeführerin noch die Beschwerdegegner 1 erachten den strittigen FBUE als sanierungspflichtig. Ebenso hält die Vorinstanz fest, dass der FBUE die Voraussetzungen für die Sicherung mittels Andreaskreuzen grundsätzlich erfülle und der Bahnübergang gemäss Art. 83f Abs. 1 EBV daher weder aufgehoben noch angepasst werden müsse.

6.2 Der Bahnübergang bei Bahnkilometer 3.494 ist allein mit einem Andreaskreuz als strassenseitigem Signal ausgerüstet (sog. unbewachter Bahnübergang; vgl. Art. 37c Abs. 3 Bst. c EBV). Die Fussgängerfrequenz beträgt beim Bahnübergang bloss 2.3 Personen pro Betriebsstunde bzw. während den Bewässerungsphasen der Wässermatten aufgrund der zusätzlichen Kontrollgänge rund 2.7 Personenäquivalente pro Stunde (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 3, S. 10). Die Bahnlinie verläuft an der Stelle des FBUE ohne Kurven und ist in beide Richtungen über je mindestens 350 m überblickbar; wegen der sich am Ufer der Langete befindlichen Bäume und Sträucher ist die östlich des FBUE gelegene Bahnstrecke bei einem Gleisübertritt von Norden nach Süden erst auf Höhe des Andreaskreuzes einsehbar (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 4, S. 12 und S. 14, Foto Nr. 11 f.). Die Züge der Beschwerdeführerin verkehren im betreffenden Streckenabschnitt vier Mal pro Stunde mit einer Geschwindigkeit von 65 km/h. Seitens der Bahn werden mangels bahnseitigen Pfeiftafeln keine Pfeifsignale zur Warnung allfälliger FBUE-Benützer abgegeben (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 4, S. 13).

6.3 Gemäss Art. 37c Abs. 3 Bst. c Ziff. 1 EBV können an Bahnübergängen, falls die Sichtverhältnisse genügend sind oder die Schienenfahrzeuge bei zeitweise ungenügenden Sichtverhältnissen zweckdienliche Achtungssignale abgeben, Andreaskreuze als einziges Signal angebracht werden, sofern die Strasse oder der Weg nur für den Fussgängerverkehr geöffnet und dieser schwach ist. Nach den AB-EBV gilt der Fussgänger-

verkehr als schwach, wenn acht oder weniger Personen pro Stunde den Übergang nutzen (vgl. AB-EBV, Blatt Nr. 1 zu Art. 37b, Ziff. 1.1). Im vorliegenden Fall besteht mit einer Fussgängerfrequenz von maximal 2.7 Personenäquivalenten ein schwacher Fussgängerverkehr. Weiter wird der Bahnübergang gemäss unwidersprochen gebliebener Aussage der Beschwerdegegner 1 nicht von Velofahrern benutzt, da diese jeweils zur Überquerung der Gleise vom Fahrrad absteigen müssten (Augenscheinprotokoll, Ziff. 6, S. 16). Aufgrund der vorliegend gegebenen Sichtweiten von je 350 m und der Höchstgeschwindigkeit der Züge von 65 km/h ergibt sich eine Sichtzeit von mehr als 19 Sekunden. Eine solche dürfte gemäss den relevanten Bestimmungen der AB-EBV, wonach bei der Berechnung der Räumzeit von einer Reaktionszeit von zwei Sekunden und einer Räumgeschwindigkeit des Fussgängerverkehrs von 0.7 m/s auszugehen ist, ohne Weiteres ausreichend sein (vgl. AB-EBV, Blatt Nr. 5 zu Art. 37c, Ziff. 4.2). Im vorliegenden Fall werden jedoch seitens der Bahn keine Pfeifsignale abgegeben, um wetterbedingt ungenügenden Sichtverhältnissen (Nebel, Starkregen, etc.) Rechnung zu tragen. Da somit bei zeitweise ungenügenden Sichtverhältnissen keine Warnsignale abgegeben werden, stellt sich die Frage, ob bezüglich des betroffenen FBUE die Voraussetzungen von Art. 37c Abs. 3 Bst. c EBV überhaupt gegeben sind, welche ein Abweichen von der allgemeinen Sicherungspflicht (Art. 37c Abs. 1 EVB) bzw. die ausschliessliche Sicherung mittels Andreaskreuzen erlaubten; zumindest bestünde für diesen Fall wohl eine Pflicht zur Anbringung von bahnseitigen Pfeiftafeln. Vorliegend kann jedoch offen bleiben, ob eine Sanierungspflicht besteht, da der Bahnübergang bereits aus anderen Gründen zu schliessen ist (vgl. unten E. 8.2).

7.

Steht wie im vorliegenden Fall die Schliessung eines Bahnübergangs zur Diskussion, sind die verschiedenen Interessen an dessen Schliessung bzw. Beibehaltung und die Prüfung verschiedener Sicherungsvarianten von besonderer Bedeutung (vgl. A-5941/2011 E. 6 mit weiteren Hinweisen).

7.1 Zunächst ist das Interesse an der Aufhebung bzw. Sanierung des strittigen FBUE zu beurteilen.

7.1.1 Was das Interesse an einer Aufhebung des FBUE anbelangt, macht die Beschwerdeführerin geltend, dass sowohl die Öffentlichkeit als auch die Bahnunternehmen ein wesentliches Interesse an der Vermeidung von Unfällen haben. Deshalb sollen im Rahmen der Entflechtung des Schie-

nen- und Strassenverkehrs ungesicherte oder nicht genügend gesicherte Bahnübergänge aufgehoben und die Anzahl der Übergänge reduziert werden, um diese auf wenige gut gesicherte Punkte zu konzentrieren. Denn jede höhengleiche Querung zwischen Schiene und Strasse oder Weg stelle eine Gefahrenquelle dar. Folglich überwiege das Interesse an der Vermeidung von Unfällen bzw. an einem sicheren und ungestörten Bahnverkehr jenes an der Beibehaltung des strittigen FBUE eindeutig. Entsprechend habe das Bundesverwaltungsgericht in seinem Entscheid A-5941/2011 (sog. Fislisbacher-Entscheid) gestützt auf dieselben Überlegungen sowie eine umfassende Interessenabwägung bereits einmal auf die Aufhebung eines nicht sanierungspflichtigen Bahnübergangs erkannt.

Auch die Vorinstanz weist in ihrer Verfügung vom 10. Februar 2014 daraufhin, dass das Fehlen einer Sanierungspflicht nicht ohne Weiteres bedeute, an einem bestehenden, unbewachten Bahnübergang sei festzuhalten. Denn es gehe von einem unbewachten Bahnübergang immer ein Restrisiko aus, selbst wenn eine Sicherung mittels Andreaskreuzen zulässig sei. Demnach könne gemäss der Rechtsprechung selbst bei einem ungesicherten, nicht sanierungspflichtigen Bahnübergang unter Umständen eine Sicherung oder Aufhebung geboten sein. Der strittige Bahnübergang stelle vorliegend jedoch keine grosse Gefahr für Fussgänger dar, da die Sichtverhältnisse sehr gut seien.

Die Beschwerdegegner 1 weisen darauf hin, dass der Bahnübergang nicht sanierungspflichtig sei und die Voraussetzungen für die Anwendung eines Ausnahmetatbestandes gemäss Art. 37c Abs. 3 EBV erfüllt seien. Folglich könne der Argumentation der Beschwerdeführerin und der von ihr beantragten Aufhebung des FBUE nicht gefolgt werden, da dadurch indirekt eine generelle Sanierungspflicht von Bahnübergängen eingeführt werde. Dies widerspreche aber der Konzeption im Gesetz und der Verordnung, welche eindeutig umschriebene Ausnahmen von der Sanierungspflicht vorsehe. Sodann sei der vorliegenden Fall nicht mit dem Fislisbacher-Entscheid vergleichbar, da der Übergang nur von wenigen Personen genutzt werde und die Sichtweiten mehr als doppelt so gross seien.

7.1.2 Wie die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz zu Recht ausführen, besteht seitens der Öffentlichkeit und der Bahnunternehmen ein erhebliches öffentliches Interesse an der Vermeidung von Unfällen bzw. der Verminderung des Unfallrisikos auf Bahnübergängen und der Gewährleistung eines sicheren und ungestörten Bahnverkehrs (vgl. Urteile des

BVGer A-3341/2013, A-3384/2013 und A-3396/2013 vom 17. März 2014 E. 7.1.1 sowie A-5941/2011 E. 6.4; vgl. auch Entscheid der Rekurskommission UVEK vom 2. Oktober 2001 E. 9.2, in: VPB 66.47 sowie Entscheid der Rekurskommission UVEK A-2002-34 vom 23. April 2003 E. 6.3, bestätigt im Urteil des Bundesgerichts 1A.117/2003 vom 31. Oktober 2003 E. 5.5). Diesen Interessen wird durch die Sanierung gefährlicher Bahnübergänge Rechnung getragen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass jede höhengleiche Querung zwischen Schiene und Strasse, selbst wenn sie nach den gesetzlichen Vorgaben gesichert ist, eine Gefahrenquelle darstellt (vgl. A-3341/2013, A-3384/2013 und A-3396/2013 E. 7.4.3 und A-5941/2011 E. 6.1; vgl. auch Urteil 1A.117/2003 E. 5.4). Dies gilt folglich auch für unbewachte Bahnübergänge, selbst wenn keine Sanierungspflicht gemäss Art. 83f Abs. 1 i.V.m. Art. 37b und 37c EBV besteht. Entsprechend hat denn auch das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, dass sich auch bei einem nicht sanierungspflichtigen Bahnübergang – gestützt auf eine umfassende Interessenabwägung – dessen Aufhebung rechtfertigen kann, wenn das Interesse an der Vermeidung von Unfällen jenes an der Bewahrung des öffentlichen Wegnetzes überwiegt (vgl. A-5941/2011 E. 7.3.1 und A-545/2013 vom 24. Juni 2014 E. 6.3). Hierzu muss zunächst das Gefahrenpotential des konkret im Streit liegenden Bahnübergangs beurteilt werden. Dieses wird zufolge der fehlenden Sanierungspflicht bzw. aufgrund der erfüllten Voraussetzungen für eine Ausnahme gemäss Art. 37c Abs. 3 Bst. c EBV geringer ausfallen, als bei Bahnübergängen, welche nach den gesetzlichen Vorgaben zu sichern sind. Umgekehrt fällt aber in Betracht, dass das Schadenspotential im Falle eines Unfalles enorm ist, da Bahnübergangsbenützer bei einem Zusammenstoss mit einem Zug regelmässig an Leib und Leben gefährdet sind. Mithin stehen hohe Rechtsgüter auf dem Spiel.

7.1.3 Nach dem Gesagten stellt auch der vorliegende unbewachte FBUE – trotz fehlender Sanierungspflicht – eine Gefahrenquelle dar. Die Vorinstanz kommt diesbezüglich zum Schluss, vom strittigen Bahnübergang gehe im Vergleich zu jenem im sog. Fislisbacher-Entscheid keine grossen Gefahrenquelle aus, da die Sichtverhältnisse sehr gut seien. Sie lässt dabei jedoch – wie sogleich zu zeigen ist – zahlreiche relevante Elemente bei Beurteilung des Gefahrenpotentials unberücksichtigt, weshalb es sich rechtfertigt, im Folgenden von der Auffassung der Vorinstanz abzuweichen (vgl. oben E. 5.3).

Wie die Vorinstanz zu Recht darlegt, sind die Sichtweiten im vorliegenden Fall in beide Richtungen mit je mindestens 350 m sehr gut und es bleibt

für einen Benutzer genügend Zeit, den Bahnübergang noch zu verlassen, wenn ein Zug in Sichtweite erkannt wird. Dennoch besteht die Gefahr, dass eine Person, welche die gebotene Vorsicht nicht walten lässt, einen sich nähernden Zug nicht oder zu spät wahrnimmt. Dies gilt vorliegend erst Recht, als der östliche Streckenabschnitt aufgrund der Bestockung entlang des Langete-Ufers für einen Fussgänger, welcher den Bahnübergang von Norden Richtung Süden überschreitet, erst auf Höhe des Andreaskreuzes und damit unmittelbar vor den Gleisen einsehbar ist. Hinzu kommt, dass der Bahnübergang über keine sachgerechte Eindeckung mit Beton oder Teer verfügt, welche einem Fussgänger den Übertritt erleichtert; vielmehr befindet sich im Bereich des Übergangs lediglich eine Anhäufung von losem Schotter (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 4, S. 12). Entsprechend besteht insbesondere bei nassem Wetter die Gefahr, dass Fussgänger auf dem Schotter ausgleiten oder über die vorstehenden Gleisköpfe stolpern könnten. Ferner hat die Vorinstanz den Umstand nicht berücksichtigt bzw. den Sachverhalt insoweit nicht hinreichend abgeklärt, als bahnseitig keine Pfeiftafeln angebracht sind (vgl. oben E. 6.2 f.). Folglich werden Fussgänger bei witterungsbedingt schlechten Sichtverhältnissen nicht von einem herannahenden Zug gewarnt. Im Weiteren ist auch der bahnseitige Verkehr unberücksichtigt geblieben. Zwar führt Art. 37c EBV die bahnseitige Verkehrsbelastung nirgends als Kriterium für die Wahl der Sicherungsanlage auf, dennoch vermag auch sie die Einschätzung der Gefahrensituation nach konstanter Rechtsprechung zu beeinflussen (vgl. z.B. Urteil des BGer 1E.10/2004 vom 3. Dezember 2004 E. 4; A-1844/2009 E. 9.1). Im Gegensatz zum Fall Fislisbach, in welchem kein fahrplanmässiger Personenverkehr auf der Bahnstrecke mehr stattfand und pro Woche lediglich 35 Züge verkehrten, sind es im vorliegenden Fall vier Züge pro Stunde bei einer Betriebszeit von rund 19 h (d.h. rund 70 täglich verkehrende Züge: vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 3, S. 10). Diese nicht geringen Zugsfrequenzen sind im Rahmen der Beurteilung des Gefahrenpotentials ebenfalls zu berücksichtigen. Zusammengefasst erscheint die vom FBUE ausgehende Gefahr angesichts der obigen Feststellungen deshalb nicht mehr als unerheblich. Infolgedessen kann auch das Interesse an dessen Aufhebung bzw. Sanierung – trotz fehlender gesetzlicher Sanierungspflicht – aufgrund der zentralen Bedeutung einer Vermeidung von Unfällen und der hochrangigen auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter nicht mehr als gering bezeichnet werden.

7.1.4 Im Übrigen spricht der Umstand, wonach ein Festhalten am ungesicherten Bahnübergang wohl die Anbringung von bahnseitigen Pfeiftablets zur Folge hätte (vgl. oben E. 6.3), ebenfalls für dessen Aufhebung bzw. Sanierung. Denn sollten entsprechende Signale installiert werden, wäre ein Lokführer bei schlechten Sichtverhältnissen gehalten, Achtungssignale abzugeben, unabhängig davon, ob nun ein Fussgänger den Bahnübergang gerade benützt oder nicht. Dies führte unweigerlich zu zusätzlichen Lärmimmissionen für die nahegelegene Wohnüberbauung, welche angesichts der rund 70 Zugfahrten pro Tag nicht zu vernachlässigen sind (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 3, S. 10 und Ziff. 4, S. 13).

7.2 Weiter sind die Interessen an der Bewahrung des öffentlichen Verkehrsnetzes zu berücksichtigen, welche gegen die Aufhebung des FBUE sprechen.

7.2.1 Aus Sicht der Beschwerdegegner 1 handelt es sich beim Fussweg über den Bahnübergang über einen begehbaren, offiziellen Weg. Dieser führe von Langenthal her in das Gebiet der Wässermatte und den Naherholungsraum Roggwil/Langenthal. Auch wenn er nicht im offiziellen Wanderwegnetz aufgenommen worden sei, handle es sich um einen wertvollen Spazier- und Durchgangsweg. Dieser Weg stelle keinen "Trampelpfad" dar; vielmehr sei er befestigt und werde von der Gemeinde unterhalten. Für die Qualifikation als Weg sei dabei unerheblich, ob dieser in den Plänen der Gemeinde Roggwil eingezeichnet sei oder nicht. Die beantragte Aufhebung des FBUE würde zu einer Unterbrechung einer natürlichen und seit langer Zeit bestehenden Wegverbindung führen.

Die Beschwerdeführerin wendet demgegenüber ein, dass es sich beim Fussweg über den FBUE nicht um einen Wanderweg handle und dieser nicht Bestandteil einer durchgehenden Fussgängerverbindung sei. Er sei nicht in einer Landeskarte eingezeichnet und erweise sich als schwierig begehbare schmaler Trampelpfad. Sodann sei er im Richtplan der Einwohnergemeinde Roggwil lediglich als gewünschte zusätzliche Verbindung eingezeichnet. Dies mache ihn jedoch noch nicht zu einem offiziellen Fussweg.

7.2.2 Unstreitig ist, dass der Fussweg keinen offiziellen kantonalen oder regionalen Wanderweg darstellt. Sodann ergibt sich aus dem Richtplan Verkehr der Gemeinde Roggwil vom September 1989 (revidiert im Juli 1990; genehmigt durch die Baudirektion des Kantons Bern am 7. Oktober 1991), dass es sich beim Fussweg bloss um eine gewünschte zusätzliche

Verbindung handelt. Obwohl der betreffende Weg somit über keine formelle Grundlage in einem Plan verfügt, handelt es sich – wie am Augenschein festgestellt werden konnte – dennoch um einen faktisch bestehenden und erwiesenermassen benutzten, unbefestigten, schmalen Weg, soweit dies den nördlich des FBUE befindlichen Abschnitt betrifft. Angesichts dessen ist fraglich, ob die Tatsache, dass der Weg nicht in einem Richtplan verzeichnet ist, bereits den Schluss zulässt, dieser gehöre nicht zum öffentlichen Wegnetz, weshalb die Aufhebung des Bahnübergangs nicht zur Durchtrennung einer bestehenden (offiziellen) Wegverbindung führe. Zumindest kommt dem Weg offenbar insoweit eine Funktion zu, als er einen für jedermann offenen Zugang zum Naherholungsgebiet der Wässermatten darstellt. Wie es sich damit verhält kann jedoch aufgrund der nachfolgenden Ausführungen offenbleiben.

Zunächst fallen die geringen Frequenzen von Fussgängern in Betracht, welchen den Bahnübergang nutzen. Entsprechend besteht in dieser Hinsicht kein grosses Interesse am Erhalt der Wegverbindung. Sodann kommt dem FBUE im konkreten Fall weder Erschliessungsfunktion noch Bedeutung als Arbeits- oder Schulweg zu. Er dient vorwiegend Freizeitinteressen, wird aber auch von der Genossenschaft als Zugang zum nahe beim Bahnübergang gelegenen südlichen Wehr an der Langete genutzt. Obwohl der FBUE somit durchaus gewissen Zwecken dient und insoweit ein gewisser Bedarf ausgewiesen ist (vgl. auch A-1844/2009 E. 8.1), ist die festgestellte fehlende Erschliessungsfunktion im Rahmen der Interessenabwägung betreffend des Umweges, der den Benützern zugemutet werden kann, relevant. Denn gelegentlichen Nutzern, insbesondere Spaziergängern, Wanderern und Sportlern, kann ein Umweg viel eher zugemutet werden als Personen, welche einen Übergang tagtäglich begehen, um zu ihrer Wohnliegenschaft, zur Arbeit oder zur Schule zu gelangen (vgl. A-5941/2011 E. 6.5.1). Überdies gilt es zu berücksichtigen, dass eine Aufhebung des Bahnübergangs zwar zu einem Umweg für die Fussgänger führen würde, der Zugang zum Naherholungsgebiet der Wässermatten aber dennoch gewährleistet bliebe. Folglich besteht auch in dieser Hinsicht kein gewichtiges Interesse am Erhalt der Wegverbindung.

7.2.3 Gemäss den Ausführungen der Vorinstanz sowie der Beschwerdeführerin hätte die Aufhebung des FBUE einen Umweg von rund 520 m zur Folge. Demgegenüber machen die Beschwerdegegner 1 eine Mehrlänge von 650 m geltend.

Anlässlich des Augenscheins gaben die Verfahrensbeteiligten übereinstimmend zu Protokoll, dass der zuletzt von der Beschwerdeführerin eingereichte Plan betreffend der Weglängen korrekt sei (Augenscheinprotokoll, Ziff. 2, S. 9). Daraus ergibt sich, dass der Umweg um 520 m länger ist als der bisherige. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdegegner 1 und der Vorinstanz kann dieser Umweg nicht als erheblich bzw. beträchtlich bezeichnet werden. Vielmehr ist ein derartiger Umweg im Lichte der obigen Erwägungen für gelegentliche Benutzer, welche den Weg – wie im vorliegenden Fall – für Freizeitinteressen nutzen, grundsätzlich zumutbar (vgl. auch A-5941/2011 E. 6.5.2, wo das Bundesverwaltungsgericht für Spaziergänger einen Umweg von ca. 900 m mit marginalem Anstieg als zumutbar erachtete). Dies spricht ebenfalls für ein geringes Interesse am Erhalt der bestehenden Wegverbindung.

Da im vorliegenden Fall zudem kein in den kantonalen Plänen enthaltener Wanderweg betroffen wäre, gelangt auch nicht die Bestimmung von Art. 37f EBG zur Anwendung, wonach im Falle der Aufhebung eines Bahnübergangs bei einem Umweg von mehr als 500 m für Ersatz gemäss Art. 7 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege vom 4. Oktober 1985 (FWG, SR 704) gesorgt werden müsste (vgl. AB-EBV, Blatt Nr. 1 zu Art. 37f, Ziff. 1 f.).

7.2.4 Weiter ist die Zumutbarkeit des Umwegs bzw. das Interesse am Weiterbestand der Wegverbindung auch aus Sicht der Genossenschaft als besondere Benutzerkategorie des FBUE zu beurteilen.

Anlässlich des Augenscheins wurde festgestellt, dass sich in unmittelbarer Nähe des FBUE zwei Wehre an der Langete befinden, welche von der Genossenschaft bedient und gewartet werden (nachfolgend: nördliches und südliches Wehr). Der Zugang zum nördlichen Wehr erfolgt dabei nicht über den FBUE, sondern über den nördlich gelegenen Feldweg. Entsprechend wäre nur das südliche Wehr von einer Aufhebung des Bahnübergangs betroffen. Dabei gilt es jedoch weiter zu berücksichtigen, dass die Bedienung der Wehranlagen durch den Schwellenbannwart ausschliesslich während 3 Bewässerungsperioden à 10 Tage pro Jahr mit mehrfachen Kontrollgängen (3 bis 4 mal pro Tag) sowie bei Hochwasser oder Gewitter nötig ist (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 3, S. 10). Folglich beschränkt sich die Nutzung des FBUE durch die Genossenschaft grundsätzlich auf wenige, eng begrenzte Zeiträume im Jahr. Zudem ist für die Bedienung der Wehre kein schweres Werkzeug nötig (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 2, S. 9). Demnach wäre auch in dieser Hinsicht ein Umweg

von 200 m, welcher für den Schwellenbannwart durch die Schliessung des FBUE und den Zugang via nördlichem Wehr resultierte, grundsätzlich zumutbar. Dies gilt auch in Bezug auf die Unterhaltsarbeiten an den Wehren. Da diese Tätigkeiten bislang noch nie über den FBUE, sondern ausschliesslich über die östlich (recte: wohl westlich) der Wehre gelegene Wiese erfolgt sind, hätte die Aufhebung des FBUE darauf keinen Einfluss (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 3, S. 10). Insgesamt wiegt damit das Interesse der Genossenschaft an der Beibehaltung der Wegverbindung nicht sonderlich schwer.

7.2.5 Nach dem Gesagten besteht somit – unabhängig von der Qualifikation des betreffenden Weges als öffentlicher Weg – lediglich ein geringes Interesse am Erhalt der bestehenden Wegverbindung über den Fussgängerbahnübergang.

7.2.6 Ob für die Benutzer ein Umweg zumutbar ist, hängt jedoch nicht allein von dessen Mehrlänge und dem hierfür benötigten Zeitaufwand sowie der Nutzungsart bzw. Funktion des bisherigen Weges ab. Dabei ist vor allem auch das Interesse der Fussgänger an der sicheren Benützung des Umweges zu berücksichtigen.

7.2.6.1 Die Vorinstanz hält hierzu fest, der Umweg würde entlang einer stark und relativ schnell befahrenen Überlandstrasse ohne Trottoir verlaufen, drei zusätzliche Strassenquerungen ohne Fussgängerstreifen erfordern sowie über einen bewachten Bahnübergang führen, welcher nicht für Fussgänger ausgestaltet sei bzw. dessen Trottoir über keine Schranke verfüge. Zwar führe entlang der Hintergasse ein offizieller Veloweg, welcher jedoch ebenfalls keinen für Fussgänger abgetrennten Bereich aufweise. Der Alternativweg erscheine im Vergleich zur bestehenden Wegverbindung über den strittigen Fussgängerbahnübergang als unattraktiv sowie nicht ungefährlich und sei länger.

Ebenso machen die Beschwerdegegner 1 geltend, der Alternativweg berge erhebliche Gefahren und Nachteile für dessen Benutzer, welche schwerer wiegen als das heutige Risiko des FBUE. So müsse auf dem Umweg über mehrere hundert Meter der Veloweg entlang der Hintergasse benutzt werden, welcher ausschliesslich für den Gebrauch durch Fahrräder und Motorfahrräder bezeichnet sei. Dieser bilde Teil der Veloroute von Swisstrail und verfüge über keine Fussgängerspür. Durch den starken Zweiradverkehr und aufgrund der heutzutage mit E-Bikes gefahrenen hohen Geschwindigkeiten, würden die Fussgänger gefährdet. Daran

vermöge auch der Umstand nichts zu ändern, dass Fussgänger ausnahmsweise – bei Fehlen von Trottoirs und Fusswegen – Radwege benutzen dürften. Entsprechend bleibe den Fussgängern nur die Wahl zwischen der Benutzung des Strassenrandes der stark und schnell befahrenen Hintergasse und des Radweges. Ferner seien auf dem Alternativweg drei Strassenüberquerung ohne Fussgängerstreifen nötig, bei welchen die Sicht auf den Verkehr nicht besser sei als an der heutigen Stelle. Weiter führe der Weg über den nicht fussgängertauglichen, sanierungspflichtigen BUe Hintergasse, dessen Trottoir über keine Schranke verfüge und bei welchem sich fünf Verkehrswege kreuzen würden. Schliesslich sei am Augenschein festgestellt worden, dass für einen Fussgänger am BUe Hintergasse die Sicht Richtung Osten schlecht sei und dieser einen heranahenden Zug aus Roggwil nicht erkennen könne.

Die Beschwerdeführerin rügt in mehrfacher Hinsicht eine unrichtige und unvollständige Sachverhaltsfeststellung seitens der Vorinstanz. So sei die Feststellung der Vorinstanz, der Alternativweg führe über die stark und relativ schnell befahrene Hintergasse, nicht richtig. Die Fussgänger könnten ohne Weiteres den parallel zur Hintergasse verlaufenden Weg benutzen, welcher kein Radweg sei. Selbst wenn es sich um einen Radweg handeln würde, sei Fussgängern dessen Benützung gestattet, sofern Trottoir und Fusswege fehlen würden. Überdies lasse der vorliegende Weg aufgrund seiner Breite, der mittels gelber Mittellinien gekennzeichneten Spuren und der baulichen Abtrennung von der Strasse eine Mischnutzung zu. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdegegner 1 sei der Weg nicht stark befahren. Weiter sei die Situation beim Bahnübergang Hintergasse nicht gefährlich. Dieser verfüge über eine Schrankenanlage (Halbschranke auf der Hintergasse; Wechselblinker sowohl bei der Brühlgasse als auch beim Trottoir). Auch die Überquerung der Brühlgasse sei nicht gefährlich, da diese nur schwach befahren werde und die Fussgänger bei geschlossener Bahnschranke auf dem Parallelweg zur Hintergasse warten könnten, bis der Bahnübergang frei sei. Ohnehin sei geplant den BUe Hintergasse im Jahr 2016 zu sanieren und den Fussgängerweg mittels Vollschranke zu sichern. Schliesslich sei zu berücksichtigen, dass die Sichtverhältnisse bei der derzeitigen Stelle, an welcher die Hintergasse überquert werden müsse, eingeschränkt seien und der Übertritt für die Fussgänger gefährlich sei. Insgesamt habe die Vorinstanz folglich keine korrekte Abwägung der mit dem Alternativweg verbundenen Gefahren einerseits und der Risiken aufgrund eines Weiterbestandes des FBUE andererseits vorgenommen. Vielmehr sei der Umweg weniger gefährlich als der bisherige Weg.

7.2.6.2 Am Augenschein wurde festgestellt, dass der Umweg nicht drei, sondern lediglich zwei Strassenüberquerungen erfordert. Zunächst ist die Hintergasse beim BUe Hintergasse zu überqueren und anschliessend die Brühlgasse (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 1, S. 6). Beim BUe Hintergasse handelt es sich um einen sanierungspflichtigen Bahnübergang, da dessen Trottoir entgegen der Bestimmung von Art. 37c Abs. 2 EBV nicht mit einem Schlagbaum ausgerüstet ist. Wird sodann die konkrete Gefährdung eines Fussgängers bei Benutzung des BUe Hintergasse mit jener des FBUE verglichen, ist je nach Marschrichtung zu differenzieren. Für einen Fussgänger, der den BUe Hintergasse Richtung Roggwil überschreitet, erscheint die Gefahr als geringer. Denn die Sichtdistanzen sind ebenfalls weit, der Zug fährt an dieser Stelle mit 55 km/h weniger schnell als beim FBUE und es besteht neben den aufgestellten Andreaskreuzen eine Wechselblinkanlage. Passiert ein Fussgänger von Roggwil her kommend den BUe Hintergasse, ist zwar die Sicht – entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin in der Stellungnahme vom 9. September 2014 – Richtung Osten nicht optimal, da sich das Blickfeld Richtung Haltestelle Roggwil Schmitzen, erst nahe bei den Gleisanlagen öffnet, weil die Bahnlinie in einem spitzen Winkel die Strasse überquert (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 1, S. 7, Foto Nr. 5 f.). Dennoch verfügt auch diese Seite des BUe über eine Wechselblinkanlage und eine Halbschranke. Für die Benutzung in beide Gehrichtungen gilt somit, dass der Bahnübergang neben optischen Warnzeichen (Blinklichter, Schliessen der Halbschranke) auch über akustische Warnsignale verfügt (vgl. Stellungnahme der Beschwerdeführerin vom 9. September 2014, S. 2; vgl. auch AB-EBV, Blatt Nr. 4 zu Art. 37c, Ziff. 3.3 f.). Trotz bestehender Sanierungspflicht des Bahnübergangs senken diese Sicherungsanlagen die Unfallgefahr für einen Fussgänger, da sie ihn – im Gegensatz zur Situation beim ungesicherten FBUE – bei der Wahrnehmung eines Zuges unterstützen. Zudem ist die Betretung des Bahnübergangs insofern sicherer, als dessen Trottoir über eine sachgemässe Eindeckung verfügt und damit keine Stolpergefahr besteht (vgl. oben E. 7.1.3). Insgesamt erscheint damit die Gefahr für einen Fussgänger bei der Benutzung des Bahnübergangs Hintergasse geringer als beim FBUE. Hinzu kommt, dass der Bahnübergang bis zum Jahr 2016 saniert und sämtliche Einmündungen mit einer Vollschränke versehen werden sollen (vgl. zur Sanierungspflicht: Art. 83f Abs. 1 EBV), was die Sicherheit weiter steigern wird.

7.2.6.3 Sodann ist das Sicherheitsrisiko der Fussgänger bei der Benutzung des Weges entlang der Hintergasse zu beurteilen.

7.2.6.3.1 Wie die Beschwerdeführerin zu Recht geltend macht, handelt es sich dabei nicht um einen Radweg. Denn gemäss Art. 1 Abs. 6 der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV, SR 741.11) sind Radwege für Radfahrer bestimmte, von der Fahrbahn durch bauliche Massnahmen getrennte und mit dem Signal "Radweg" (Nr. 2.60) und "Ende Radweg" (Nr. 2.60.1) signalisierte Wege (vgl. Art. 33 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV, SR 741.21). Im vorliegenden Fall sind am Beginn des Weges beim BUe Hintergasse keine entsprechenden Signale angebracht. Die am Augenschein auf dem Weg festgestellten Piktogramme "Fahrrad" (Nr. 5.31; vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 1, S. 6, Foto Nr. 2 und 3 [nur schwach erkennbar]), führen für sich allein betrachtet nicht zur Qualifikation als Radweg, da sie lediglich ergänzende Angaben zu Signalen darstellen (Anhang 2 Ziff. 5 SSV; vgl. auch Art. 74 Abs. 7 SSV). Handelt es sich jedoch nicht um einen den bundesrechtlichen Vorgaben entsprechenden Radweg, richtet sich dessen Nutzung nach den kantonalen und allenfalls kommunalen Bestimmungen. Gemäss Art. 64 Abs. 1 des Strassengesetzes des Kantons Bern vom 4. Juni 2008 (nachfolgend: SG BE) dürfen öffentliche Strassen im Rahmen ihrer Zweckbestimmung, ihrer Gestaltung, der örtlichen Verhältnisse und der geltenden Vorschriften von allen unentgeltlich und ohne besondere Erlaubnis benutzt werden. Dabei gelten als öffentliche Strassen die dem Gemeingebrauch offenstehenden Strassen, Wege und Plätze (Art. 4 Abs. 1 SG BE). Die Beschwerdegegner 1 bringen diesbezüglich zwar vor, dass der Weg aufgrund der aufgemalten Signalisation "ausschliesslich für den Gebrauch durch Fahrräder und Motorfahrräder bezeichnet" sei (Beschwerdeantwort, S. 10). Wie soeben dargelegt wurde, lässt eine aufgemalte Signalisation jedoch nicht den Schluss auf eine ausschliessliche Widmung für den Fahrradverkehr bzw. einen Radweg zu. Entsprechend ist davon auszugehen, dass der Weg aufgrund der örtlichen Verhältnisse und dessen Gestaltung (Wegbreite, durch Mittellinie getrennte Spuren, etc.) nicht nur Rad- und Motorradfahrern offensteht, sondern auch Fussgänger, zumal diese von Radfahrern wegen der unterbrochenen Mittellinie ohne Weiteres überholt werden können (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 7, S. 17, Foto Nr. 20; Art. 74 Abs. 6 SSV). Im Übrigen dürfte der Weg, selbst für den Fall, dass es sich um einen Radweg handeln sollte, im vorliegenden Fall von Fussgängern benutzt werden, da entlang der Hintergasse sowohl Trottoir wie auch Fusswege fehlen (Art. 40 Abs. 2 VRV).

7.2.6.3.2 Dürfen Fussgänger nach dem Gesagten den Weg beschreiten, ist deren Gefährdung bei einer Nutzung zu beurteilen. Am Augenschein zeigte sich, dass mit einer Frequenz von 11 Radfahrern in rund 20 Minuten an einem Nachmittag zwar nicht mehr von einer schwachen, aber auch nicht von einer besonders starken Nutzung ausgegangen werden kann. Trotzdem dürfte die Unfallgefahr durch eine Mitbenützung des Weges durch Fussgänger nicht markant steigen, da bei einer Schliessung des FBUE nur mit einem zusätzlichen Verkehrsaufkommen von 2.3 Personenäquivalente pro Stunde zu rechnen ist und Überholmanöver aufgrund der örtlichen Verhältnisse (Sichtweite, Wegbreite und unterbrochene Mittellinie) gefahrlos durchgeführt werden können. Es trifft zwar zu, dass die Gefährdung von Fussgänger bei einer Kollision, nicht zuletzt aufgrund der zunehmenden Geschwindigkeiten von Fahrrändern (E-Bikes), keineswegs vernachlässigt werden kann. Indes haben sämtliche Verkehrsteilnehmer bei gemeinsamer Nutzung einer Verkehrsfläche aufeinander Rücksicht zu nehmen, denn jedermann ist verpflichtet, sich im Verkehr so zu verhalten, dass er andere in der ordnungsgemässen Benützung der Strasse weder behindert noch gefährdet (vgl. Art. 26 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 [SVG, SR 741.01]). Entsprechend sind insbesondere Rad- und Motorradfahrer bei Wegen, die für zwei Benützerkategorien bestimmt sind, zur Rücksichtnahmen auf Fussgänger verpflichtet und haben, wo es die Sicherheit erfordert, diese zu warnen sowie nötigenfalls anzuhalten (vgl. Art. 33 Abs. 4 in fine SSV). Sodann fällt weiter ins Gewicht, dass das Schadenspotential aufgrund eines Zusammenstosses eines Radfahrers mit einem Fussgänger wesentlich geringer ist als jenes im Falle einer Kollision mit einem Zug bei einer Weiterbenützung des FBUE, auch wenn das Unfallrisiko nicht als gross bezeichnet werden kann (vgl. vorne E. 7.1.2 f.). Schliesslich spricht für die Nutzung des Weges durch Fussgänger, dass auf gewissen Wegabschnitten (ab der Hintergasse-Brücke über die Langete Richtung Westen) bereits im heutigen Zeitpunkt eine Mischnutzung stattfindet (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 6, S. 16, Foto Nr. 19 mit Wanderwegweiser). Entsprechend sind Rad- und Motorradfahrer Mischverkehr auf dem besagten Weg bereits gewohnt und es würde somit nicht auf einem isolierten Wegabschnitt plötzlich ein neues Verkehrsregime eingeführt. Auch dieser Umstand spricht gegen eine höhere Gefährdung bei einer Mitbenützung des Weges durch Fussgänger, weshalb ihnen diese grundsätzlich zugemutet werden kann. Zusammengefasst kann das Unfallrisiko bei der Benutzung des Weges nicht als hoch bezeichnet werden. Ob sich der Alternativweg in diesem Bereich im Vergleich zum bisherigen Flurweg im Übrigen aufgrund des Asphaltbelags, des Strassenlärms und

der erhöhten Aufmerksamkeit als unattraktiv gestaltet, wie dies von den Beschwerdegegner 1 und der Vorinstanz vorgebracht wird, kann bei der Interessenabwägung jedoch nicht massgeblich ins Gewicht fallen.

7.2.6.4 Sodann sind die Strassenüberquerungen zu beurteilen. Die auf dem Alternativweg vorgesehene Überquerung der Hintergasse beim BUe Hintergasse gestaltet sich grundsätzlich als sicherer. Denn im Gegensatz zur Überquerung bei der Hintergasse-Brücke, ist die Sicht beim BUe Hintergasse in beide Richtungen optimal, während sich die Situation für einen auf dem derzeitigen Weg von Norden nach Süden marschierenden Fussgänger aufgrund der Kurve der Hintergasse (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 6, S. 16, Foto Nr. 17) als gefährlich präsentiert. Sodann führt der Umstand, dass sich beim BUe Hintergasse kein Fussgängerstreifen befindet, entgegen den Ausführungen der Vorinstanz nicht zu einer höheren Gefährdung der Passanten, da im derzeitigen Kreuzungsbereich ebenfalls keine entsprechenden Bodenmarkierungen angebracht sind. Die Brühlgasse verfügt ebenfalls über keinen Fussgängerstreifen. Für die Brühlgasse besteht aber ein Fahrverbot für Motorwagen und Motorräder (Signal Nr. 2.13), von welchem nur der Zubringerdienst ausgenommen ist. Entsprechend besteht von vornherein kein grosses Verkehrsaufkommen auf diesem Weg. Zudem wird die Brühlgasse beim Einmündungsbereich in die Hintergasse überquert. An dieser Stelle sind die gefahrenen Geschwindigkeiten allfälliger motorisierter Verkehrsteilnehmer der Brühlgasse aufgrund der geltenden Vortrittsregelung und des Kurvenradius' naturgemäss gering (vgl. Augenscheinprotokoll, Ziff. 1, S. 6, Foto Nr. 1). Entsprechend besteht diesbezüglich keine grosse Gefahr für die Fussgänger bei der Überquerung der Brühlgasse, zumal die Fussgänger bei entsprechendem Verkehrsaufkommen ohne Weiteres auf dem Parallelweg zur Hintergasse – wie im Übrigen auch allfällige Radfahrer – warten können. Folglich stellen die beiden Strassenüberquerungen des Alternativweges keine grosse Gefahr dar und erscheinen im Vergleich zur bisherigen Überquerung sogar als sicherer.

7.2.6.5 Die Fussgänger werden bei der Begehung des Umweges somit nicht erheblich grösseren Gefahren ausgesetzt als auf dem derzeitigen Weg. Demnach kann ihnen die Benützung der alternativen Route ohne Weiteres zugemutet werden. Das Interesse an der Aufrechterhaltung des Weges über den FBUE ist somit auch in dieser Hinsicht gering.

7.3 Schliesslich ist das Interesse an der Verhinderung von illegalen Gleisüberquerung zu nennen. So besteht bei der Durchtrennung einer bestehenden Wegverbindung naturgemäss die Gefahr, dass die bisherigen Nutzer eines Bahnübergangs nach dessen Aufhebung die Gleise weiterhin überschreiten. Entsprechend würde dadurch trotz Aufhebung des Bahnübergangs eine Gefahrenquelle weiterbestehen. Diesem Risiko ist mit geeigneten, wirksamen Massnahmen zu begegnen. So können die Fussgänger insbesondere mit der Anbringung eines Zaunes sowie von Verbotstafeln von illegalen Gleisüberschreitungen abgehalten werden. In diesem Sinne sieht das Projekt bereits vor, dass im Bereich des Bahnübergangs ein Zaun von rund 50 m Länge entlang des Bahntrassees erstellt werden soll (vgl. Technischer Bericht, Sicherheits- und Umweltbericht vom 18. April 2013, Ziff. 5.1). Sodann zeigte sich die Beschwerdeführerin am Augenschein dazu bereit, den bestehenden Zaun (ca. Bahnkilometer 3.500–3.600) auch Richtung Osten um 100 m bis Bahnkilometer 3.700 zu verlängern (vgl. vermasseter Situationsplan vom 29. August 2014). Damit würde nach der Umsetzung des strittigen Projekts zwischen Bahnkilometer 3.450–3.700 ein Zaun bestehen, welcher die Gefahr illegaler Gleisüberquerungen deutlich senken würde.

7.4 Aus den vorstehenden Ausführungen folgt, dass die Vorinstanz sowohl den Sachverhalt unzureichend abgeklärt hat, als auch nicht sämtliche relevanten Interessen ermittelt, korrekt bewertet und gegeneinander abgewogen hat. Entsprechend rechtfertigt es sich, von der Auffassung der Vorinstanz abzuweichen (vgl. oben E. 5.3). Im vorliegenden Fall kann das Interesse an der Aufhebung bzw. Sanierung des Bahnübergangs – trotz fehlender gesetzlicher Sanierungspflicht – aufgrund der konkreten Gefahrensituation am FBUE, dem zentralen Anliegen der Vermeidung von Unfällen und der hochrangigen auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter nicht mehr als gering bezeichnet werden. Überdies sprechen umweltrechtliche Interessen (Verhinderung allfälliger Lärmimmissionen wegen Pfeifsignalen) ebenfalls für eine Aufhebung. Demgegenüber erscheint das Interesse am Erhalt des FBUE insgesamt als gering. Denn der Zugang zum Naherholungsgebiet der Wässermatten ist auch nach dessen Aufhebung gesichert und der dadurch resultierende Umweg ist den Fussgängern ohne Weiteres zuzumuten, dient ihnen doch der Weg ausschliesslich für Freizeitinteressen. Zudem führt der Alternativweg für sie kaum zu einer stärkeren Gefährdung. Ferner ist die Aufhebung der Genossenschaft zuzumuten und auch das Interesse an der Verhinderung von illegalen Gleisüberquerung fällt kaum ins Gewicht, da dieser Gefahr mit anderweitigen Massnahmen begegnet werden kann. Zusammengefasst

überwiegt im konkreten Fall das Interesse an einer Sanierung bzw. Aufhebung jenes an der unveränderten Beibehaltung des unbewachten FBUE.

8.

Nachfolgend ist zu prüfen, wie diesem Interessen in Nachachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips am besten Rechnung getragen werden kann.

8.1 Im vorliegenden Fall käme gemäss den Erwägungen in der angefochtenen Verfügung vom 10. Februar 2014 grundsätzlich eine Sicherung des Bahnübergangs mit einer Schranke oder mit einem akustischen Warnblinker in Betracht. Damit liesse sich das Unfallrisiko beträchtlich reduzieren bzw. weiter senken und dem Interesse an der Vermeidung von Unfällen könnte weitgehend Rechnung getragen werden. Vorliegend gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass die Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahmen von der allgemeinen Sicherungspflicht gemäss Art. 37c Abs. 1 EBV grundsätzlich erfüllt sind, mithin ein ungesicherter Bahnübergang aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen somit zulässig ist (Art. 37c Abs. 3 Bst. c Ziff. 1 EBV). Angesichts dieser gesetzlichen Ausnahmebestimmung erscheint die Anordnung zur Erstellung von Sicherungsmassnahmen grundsätzlich als unverhältnismässig. Hinzu kommt, dass die fraglichen Sicherungsmassnahmen hohe Kosten verursachen; so kostet die Sicherung mit einer Schranke rund Fr. 300'000.– und die Installation einer akustischen Wechselblinkanlage zwischen Fr. 150'000.– und Fr. 200'000.–. Die Beschwerdeführerin hat jedoch ein berechtigtes Interesse an finanziell tragbaren Sanierungslösungen. Aufgrund ihrer begrenzten finanziellen Mittel rechtfertigen sich kostenintensive Sicherungsmassnahmen nur dort, wo ein entsprechend hohes Bedürfnis an der Aufrechterhaltung eines Bahnübergangs besteht (vgl. Urteil des BGer 1A.117/2003 vom 31. Oktober 2003 E. 5.4; A-5941/2011 E. 7.2.4). Ein solches ist vorliegend jedoch nicht gegeben (vgl. oben E. 7.4), weshalb die betreffenden Sicherungsmassnahmen vor allem auch in finanzieller Hinsicht als unverhältnismässig erscheinen.

8.2 Nachdem Sicherungsmassnahmen im vorliegenden Fall unverhältnismässig sind, fällt aufgrund der obigen Interessenabwägung somit nur noch die Aufhebung des FBUE in Betracht. Diese Massnahme trägt den im Raum stehenden Interessen, insbesondere jenem an der Vermeidung von Unfällen sowie dem Schutz hochrangiger Rechtsgüter am besten Rechnung und erscheint auch in finanzieller Hinsicht als vertretbar, ist

doch lediglich mit Kosten von rund Fr. 16'000.– zu rechnen (vgl. Technischer Bericht, Sicherheits- und Umweltbericht vom 18. April 2013, Ziff. 8.3). Die Aufhebung des Bahnübergangs bedingt jedoch, dass das Risiko illegaler Gleisüberquerung minimiert wird, indem ein Zaun im Bereich des FBUE zwischen Bahnkilometer 3.450 – 3.500 sowie anschliessend an den bestehenden Zaun, ab Bahnkilometer 3.600 bis Bahnkilometer 3.700, erstellt wird. Zudem ist auf beiden Seiten des aufzuhebenden FBUE eine Verbotstafel ("Überschreiten der Gleise verboten") anzubringen.

9.

Zusammengefasst ist die Beschwerde daher gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Die Verfügung der Vorinstanz vom 10. Februar 2014 ist aufzuheben und das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 18. April 2013 um ersatzlose Aufhebung des FBUE unter Auflagen (vgl. oben E. 8.2) zu bewilligen.

10.

Abschliessend bleibt über die Verfahrenskosten und allfällige Parteientschädigungen zu befinden.

10.1 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).

10.1.1 Die Beschwerdeführerin unterliegt im vorliegenden Fall insoweit, als auf ihr Begehren um Abweisung des Sistierungsantrags nicht einzutreten ist. Dies betrifft jedoch einen derart untergeordneten Punkt, so dass sie als vollumfänglich obsiegend bezeichnet werden kann und keine Verfahrenskosten zu tragen hat. Folglich ist ihr der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'500.– nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils vollumfänglich zurückzuerstatten.

10.1.2 Weiter können der Vorinstanz keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

10.1.3 Was sodann die nicht gemeinsam vertretenen Beschwerdegegner 2–14 anbelangt, gilt es zu berücksichtigen, dass diese ausdrücklich oder stillschweigend vom Beschwerdeverfahren Abstand genommen und sich folglich nicht mit eigenen Begehren zum Verfahrensgegenstand geäussert haben. Infolgedessen wurde ihre Parteistellung nicht näher geprüft und lediglich festgestellt, dass ihnen – aufgrund ihres Verzicht auf wesentliche Verfahrensrechte – auch keine Verfahrenspflichten obliegen

(vgl. oben E. 3.2). Bereits aus diesem Grund erscheint es im vorliegenden Fall als nicht sachgerecht, ihnen die Kosten aufzuerlegen. Zudem könnte den betreffenden Personen, selbst wenn ihnen vorliegend erwiesenermassen die Stellung einer Hauptpartei zukäme, dennoch keine Kosten auferlegt werden. Zwar gilt gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung der Grundsatz, wonach sich eine Hauptpartei, welche im erstinstanzlichen Verfahren Anträge gestellt oder dieses veranlasst hat, ihrer Kostenpflicht in einem von einer andere Partei angestregten Beschwerdeverfahren nicht dadurch entziehen kann, indem sie dort keine Anträge stellt; sie bleibt in diesem Fall notwendige Gegenpartei und damit kostenpflichtig, soweit sie mit ihren im erstinstanzlichen Verfahren gestellt Anträgen unterliegt (vgl. BGE 128 II 90 E. 2b; Urteil des BGer 2C_434/2013 vom 18. Oktober 2013 E. 2.4 mit weiteren Hinweisen). Davon ausgenommen ist jedoch u.a. der Fall, in welchem die betreffende Person ohne eigenes Zutun in das Verfahren einbezogen worden ist oder den eigenen Rechtsstandpunkt in der Zwischenzeit aufgegeben und sich dem Entscheid unterzogen hat; der Betroffene soll in diesem Fall nicht darunter zu leiden haben, dass andere Verfahrensbeteiligte quasi auf seinem Rücken einen Rechtsstreit austragen (vgl. Urteil 2C_433/2013 E. 2.4 mit weiteren Hinweisen; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.41). Als die Beschwerdegegner 2–14 den Abstand vom Beschwerdeverfahren erklärten, haben sie ihren eigenen Rechtsstandpunkt aufgegeben und brachten damit sinngemäss zum Ausdruck, sich einem wie auch immer gearteten Verfahrensausgang zu unterziehen. Demnach rechtfertigte es sich, ihnen auch in dieser Hinsicht keine Verfahrenskosten aufzuerlegen.

10.1.4 Nach dem Gesagten gelten somit (allein) die Beschwerdegegner 1 als unterliegende Partei, weshalb ihnen die gesamten Verfahrenskosten aufzuerlegen sind. Soweit sich im vorliegenden Fall unter den Beschwerdegegner 1 die Einwohnergemeinde Roggwil befindet, ist zu berücksichtigen, dass andere als Bundesbehörden nur dann kostenpflichtig werden, wenn sie Beschwerde erhoben haben und sich der Streit um ihre vermögensrechtlichen Interessen dreht (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG). Da Gemeinden namentlich dann ohne vermögensrechtliche Interessen handeln, wenn sie – meist im Rahmen von Plangenehmigungsverfahren – missliebige Infrastrukturprojekte bekämpfen, können der Einwohnergemeinde Roggwil keine Kosten auferlegt werden (vgl. auch A-5941/2011 E. 9; LORENZ KNEUBÜHLER, Die Kostenverlegung im Beschwerdeverfahren des Bundes, in: ZBI 2005, S. 449 ff., S. 457 mit Hinweisen). Demgegenüber handelt es sich bei der Genossenschaft um keine Realkörperschaft öffentlichen Rechts bzw. eine Spezialgemeinde, sondern um einen zivil-

rechtlich konstituierten Rechtsträger. Entsprechend fällt sie unter die Kostentragungspflicht, selbst wenn sie rein öffentliche Interessen wahrnehmen sollte (vgl. KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 456 f.). Sämtlichen weiteren Mitbeteiligten der Beschwerdegegner 1 können die Kosten ohne Weiteres auferlegt werden. Gemäss Art. 6a des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) haben mehrere Personen, die ihnen gemeinsam auferlegten Verfahrenskosten, wenn nichts anderes bestimmt ist, zu gleichen Teilen unter solidarischer Haftung zu tragen. Infolgedessen haben die Beschwerdegegner 1 – mit Ausnahme der Einwohnergemeinde Roggwil – die Verfahrenskosten, welche angesichts des Aufwands für das vorliegende Verfahren auf Fr. 2'500.– festgesetzt werden, zu gleichen Teilen unter solidarischer Haftung zu tragen.

10.2

10.2.1 Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG kann die Beschwerdeinstanz der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren hin eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (vgl. auch Art. 7 ff. VGKE). Das Bundesverwaltungsgericht legt die Parteientschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote oder, wenn keine Kostennote eingereicht wird, aufgrund der Akten fest (Art. 14 VGKE). Auferlegt wird diese Parteientschädigung in der Regel den unterliegenden Gegenparteien je nach deren Leistungsfähigkeit, sofern sich diese mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt haben (vgl. Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG).

10.2.2 Im vorliegenden Fall gilt die Beschwerdeführerin als vollständig obsiegend und hat damit Anspruch auf eine Parteientschädigung. Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die Parteientschädigung aufgrund der Akten auf Fr. 7'500.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzulegen. Diese ist den unterliegenden Beschwerdegegnern 1 zur Bezahlung zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils aufzuerlegen; die weiteren Beschwerdegegner 2–14 trifft jedoch keine Entschädigungspflicht, da sie sich nicht mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt haben und der Verzicht auf Antragstellung nicht dazu diente, sich der Entschädigungspflicht zu entziehen (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.70).

10.2.3 Nachdem festgestellt wurde, dass die Aufhebung des FBUE nicht in einem sog. Anstandsverfahren, sondern in einem Plangenehmigungs-

verfahren erfolgt, müssen weder die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens neu verlegt noch eine Parteientschädigung zugesprochen werden, da im Plangenehmigungsverfahren der Gesuchsteller in jedem Fall die Kosten trägt und keine Parteientschädigungen geschuldet sind (vgl. Art. 2 i.V.m. Art. 4 Bst. b Ziff. 1 und Art. 23 Abs. 1 sowie Abs. 4 der Gebührenverordnung BAV vom 25. November 1998 [GebV-BAV, SR 742.102]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Das Plangenehmigungsgesuch der Beschwerdeführerin vom 18. April 2013 um ersatzlose Aufhebung des unbewachten Fussgängerbahnübergangs, Bahnkilometer 3.494, auf der Bahnlinie Langenthal–St. Urban wird unter Auflagen im Sinne der Erwägungen bewilligt.

3.

3.1 Die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.– werden den Beschwerdegegnern 1 – mit Ausnahme der Einwohnergemeinde Roggwil – zu gleichen Teilen unter solidarischer Haftung 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.

3.2 Der von der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 2'500.– geleistete Kostenvorschuss wird ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Die Beschwerdeführerin hat hierzu dem Bundesverwaltungsgericht ihre Kontoverbindung bekannt zu geben.

4.

Der Beschwerdeführerin wird eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 7'500.– zugesprochen. Diese ist ihr von den Beschwerdegegnern 1 zu gleichen Teilen unter solidarsicher Haftung nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu entrichten.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegner 1 (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegner 2–14 (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das GS UVEK (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Ryter

Ivo Hartmann

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 ist in einer Amtssprache abzufassen und 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: