



Urteil vom 23. September 2020

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richterin Richter Jérôme Candrian,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Andreas Kunz.

Parteien

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

alle vertreten durch

Dr. iur. Mike Gessner, Rechtsanwalt,
Fürer Partner Advocaten,
Rheinstrasse 16, Postfach 128, 8501 Frauenfeld,
Beschwerdeführende,

gegen

Frauenfeld-Wil-Bahn AG,

Infrastruktur,

St. Gallerstrasse 53, Postfach, 9101 Herisau,

vertreten durch

lic. iur. Markus Joos, Rechtsanwalt, Scheiwiler & Partner,
Marktplatz 4, Postfach 646, 9004 St. Gallen,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Verkehr BAV,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Plangenehmigung, Sicherung Bahnübergang Nr. 77
"Stettfurterstrasse", Gemeinde Matzingen.

Sachverhalt:**A.**

Die Frauenfeld-Wil-Bahn (nachfolgend: FWB) ist eine Meterspurbahn, welche das Murgtal im Kanton Thurgau im Halbstundentakt mit Frauenfeld und Wil verbindet. Betreiberin ist die Frauenfeld-Wil-Bahn AG (nachfolgend: FWB AG). Die Bahnstrecke führt unter anderem durch die Gemeinde Matzingen. Sie verläuft dort parallel zur Kantonsstrasse Frauenfelderstrasse resp. St. Gallerstrasse (Namenswechsel auf der Kreuzung mit der Stettfurterstrasse).

B.

In Matzingen befindet sich bei km 11.370 der Bahnübergang «Stettfurterstrasse» (nachfolgend: BUe Stettfurterstrasse). Dieser ist mit Wechselblinklichtsignalen und Andreaskreuzen gesichert. Die Stettfurterstrasse kreuzt an jener Stelle aus nordöstlicher Richtung kommend die Gleise der FWB und mündet anschliessend in die südöstlich verlaufende Frauenfelder- bzw. St. Gallerstrasse. Zudem mündet kurz vor dem Bahnübergang von Norden her die Altholzstrasse in die Stettfurterstrasse. Die Altholzstrasse dient als Ortsverbindung zwischen Dingenhart und Matzingen, wird aber auch von den Verkehrsteilnehmenden aus dem Südquartier von Frauenfeld (Quartier Huben) als Abkürzung genutzt, um zur Autobahn A1 zu gelangen. Entgegenkommende Züge kreuzen sich beim Bahnhof Matzingen, welcher in geringer Entfernung westlich des BUe Stettfurterstrasse liegt. Infolgedessen ist dieser alle 30 Minuten zweimal während 45 Sekunden geschlossen und dazwischen für ca. 30 Sekunden geöffnet.

Der Bereich um den BUe Stettfurterstrasse ist als Zentrums-knoten Matzingen bekannt. Dieser erweist sich verkehrstechnisch als komplex und verursacht in den Spitzenzeiten oftmals Stau. Der Grund für den Stau liegt unter anderem an blockierten Linksabbiegern auf der Stettfurterstrasse, welche in die Altholzstrasse einbiegen möchten. Täglich befahren rund 13'000 Fahrzeuge die Frauenfelder- bzw. St. Gallerstrasse und ca. 1'100 - 1'500 die Altholzstrasse.

C.

Am 3. Juli 2010 organisierte der Gemeinderat Matzingen einen Workshop zum Thema «Verkehrskonzept und Dorfzentrumsgestaltung», zu welchem die Bevölkerung von Matzingen eingeladen war. Das Tiefbauamt des Kantons Thurgau war ebenfalls anwesend. Haupttraktandum bildete die sichere und rasche Verkehrssicherung des Zentrums-knotens Matzingen. Die

Teilnehmenden wünschten sich kurzfristig eine Kreisellösung im Zentrum von Matzingen und langfristig eine Umfahrung.

D.

Die Bahnübergänge auf der Strecke der FWB müssen infolge gesetzlicher Vorgaben saniert werden. Zu diesem Zweck liess die FWB ein generelles Projekt ausarbeiten, welches für den BUe Stettfurterstrasse zwei Halbschranken sowie Lichtsignalanlagen samt den entsprechenden Bodenmarkierungen vorsah. Im Juli 2010 stellte die FWB AG dem Tiefbauamt des Kantons Thurgau die verschiedenen Bahnübergangssanierungskonzepte für die Strecke Münchwilen bis Frauenfeld vor.

E.

Aufgrund der Bahnübergangssanierungsabsichten der FWB AG und dem Wunsch der Gemeinde Matzingen, den Zentrumsknoten mittels eines Kreiselumszubauens, initiierte das Tiefbauamt des Kantons Thurgau ein umfassendes Verkehrsprojekt zum Zentrumsknoten Matzingen. Zu diesem Zweck beauftragte es das Ingenieurbüro X. _____ AG mit der Überprüfung des Sanierungsprojekts aus verkehrstechnischer Sicht. Im Speziellen sollten das damalige Verkehrsaufkommen beim Knoten erhoben, die Knotenströme für das Jahr 2020 prognostiziert und die Leistungsfähigkeit überprüft werden. Untersucht werden sollte eine typische Spitzenstunde am Abend. Dabei wurde angenommen, dass die Bahnschranken zukünftig alle 30 Minuten für die Durchfahrten der Züge aus beiden Richtungen für zwei Minuten (sog. Tiefhaltung) geschlossen bleiben würden.

F.

Am 24. Februar 2011 besprach das Tiefbauamt des Kantons Thurgau die Untersuchungsergebnisse, die Knotenvarianten und die Verkehrssimulationen mit der Gemeinde Matzingen und der FWB AG. Daraufhin wurde eine gemeinsame Zusammenarbeit im Projekt Zentrumsknoten Matzingen beschlossen.

G.

In der Folge erstellte die X. _____ AG im Auftrag des Tiefbauamts des Kantons Thurgau einen zweiten Bericht zur Überprüfung der Verkehrsqualität beim Zentrumsknoten Matzingen. In diesem wurde neu ein Verkehrskreiselpjekt aus dem Jahr 2003 in den Variantenvergleich miteinbezogen. Mit Bericht zur Überprüfung der Verkehrsqualität vom 19. Mai 2011 empfahlen die Verfasser eine T-Knotenlösung mit verkehrsabhängiger Lichtsignalanlage. Zudem sollte die Einführung eines Linksabbiegeverbots aus der

Stettfurter- in die Altholzstrasse geprüft werden, um die Problematik einer blockierten Einfahrt und den allfälligen Rückstau zurück in die Frauenfelder- / St. Gallerstrasse zu vermeiden.

H.

Gestützt auf diesen zweiten Bericht fällte der Gemeinderat Matzingen Ende April 2011 in Rücksprache mit dem Tiefbauamt des Kantons Thurgau einen ersten Vorentscheid für die Ausgestaltung des Zentrumsknotens Matzingen. Man entschied sich für eine modifizierte T-Kreuzung mit Vorsortierspuren und einer verkehrsabhängigen Lichtsignalanlagesteuerung inkl. Linksabbiegeverbot in die Altholzstrasse. Entsprechend dem Variantenentscheid erarbeitete die FWB AG das Auflageprojekt zur Sanierung des BUe Stettfurterstrasse.

I.

Mit Gesuch vom 21. Dezember 2011 reichte die FWB AG dem Bundesamt für Verkehr BAV eine mit «Gemeinde Matzingen, Sanierung von Bahnübergängen zwischen Bahn-km 11.035 FW und Bahn-km 12.596 FW» betitelte Planvorlage zur Genehmigung in einem ordentlichen eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren ein. Gegenstand dieser Planvorlage bildeten 14 Teilprojekte, welche die Sanierung (Aufhebung oder Anpassung) von 14 Bahnübergängen auf dem Gebiet der Gemeinde Matzingen beinhalteten, unter anderem die Sanierung des BUe Stettfurterstrasse (Teilprojekt Nr. 77 «Stettfurterstrasse»).

J.

Am 18. Januar 2012 eröffnete das BAV das ordentliche eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren. Während der öffentlichen Planaufgabe wurden verschiedene Einsprachen eingereicht, unter anderem gegen das Teilprojekt Nr. 77 «Stettfurterstrasse». Die diesbezüglichen Einsprachen richteten sich im Wesentlichen gegen das Linksabbiegeverbot in die Altholzstrasse. In der Folge nahm die FWB AG Verhandlungen mit den Einsprechenden auf. Die weiteren Teilprojekte konnten bereinigt und durch das BAV abschliessend genehmigt werden. Die betreffenden Plangenehmigungsverfügungen sind in Rechtskraft erwachsen.

K.

Auf Wunsch der Gemeinde Matzingen beauftragte das Tiefbauamt des Kantons Thurgau im Namen der FWB AG die X. _____ AG um Erhebung des Ziel-, Quell- und Durchgangsverkehrs auf der Altholz- und Oberdorfstrasse. Die Oberdorfstrasse verläuft mehr oder weniger parallel zur

Altholzstrasse und dient als Sammelstrasse für diverse Quartierstrassen. Von der Altholzstrasse zweigt sie ca. 500 m vor deren Einmündung in die Stettfurterstrasse in östliche Richtung ab. Nach ca. 450 m mündet sie in die Thundorferstrasse, welche ihrerseits in die Stettfurterstrasse mündet. Die Distanz zwischen der Einmündung Thundorferstrasse und der Einmündung Altholzstrasse beträgt ca. 80 m. Die Erhebungen ergaben einen durchschnittlichen Durchgangsverkehr auf der Altholzstrasse von 64% in Fahrtrichtung Frauenfeld und von 67% in Richtung Matzingen (Morgenspitzen von 72% bzw. 81%). Auf der Oberdorfstrasse betrug der Durchgangsverkehr ca. 28% in Fahrtrichtung Norden und ca. 14% in Fahrtrichtung Süden.

L.

Mit Schreiben vom 8. Mai 2013 kündigte die FWB AG dem BAV unter Verweis auf die Zustimmung der Einsprechenden eine Überarbeitung der Planvorlage zum Teilprojekt Nr. 77 «Stettfurterstrasse» an. Diese beinhaltete im Wesentlichen als Kompromisslösung zum Linksabbiegeverbot die Unterbrechung des südlichen Teils der Altholzstrasse mittels versenkbaren Pollern und Sackgasstafeln sowie verkehrsberuhigenden Massnahmen in der Oberdorfstrasse zur Verhinderung allfälligen Schleichverkehrs (Rampen, Lastwagenverbot, zwei Signale «Vortritt bei Fahrbahnverengung» bei bestehenden Engnis).

M.

Die FWB AG reichte dem BAV mit Eingabe vom 1. Oktober 2013 das Planänderungsgesuch zum Teilprojekt Nr. 77 «Stettfurterstrasse» ein. Nach erfolgter Überarbeitung wurde es öffentlich aufgelegt. Dagegen gingen insgesamt 13 Einsprachen ein. Mitunter die gemeinsam erhobene Einsprache von A._____, B._____, C._____, O._____, P._____, D._____ und E._____ sowie die Einsprache der F._____. Die beiden Einsprachen richteten sich im Wesentlichen gegen die teilweise Sperrung der Altholzstrasse und die dadurch zu erwartende Verkehrsverlagerung in die Oberdorfstrasse. Unter anderem wurde gerügt, dass das BAV für die Genehmigung der Sackgasstafeln und der Poller in der Altholzstrasse sowie die verkehrsberuhigenden Massnahmen in der Oberdorfstrasse sachlich nicht zuständig sei.

N.

Anschließend liess das Tiefbauamt des Kantons Thurgau ein Audit zur Strassenverkehrssicherheit, ein sog. Road Safety Audit, zum vorgesehenen Projekt durchführen. Die beauftragte X._____ AG stellte den Bericht am 24. November 2014 fertig. Dieser hielt fest, dass die Planänderung eine

Reduktion der Anzahl Linksabbieger in die Altholzstrasse um rund 75% und eine Verlagerung von täglich max. 850 - 1000 Fahrzeugen von der Altholz- in die Oberdorfstrasse zur Folge hätte.

O.

Nach durchgeführtem Augenschein und (wiederholter) Anhörung der Einsprechenden, der FWB AG und des Kantons Thurgau genehmigte das BAV das überarbeitete Teilprojekt Nr. 77 «Stettfurterstrasse» mit Plangenehmigung vom 24. Mai 2019 unter Auflagen. Die dagegen erhobenen Einsprachen wies es ab, soweit es auf diese eintrat und diese nicht gegenstandslos geworden waren.

P.

Mit Schreiben vom 26. Juni 2019 lassen A._____, B._____, C._____, D._____, E._____ sowie die F._____ (nachfolgend: Beschwerdeführende) gemeinsam beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Plangenehmigung vom 24. Mai 2019 des BAV (nachfolgend: Vorinstanz) führen. Sie beantragen die Aufhebung der Plangenehmigungsverfügung und die Abweisung bzw. Nichtgenehmigung der Planvorlage der FWB AG. Eventualiter sei die Angelegenheit zum erneuten Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Beschwerdeführenden rügen wiederum die sachliche Unzuständigkeit der Vorinstanz für die Genehmigung der vorgesehenen Signalisations- und Baumassnahmen in der Altholz- und Oberdorfstrasse. Für den Fall, dass die diesbezügliche Zuständigkeit der Vorinstanz bejaht würde, machen sie zudem eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs und die fehlende Verhältnismässigkeit der Massnahmen geltend.

Q.

Sowohl die Vorinstanz als auch die FWB AG (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) beantragen mit Vernehmlassung vom 9. August 2019 bzw. mit Beschwerdeantwort vom 6. September 2019 die Abweisung der Beschwerde.

R.

Der Kanton Thurgau fordert mit Schreiben vom 7. Oktober 2019 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde.

S.

Die Gemeinde Matzingen lässt sich mit Schreiben 14. Oktober 2019 verlauten. In der Sache stellt sie keinen Antrag.

T.

Die Beschwerdeführenden halten mit Replik vom 23. Dezember 2019 vollumfänglich an ihrer Beschwerde fest.

U.

Die Gemeinde Matzingen reicht mit Schreiben vom 14. Januar 2020 eine Stellungnahme zur Replik der Beschwerdeführenden ein.

V.

Mit Dupliken vom 28. Januar 2020 bzw. 6. Februar 2020 halten die Beschwerdegegnerin und der Kanton Thurgau ebenfalls an ihren Anträgen fest.

W.

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), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist.

Die angefochtene Plangenehmigung ist eine Verfügung im genannten Sinn und ist von einer zulässigen Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG erlassen worden. Da keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführenden haben sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und sind als Adressaten der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert sind (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

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

2.

Das Bundesverwaltungsgericht stellt den Sachverhalt unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien von Amtes wegen fest (Art. 12 und Art. 13 VwVG). Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechts-erheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

3.

Die Beschwerdeführenden anerkennen, dass die Vorinstanz für die Genehmigung der Massnahmen zur Sicherung des Bahnübergangs selbst (Bahnschranke, Einbezug der Sicherung des Bahnübergangs in die Lichtsignalanlage der Strasse, Strassensignalisation und Strassenmarkierung) sachlich zuständig ist. Diese bilden somit nicht Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Hingegen bestreiten sie die Zuständigkeit der Vorinstanz als Plangenehmigungsbehörde für die teilweise Unterbrechung der Altholzstrasse (zwei Sackgasstafeln mit Zusatztafeln 170 m resp. 310 m, drei Poller) und die damit zusammenhängenden verkehrsberuhigenden Massnahmen in der Oberdorfstrasse (Vortrittsregelung beim Engnis [Anbringung der Signale 3.09 / 3.10], Verengung Einlenker ab der Thundorferstrasse und zwei Strassenerhöhungen um 8 cm mit einer «Länge» von 80 cm, teilweise Erneuerung von Randabschlüssen und Anpassung der Strassenentwässerung, Versetzung der Signalisation Lastwagenverbot von der Altholz- zur Oberdorfstrasse mit Zusatztafel 500 m).

4.

4.1 Die Beschwerdeführenden machen geltend, dass die Gemeinde Matzingen für die Erschliessung des Baugebiets verantwortlich sei. Strassenprojekte würden sich nach dem kantonalen Gesetz über Strassen und Wege richten. Die Vorinstanz sei nur für jene Bauten und Anlagen zuständig, die ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen würden. Die strittigen Signalisations- und Baumassnahmen, welche

teils mehr als 350 m vom Bahnübergang Stettfurterstrasse entfernt seien, würden weder Eisenbahnanlagen noch Teile einer Mischbaute darstellen. Mithin ginge es gerade nicht um den Kreuzungs- und den dortigen Nahbereich (und dessen Sicherung mit Schranken, Lichtsignalen sowie Verkehrsanordnungen), sondern um eingreifende Verkehrsmassnahmen am kommunalen Strassennetz (u. a. Signalisations- und Baumassnahmen an der Oberdorfstrasse) hunderte von Metern entfernt von der genannten Kreuzung. Diese könnten von vornherein nicht Gegenstand eines eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens sein.

4.2 Zur Zuständigkeitsfrage verweist die Vorinstanz auf ihre Plangenehmigung. In dieser führte sie aus, dass sich die Planvorlage im Wesentlichen aus den Massnahmen zur Sicherung des Bahnübergangs selbst (Bahnschranke, Einbezug der Sicherung des Bahnübergangs in die Lichtsignalanlage der Strasse, Strassensignalisation und Strassenmarkierung) im Bereich der Kreuzung der Bahn im Einmündungsbereich der Stettfurterstrasse / Altholzstrasse in die St. Galler- bzw. Frauenfelderstrasse sowie den Massnahmen zur Sicherstellung der gesamtheitlichen Verkehrssicherheit (Bahn und Strasse, Reduktion der Konfliktstellen mit Ausgestaltung der Altholzstrasse zu einer Sackgasse für den Durchgangsverkehr und verkehrsberuhigenden und -sichernden Massnahmen in der Oberdorfstrasse) zusammensetze. Die besondere örtliche Situation beim Zentrumsknoten Matzingen führe dazu, dass die Sanierung des Bahnübergangs nicht für sich alleine erfolgen könne, sondern nur im Gesamtzusammenhang und unter Einbezug der Regelung des Strassenverkehrs. Die Sanierung des Bahnübergangs müsse daher auch die Verkehrsregelung umfassen (gemischte Anlage). Sie bedinge aufgrund ihrer Abhängigkeit von der Verkehrsregelung beim Zentrumsknoten Matzingen ergänzende Massnahmen in der Altholzstrasse und damit, aufgrund deren Auswirkungen, auch Massnahmen in der Oberdorfstrasse (insbesondere zur Erhöhung der Sicherheit und zur Reduktion der Attraktivität für einen Ausweichverkehr bzw. eine teilweise, faktische Verkehrsverlagerung).

Im Mittelpunkt der Gesamtlösung stehe die Sanierung des BUe «Stettfurterstrasse» und damit verbunden die Ermöglichung eines störungsfreien Eisenbahnverkehrs, nicht zuletzt im Hinblick auf eine künftige Einführung eines Viertelstundentakts und unter Berücksichtigung des massiven Verkehrsaufkommens beim Zentrumsknoten Matzingen. Die Schranke werde als Absperrung einen zusätzlichen Einfluss auf die Verkehrssituation und den Verkehrsfluss ausüben. Damit sei auch voraussehbar, dass bei einer Stausituation für Strassenfahrzeuge weniger Möglichkeiten zur Räumung

des Bahntrassees bestehen würden und die Gefahr der Störung des Eisenbahnverkehrs und der Fahrplanstabilität – insbesondere zu Stosszeiten und in Stausituationen – erhöht werde. Zentral für einen Eisenbahnbetrieb sei nebst der Vermeidung von Unfällen auch die rechtzeitige Räumung eines Bahnübergangs. Daher habe dessen Sicherung und rechtzeitige Räumung aufgrund der konkreten örtlichen Verhältnisse mit der Regelung des Strassenverkehrs in seiner Gesamtheit abgestimmt zu sein.

Aus den dargelegten Gründen bestehe ein unbedingter sachlicher und räumlicher Zusammenhang zwischen der Sanierung des BUe «Stettfurterstrasse» und den für den Strassenverkehr vorzunehmenden Massnahmen. Die Durchführung getrennter Bewilligungsverfahren für die bahnseitigen Massnahmen in einem eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren und die strassenseitigen in einem kantonalen Verfahren sei nicht zielführend, da aufgrund der konkreten örtlichen Verhältnisse die Signalisation des Bahnübergangs in die Strassenverkehrsregelung zu integrieren sei und die Wahrscheinlichkeit von Störungen des Bahnverkehrs grösser wäre bei einer alleinigen Sanierung des Bahnübergangs. Zusammengefasst diene die geänderte Planvorlage in ihrer Gesamtheit und aufgrund der besonderen, ortsspezifischen Gegebenheiten überwiegend dem Eisenbahnverkehr, womit die Voraussetzungen für deren Bewilligung in einem einzigen Bewilligungsverfahren gegeben seien. Ihre Zuständigkeit für die strassenseitigen Massnahmen sei daher zu bejahen.

4.3 Die Beschwerdegegnerin bemerkt, dass gemäss Art. 24 Abs. 1 des Eisenbahngesetzes (EBG, SR 742.101) neue Kreuzungen sowie die Änderung oder Verlegung bestehender Kreuzungen zwischen Eisenbahnen und öffentlichen oder privaten Strassen und Wegen die Genehmigung der Vorinstanz benötigen würden. Dabei seien Art. 18 - 18i und 18m EBG anwendbar. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung würden bei gemischten Bauwerken, zu welchen Kreuzungen i.S.v. Art. 24 Abs. 1 EBG gehören würden, nie zwei parallele Verfahren durchgeführt. Vielmehr seien diese Bauwerke entsprechend ihrer überwiegend bahnbetrieblichen oder anderen Zwecksetzung im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren oder im massgeblichen kantonalen Verfahren zu bewilligen.

Die Verhältnisse und die Verkehrsflüsse an der Kreuzung «Stettfurterstrasse» seien komplex. Die Massnahmen zur Sicherung des Bahnübergangs und die künftige Einführung eines Viertelstundentaktes auf der Strecke der FWB mit den sich daraus ergebenden Sperrzeiten des Bahnüber-

ganges hätten erhebliche Auswirkungen auf den Verkehrsfluss und die Verkehrssicherheit auf den zahlreichen betroffenen Strassen, welche teilweise ein hohes Verkehrsaufkommen aufweisen würden. Infolgedessen seien auch auf dem Strassennetz der Gemeinde Matzingen Massnahmen zugunsten der Verkehrssicherheit der verschiedenen Verkehrsteilnehmer und des Verkehrsflusses unumgänglich. Ausgangs- und Schwerpunkt des vorliegenden Verfahrens würden aber die Sanierung des Bahnübergangs und dessen Sicherung mit Schranken bilden. Infolgedessen sei die Vorinstanz ausschliesslich zuständig und habe über alle Aspekte des Projekts im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren zu entscheiden. Die Durchführung eines separaten kommunalen Gestaltungsplanverfahrens, wie die Beschwerdeführenden es verlangen würden, sei gesetzeswidrig und stehe im Widerspruch zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung. In einem publizierten Urteil vom 8. Mai 2019 habe das Bundesgericht entschieden, dass das eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren sogar die Schaffung einer neuen Erschliessungsstrasse umfassen könne.

4.4

4.4.1 Gemäss Art. 17 Abs. 4 EBG sind die Bahnunternehmen für den sicheren Betrieb der Bahnanlagen und Fahrzeuge verantwortlich. Sie sind verpflichtet, die Vorkehren zu treffen, die zur Sicherheit des Baus und Betriebs der Bahn sowie zur Vermeidung der Gefahr für Personen und Sachen notwendig sind (Art. 19 Abs. 1 EBG). Gemäss Art. 83f Abs. 1 der Eisenbahnverordnung (EBV, SR 742.141.1) sind sämtliche Bahnübergänge, die den Art. 37a–37d EBV nicht entsprechen, aufzuheben oder anzupassen (sog. "Sanierung").

4.4.2 Bahnübergänge sind höhengleiche Kreuzungen von Bahngleisen auf unabhängigem Bahnkörper mit Strassen oder Wegen (Art. 37 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 (Schranken- oder Halbschrankenanlagen, Blinklichtsignalanlagen, Bedarfsschrankenanlagen, Lichtsignalanlagen, Andreaskreuze etc.) sind in Art. 37c EBV aufgeführt (zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-5292/2017 vom 10. April 2019 E. 6.2).

4.4.3 Neue Kreuzungen sowie die Änderung oder Verlegung bestehender Kreuzungen zwischen Eisenbahnen und öffentlichen oder privaten Strassen und Wegen bedürfen der Genehmigung des BAV. Die Artikel 18–18i und 18m sind anwendbar (Art. 24 Abs. 1 EBG). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung stellt Art. 24 Abs. 1 EBG trotz seiner Formulierung keine Sonderbestimmung dar, welche bei Bauvorhaben im Zusammenhang mit Kreuzungen die Zuständigkeitsregelungen des Art. 18 und Art. 18m EBG verdrängt. Die Frage, ob das Projektgenehmigungs- und Enteignungsverfahren für den Bau oder die Änderung einer Kreuzung von Bahn und Strasse nach eidgenössischem und/oder nach kantonalem Recht durchzuführen ist, beantwortet sich stets aufgrund von Art. 18 und 18m EBG (BGE 127 II 227 E. 3; STALDER/TSCHIRKY, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurneer [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht [nachfolgend FHB ÖB], 2016, N 2.148).

4.4.4 Bauten und Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen (Eisenbahnanlagen), dürfen nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden (Art. 18 Abs. 1 EBG). Als «Bauten» werden gemeinhin Gebäude oder gebäudeähnliche Objekte sowie Fahrnisbauten, die über einen längeren Zeitraum verwendet werden sollen, verstanden, wogegen als «Anlagen» technische oder andere Einrichtungen gelten, die geeignet sind, sich auf Raum und/oder Umwelt auszuwirken (STALDER/TSCHIRKY, in: FHB ÖB, a.a.O., N 2.89). Genehmigungsbehörde ist das BAV (Art. 18 Abs. 2 EBG). Mit der Plangenehmigung werden sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt (Art. 18 Abs. 3 EBG). Kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Das kantonale Recht ist zu berücksichtigen, soweit es das Eisenbahnunternehmen in der Erfüllung seiner Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (Art. 18 Abs. 4 EBG). Die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen, die nicht ganz oder überwiegend dem Eisenbahnbetrieb dienen (Nebenanlagen), unterstehen dem kantonalen Recht (vgl. Art. 18m Abs. 1 EBG).

4.4.5 Die Abgrenzung zwischen Art. 18 EBG und Art. 18m EBG gründet in der verfassungsrechtlichen Aufgabenteilung. Gemäss Art. 75 der Bundesverfassung (BV, SR 101) obliegt die Raumplanung (in den Grenzen bundesrechtlicher Grundsatzbestimmungen) den Kantonen, während Art. 87 BV die Gesetzgebung über den Eisenbahnverkehr zur Sache des Bundes erklärt. Art. 87 BV vermittelt dem Bund eine umfassende Kompetenz. Sachlich umschliesst sie auch die Planung und den Bau von Eisenbahnanlagen;

insofern verfügt der Bund über eine sektorielle Bau- und Planungskompetenz (vgl. TSCHANNEN/MÖSCHING, Bauen auf Bahnarealen, Die Abgrenzung der Bau- und Planungshoheit von Bund und Kantonen im Bereich der Eisenbahnen, in: Raum & Umwelt Nr. 6/2009 S. 1 ff., 2; LENDI/UHLMANN, in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 3. Aufl. 2014, Rz. 33 zu Art. 87; zum Ganzen Urteil BVGer A-3837/2018 vom 20. Mai 2019 E. 3.4.1). Abgesehen von Nationalstrassen hat der Bund keine Kompetenz im Strassenbau (Art. 82 f. BV). Das BAV darf nur im Rahmen seiner eigenen Befugnisse Einfluss auf strassenseitig auftretende Verkehrsprobleme nehmen, weil es die jeweilige Hoheit über die Kantonsstrassen bzw. Gemeindestrassen in jedem Fall zu beachten hat (Urteil BVGer A-4708/2018 vom 15. Oktober 2019 E. 4.1.8 m.H.). Für eine Bundesbehörde besteht kein Anlass, sich im eisenbahnrechtlichen Verfahren über das Erforderliche hinaus mit einem Bereich wie dem kommunalen Planungs- und Baurecht zu befassen. Die kommunalen und kantonalen Behörden sind, was die genaue Ausgestaltung des Strassen- und Wegnetzes und die Abklärung bestehender Dienstbarkeiten und anderer Rechtsverhältnisse angeht, wesentlich besser mit den lokalen Gegebenheiten vertraut (Urteile BVGer A-3341/2013 vom 17. März 2014 E. 7.4.5 und A-4435/2012 vom 26. März 2013 E. 6.4).

4.4.6 Gemäss herrschender Lehre ist der Begriff der Eisenbahnanlage eng auszulegen (vgl. CHRISTOPH BANDLI, Neue Verfahren im Koordinationsgesetz: Ausgleich von Schutz und Nutzen mittels Interessenabwägung, Umweltrecht in der Praxis [URP] 2001, S. 511, 521 m.w.H.). Massgebend ist die verfassungsrechtliche Aufgabe der Bahn, ausgerichtet auf ihre eigentliche und – weil Bau und Betrieb von Eisenbahnen raumplanerische Wirkung haben – eng umschriebene Funktion (ALEXANDER RUCH, Eisenbahnrecht des Bundes und Raumordnungsrecht der Kantone, Überlegungen zu einem unerschöpflichen Thema, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI] 90/1989, S. 523, 525 f.). Die Abgrenzung zwischen Eisenbahn- und Nebenanlagen hat auf Grund einer funktionellen Betrachtung zu erfolgen. Entscheidend ist stets der Verwendungszweck der Baute oder Anlage oder des betroffenen Teils, nicht die Baute als solche. Es kommt auch nicht darauf an, ob ein Bahngrundstück in Anspruch genommen wird. Von einer ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienenden Anlage kann nur gesprochen werden, wenn sachlich und räumlich ein notwendiger, enger Zusammenhang derselben mit dem Bahnbetrieb besteht. Betriebsbedingt ist von vornherein nur ein Nutzungszweck, der für den Bahnbetrieb notwendig ist. Die blosse Zweckmässigkeit oder

Nützlichkeit genügt nicht. Dies gilt namentlich auch bei gemischten Nutzungen (BGE 145 II 218 E. 4.1 und 127 II 227 E. 4; Urteile des Bundesgerichts [BGer] 1C_593/2019 vom 19. August 2020 E. 4.1 und 1C_221/2019 vom 17. April 2020 E. 3; Urteile BVGer A-3837/2018 vom 20. Mai 2019 E. 3.4.2 und A-1182/2017 vom 25. März 2019 E. 4.3; STALDER/TSCHIRKY, in: FHB ÖB, a.a.O., N 2.134; BANDLI, a.a.O., S. 521 ff; RUCH, a.a.O., S. 526 f.).

4.4.7 Als gemischte Nutzungen werden Bauten und Anlagen bezeichnet, die sowohl bahnbetriebliche als auch betriebsfremde Elemente enthalten. Sei es, dass im gleichen Gebäude betriebsdienliche und betriebsfremde Räume vorkommen, sei es, dass einzelne Gebäudeteile oder Räume sowohl dem Bahnbetrieb als auch betriebsfremden Aktivitäten dienen (TSCHANNEN/MÖSCHING, a.a.O., S. 13 m.H; BGE 116 Ib 400 E. 5). Erscheinen gemischte Bauten in baulicher und funktioneller Hinsicht als Einheit, sind sie entsprechend ihrer überwiegenden bahnbetrieblichen oder anderen Zwecksetzung im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren oder im massgeblichen kantonalen Verfahren zu beurteilen, mithin in einem einzigen Verfahren. Hängen die Teile der gemischten Bauteile hingegen weder funktionell noch betrieblich voneinander ab und können sie nicht als Gesamtbauwerk verstanden werden, rechtfertigt es sich nicht, sie im selben Verfahren zu behandeln (BGE 145 II 218 E. 4.1, 133 II 49 E. 6.4 und 127 II 227 E. 4.c; Urteile BVGer A-2795/2017 vom 27. November 2017 E. 4.1 und A-3837/2018 vom 20. Mai 2019 E. 3.4.3; Urteil des Verwaltungsgerichts Bern VGE 100.2015.2 vom 31. März 2016 E. 4.2 f., in: Bernische Verwaltungsrechtsprechung [BVR] 2016 S. 402 ff.). Namentlich die bauliche Verbindung zwischen einer grundsätzlich als Nebenanlage einzuordnenden Bauteile oder Anlage und einer Eisenbahnanlage macht noch nicht eine Gesamtbauteile aus. Zwar besteht ein „bautechnischer Ansatz“ zur Ermittlung des zutreffenden Verfahrens, es müssen jedoch neben der baulichen Verbindung weitere Voraussetzungen erfüllt sein, damit die Nebenanlage als Teil der Gesamtbauteile zu betrachten ist. Für eine Gesamtbauteile spricht insbesondere die gegenseitige Abhängigkeit der verschiedenen Bauteile. Eine gesonderte Behandlung der Bauteile ist demgegenüber in Betracht zu ziehen, wenn sie baulich und funktionell einen gewissen Grad an Selbstständigkeit aufweisen, welche ihnen ein eigenes, vom Gesamtbauwerk unabhängiges baurechtliches Schicksal ermöglichen würde (BGE 127 II 227 E. 5 und 122 II 265 E. 5; A-3837/2018 vom 20. Mai 2019 E. 3.4.3; Urteil des Verwaltungsgerichts Bern VGE 100.2015.2 vom 31. März 2016 E. 5.2 ff; TSCHANNEN/MÖSCHING, a.a.O., S. 14; STÜCKELBER-

GER/HALDIMANN, Schienenverkehrsrecht, in: Georg Müller [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band IV: Verkehrsrecht, 2008, S. 251 ff. Rz. 36; Jean-Pierre Kälin, Das Eisenbahn-Baupolizeirecht, Diss. Zürich 1976, S. 67 f.).

4.4.8 Kreuzungen zwischen Bahn und Strasse dienen naturgemäss zugleich dem Bahnbetrieb wie auch dem Strassenverkehr. Es handelt sich dabei stets um sog. gemischte Anlagen, enthalten sie doch regelmässig sowohl bahnbetriebliche als auch bahnbetriebsfremde Teile (BGE 127 II 227 E. 4 f.). Eine derartige Kreuzung gilt indes nur insoweit als Gesamtbauwerk, als dass deren einzelnen Elementen keine Selbstständigkeit zukommt. So schloss das Bundesgericht z.B. im Zusammenhang mit der Sanierung des Verkehrsknotens Steinegg im Kanton Appenzell Innerrhoden auf ein Gesamtbauwerk, weil die baulichen Veränderungen der bestehenden Strassen- und Bahnanlagen in einem direkten Zusammenhang gestanden hätten. So habe die neue Strassenführung zwingend die Verlegung der Gleise sowie eine Neugestaltung der Anlagen der Haltestelle bedingt. Diese Neuanlagen hätten ihrerseits einen Abtausch von Verkehrs- und Parkierungsflächen nötig gemacht (BGE 127 II 227 E. 5). In diesem Sinne beurteilte das Bundesverwaltungsgericht auch die Anpassung des Verkehrsknotenpunkts Zürich Central (strassenseitiger Spurabbau und Errichtung des Velosacks waren unmittelbare Konsequenzen des eisenbahnrechtlichen Projekts, vgl. Urteil BVGer A-5160/2014 vom 14. Juli 2015 E. 4.5) und des Escher-Wyss-Platzes (Umbau des Escher-Wyss-Platzes war durch das Tramprojekt bedingt, vgl. Urteil BVGer A-4122/2007 vom 27. Oktober 2008 E. 7.2.2 bestätigt durch Urteil BGer 1C_544/2008 vom 27. August 2009 E. 7.2).

4.5 Nachfolgend ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob es sich bei den Massnahmen zur Sicherstellung der gesamtheitlichen Verkehrssicherheit (Ausgestaltung der Altholzstrasse zu einer Sackgasse für den Durchgangsverkehr sowie verkehrsberuhigende und -sichernde Massnahmen in der Oberdorfstrasse) um Eisenbahnanlagen i.S.v. Art. 18 Abs. 1 EBG handelt.

4.5.1 Die Sackgasstafeln und die versenkbaren Poller in der Altholzstrasse sowie die Rampen und Signale in der Oberdorfstrasse sind geeignet, um sich auf Raum und Umwelt auszuwirken. So dürften sie einerseits zu einem geringeren Verkehrsaufkommen auf der Altholzstrasse und zu einem vermehrten auf der Oberdorfstrasse führen. Andererseits dürfte gemäss dem Road Safety Audit der X. _____ AG vom 24. November 2014 der erwar-

tete Rückgang der Linksabbieger auf der Stettfurterstrasse in die Altholzstrasse um 75% zu weniger Rückstau über die Bahnlinie sowie eine Erhöhung der Verkehrssicherheit zur Folge haben (grundsätzlich weniger Auffahr- und Abbiegeunfälle). Insofern handelt es sich bei diesen Massnahmen um Anlagen (vgl. oben E. 4.4.4). Ob diese Anlagen als Eisenbahnanlagen zu qualifizieren sind, beurteilt sich danach, ob ihre prognostizierten Auswirkungen auf den Strassenverkehr ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb der FWB dienen (E. 4.4.6).

4.5.2 Die Beschwerdegegnerin legte im Rahmen ihres generellen Projekts vom 14. Juni 2010 dar, wie sie die Sicherung des BUe Stettfurterstrasse gewährleisten möchte. Dieses sah im Wesentlichen zwei Halbschranken sowie Lichtsignalanlagen samt den entsprechenden Bodenmarkierungen vor. Hingegen waren weder die Anbringung eines Linksabbiegeverbots in die Altholzstrasse noch die Anbringung von Sackgasstafeln in der Altholzstrasse geplant. Mit anderen Worten erachtete die Beschwerdegegnerin solche Massnahmen nicht für notwendig, um den BUe Stettfurterstrasse zu sichern. Der Bericht zur Überprüfung der Verkehrsqualität vom 19. Mai 2011 der X. _____ AG bestätigt denn auch, dass die Räumung des Bahntrassees bei Einfahrt des Zuges nur dann nicht gewährleistet wäre, wenn zusätzlich zu den Halbschranken keine Lichtsignalanlage installiert würde. Mit einer Lichtsignalanlage, welche – wie vorliegend projektiert – durchgängig in Betrieb sei, seien hingegen kaum Sicherheitsdefizite zu erwarten. Zudem ist der Einbau einer Raumüberwachung zur Erkennung von Strassenfahrzeugen auf den Gleisen geplant. Zur Verhinderung von Kollisionen zwischen Bahn und Strassenverkehr bedarf es somit keiner weiteren strassenseitigen Massnahmen. Nachdem die Räumung des Bahntrassees mit der vorgesehenen bahngesteuerten Lichtsignalanlage gewährleistet sein dürfte, ist entgegen den Ausführungen der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin auch nicht davon auszugehen, dass die Bahn ohne die Sackgasstafeln in der Altholzstrasse regelmässig vor offenen Schranken infolge blockierter Motorfahrzeuge warten müsste, wie es die den Akten beigelegte Computersimulation suggeriert. Die Beschwerdegegnerin führte in ihrer Projektbeschreibung zur Planänderung vom 12. November 2013 selber aus, dass damit nur im Extremfall zu rechnen sei. Im Übrigen sollen die in Art. 37c EBV vorgesehenen verschiedenen Sicherungsmassnahmen derartige Situationen gerade verhindern. Es ist deshalb anzunehmen, dass keine weiteren, nicht in der Verordnung vorgesehenen Massnahmen anzuordnen sind, um einen Bahnübergang zu sichern bzw. um die Räumung des betreffenden Bahntrassees sicherzustellen.

Unbesehen davon können auf jedem Bahnübergang Motorfahrzeuge blockiert werden. Eine solche Situation ist jedoch nicht auf eine ungenügende Sicherung des Bahnübergangs zurückzuführen, sondern auf Verkehrsregelverletzungen der Strassenverkehrsteilnehmenden: So haben diese bei stockendem Verkehr so lange vor dem Übergang zu warten, bis sich die Fahrzeugkolonne so weit fortbewegt hat, dass man den Übergang vollständig und in ununterbrochener Fahrt überqueren kann (Art. 28 des Strassenverkehrsgesetzes [SVG, SR 741.01] i.V.m. Art. 24 Abs. 2 der Verkehrsregelnverordnung [VRV, SR 741.11]; PHILIPPE WEISSENBERGER, in: Kommentar Strassenverkehrsgesetz und Ordnungsbussengesetz, 2015, Rz. 2 zu Art. 28 SVG; HANS GIGER, SVG Kommentar, 2014, Rz. 6 zu Art. 28 SVG).

4.5.3 Im Ergebnis dient die angestrebte Reduktion der Linksabbieger in die Altholzstrasse um 75% weder ganz noch überwiegend dem Bau oder Betrieb der FWB, sondern, wie es die Vorinstanz selber betont, der Sicherstellung der gesamtheitlichen Verkehrssicherheit auf dem Zentrumsknoten Matzingen und dabei insbesondere dem Fluss und der Sicherheit des Strassenverkehrs. Sie wäre zwar auch für den Bahnbetrieb nützlich, nachdem dadurch die bereits geringe Wahrscheinlichkeit eines durch Strassenverkehrsfahrzeuge blockierten Bahntrassees noch weiter reduziert werden könnte. Notwendig für den Bahnbetrieb ist sie jedoch nicht. Der Bericht zur Überprüfung der Verkehrsqualität vom 19. Mai 2011 der X. _____ AG, welcher das ursprüngliche Linksabbiegeverbot empfahl, begründete dieses denn auch bezeichnenderweise nicht mit den Bedürfnissen des Bahnbetriebs, sondern mit der Problematik einer blockierten Einfahrt und dem allfälligen Rückstau zurück in die Frauenfelder-/St. Gallerstrasse. Es handelt sich somit bei den vorgesehenen Massnahmen in der Altholz- und Oberdorfstrasse nicht um Eisenbahnanlagen i.S.v. Art. 18 Abs. 1 EBG, die ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen.

4.6 Es bleibt zu prüfen, ob die Massnahmen in der Altholz- und der Oberdorfstrasse als Teil einer gemischten Anlage betrachtet werden können.

4.6.1 Im Zentrum des Projekts steht unbestrittenermassen die Sanierung des Bahnübergangs. Zu diesem Zweck ist der Abbruch der alten und die Erstellung der neuen Fahrleitungsmasten, die Umhängung der Fahrleitung, die Erstellung von Fundamenten und die Montage zweier Halbschranken samt diverser Lichtsignale, der Abbruch der alten Wechselblinklichtsignale mit Blitzleuchten und Andreaskreuzen, die Anbringung eines akustischen

Signals, der Einbau einer Raumüberwachung zur Erkennung von Strassenfahrzeugen sowie das Setzen von Steuerschranken samt Verkabelungsarbeiten vorgesehen. Diese bahnseitigen Massnahmen bedingen strassenseitig die Verbreiterung der Stettfurterstrasse sowie die Verkleinerung der St. Gallerstrasse beim Bahnübergang und die Anbringung der den bahngesteuerten Lichtsignalanlagen entsprechenden Bodenmarkierungen (neue Aufspurungen, Mittelstreifen, Haltebalken usw.). Mithin kommen diesen strassenseitigen Massnahmen keine Selbstständigkeit zu. Vielmehr stehen sie in baulicher, betrieblicher und funktioneller Abhängigkeit zum eigentlichen Bahnübergangssanierungsprojekt; sie müssen realisiert werden, damit die für die Bahnübergangssicherung notwendige Lichtsignalanlage ihren Zweck erfüllen kann. Insofern bilden diese Massnahmen zusammen genommen eine gemischte Anlage im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Nachdem dabei die bahnbetriebliche Zwecksetzung überwiegt, unterstehen sie dem eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren, was unbestritten ist.

4.6.2 Auf den ersten Blick scheint die eine Sackgasstafel in der Altholzstrasse aufgrund ihrer räumlichen Nähe zur Kreuzung ebenfalls dazu zu gehören. Bei näherer Betrachtung muss jedoch festgestellt werden, dass diese, die dazugehörenden Poller sowie die Folgemassnahmen in Form der Signalisationen und Rampen in der Oberdorfstrasse keine bauliche Verbindung zu den übrigen Massnahmen aufweisen. Deren Realisierung ist weder eine baulich-physische Voraussetzung für die in E. 4.6.1 beschriebenen Massnahmen noch deren zwangsläufige Folge. Weiter besteht kein funktioneller Zusammenhang zu den Halbschranken und der Lichtsignalanlage. Deren Funktionieren ist nicht vom Bestand einer Sackgasstafel in der Altholzstrasse abhängig. Ein betrieblicher Zusammenhang besteht lediglich insofern, als dass die Wahrscheinlichkeit eines Staus auf der Kreuzung zu Spitzenzeiten reduziert werden könnte. Dies allein genügt jedoch nicht, um bereits als Teil einer gemischten Anlage zu gelten (vgl. oben E. 4.4.7). Im Ergebnis kommen den Massnahmen in der Altholz- und Oberdorfstrasse vielmehr Selbstständigkeit zu. Sie könnten jederzeit und unabhängig von der Sanierung des BUe Stettfurterstrasse zur Entlastung des Zentrumsknötens Matzingen angeordnet und wieder entfernt werden. Deshalb können sie nicht als Teil einer gemischten Anlage wie oben umschrieben gesehen werden.

4.6.3 Dies ergibt sich im Übrigen auch aus der Verfahrensgeschichte: Dem Tiefbauamt des Kantons Thurgau war es offenbar ein Anliegen, den

Wunsch der Bevölkerung nach mehr Verkehrssicherheit beim Zentrums-knoten Matzingen mit dem zeitgleichen Bahnübergangssanierungsvorhaben der Beschwerdegegnerin zu kombinieren. Infolgedessen wurde im Februar 2011 die Zusammenarbeit zwischen der Beschwerdegegnerin, der Gemeinde Matzingen und dem Tiefbauamt des Kantons Thurgau beschlossen, um die Verkehrssicherheit und Verkehrsqualität des Zentrums-knotens insgesamt zu verbessern. Die Absichten der Beschwerdegegnerin wurden dann zum Anlass genommen, die ohnehin geplanten strassenseitigen Verbesserungen zu realisieren. Aus bahnbetrieblicher Sicht wäre dies indes nicht notwendig gewesen. Anlass für die Bahnübergangssanierung war nicht das problematische Verkehrsaufkommen, sondern die gesetzliche Verpflichtung dazu (vgl. oben E. 4.4.1). Zwar erscheint es zweckmässig und sinnvoll, die strassen- und bahnseitigen Massnahmen bei der Optimierung eines Verkehrsknotens in etwa gleichzeitig anzugehen. Reine Zweckmässigkeitsüberlegungen genügen jedoch nicht, um die Zuständigkeit der Vorinstanz für jede strassenseitige Massnahme in einem erweiterten Kreuzungsbereich begründen zu können (vgl. oben E. 4.4.6 f.). Das Bundesgericht betonte kürzlich auch, dass die blossе Vorteilhaftigkeit eines einzigen Verfahrens dafür nicht genügt. Koordinations- und Kostenfragen sind zwar zu berücksichtigen, sie vermögen jedoch nicht die Natur einer Nebenanlage zu ändern. Das Koordinationsprinzip verlangt nicht die Durchführung eines einzelnen Verfahrens, sondern die Koordination des eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens mit den in der Strassengesetzgebung vorgesehenen kantonalen Verfahren (Urteil BGer 1C_593/2019 vom 19. August 2020 E. 4.5.5 mit Verweis auf Art. 25a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [RPG, SR 700]).

4.6.4 Das eigentliche Problem für die zeitweise Überlastung des Zentrums-knotens Matzingen durch Linksabbieger in die Altholzstrasse ist sodann nicht ursächlich im Bahnübergang, sondern im Umstand, dass die Bewohner des Frauenfelder Quartiers Huben oder Besucher des Kantonsspitals über die Altholzstrasse in Richtung Autobahn A1 fahren, anstatt die dafür vorgesehene Kantonsstrasse zu benützen (vgl. auch SAMUEL KOCH, Matzinger Rössli-Kreuzung nimmt Umweg über Bundesverwaltungsgericht in St.Gallen, Tagblatt vom 28.09.2019, abrufbar unter: <https://www.tagblatt.ch/ostschweiz/frauenfeld/matzinger-roessli-kreuzung-nimmt-umweg-ueber-bundesverwaltungsgericht-in-stgallen-ld.1155701> [besucht am 04.09.2020]). Deswegen beabsichtigte die Gemeinde Matzingen bereits im Jahr 2011, den Durchgangsverkehr auf der Altholzstrasse zu unterbinden (THOMAS WUNDERLIN, Matzingen bremst Frauenfelder, Tagblatt vom 22.09.2011, abrufbar unter: <https://www.tagblatt.ch/ostschweiz/frauenfeld->

munchwilen/matzing-bremst-frauenfelder-Id.912584 [besucht am 04.09.2020]). Die Massnahmen zur Reduktion des strassenseitigen Drucks der Altholzstrasse auf den Zentrumsknoten Matzingen müssen nach dem Gesagten auf kantonaler und kommunaler Ebene angegangen werden. Unvereinbarkeiten mit der unbestrittenen Bahnübergangssicherung sind zudem keine ersichtlich, nachdem deren Betrieb nicht von der Höhe des Verkehrsaufkommens und dem Erstellungszeitpunkt allfälliger verkehrsberuhigender Massnahmen, welche den Zentrumsknoten Matzingen entlasten würden, abhängig ist.

4.6.5 Daran vermag die Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 145 II 218), auf welche die Beschwerdegegnerin verweist, nichts zu ändern. Der Bau der dort erwähnten Erschliessungsstrasse wurde als notwendig erachtet, damit die geplante Tramstrecke, welche die Schliessung gewisser Strassenachsen für den Strassenverkehr nach sich ziehen würde, überhaupt realisiert werden konnte. Es sollte damit einer drohenden Sättigungsgefahr des Strassenverkehrs entgegengewirkt werden (E. 4.3.1). Vorliegend ist die Realisierung der vorgesehenen Massnahmen in der Altholz- und Oberdorfstrasse nicht eine notwendige Voraussetzung, damit der BUe Stettfurterstrasse gesichert und weiterhin befahren werden kann; sie wären bloss wünschbar. Ausserdem rührt die Überlastung des Zentrumsknotens Matzingen zu Spitzenzeiten vom Strassenverkehr her; dass die FWB hauptsächlich dafür verantwortlich sei, wird nirgends behauptet und ist aufgrund der kurzen Dauer, für welche sie den Bahnübergang jeweils pro Stunde beansprucht, auch nicht ersichtlich. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass sich daran mit der Installation der Halbschranken und der Lichtsignalanlage etwas ändert. Gemäss dem Bericht zur Überprüfung der Verkehrsqualität vom 19. Mai 2011 der X. _____ AG wäre der Bahnübergang alle 30 Minuten durchgehend für zwei Minuten, mithin vier Minuten pro Stunde geschlossen. Dies ist gerade einmal eine Minute pro Stunde länger als heute. Ein allfälliger Rückstau von der Stettfurterstrasse auf die Kantonsstrasse zurück wäre vor diesem Hintergrund nach wie vor nicht dem Bahnbetrieb anzulasten, sondern den durch den entgegenkommenden Strassenverkehr blockierten Linksabbieger auf der Stettfurterstrasse in die Altholzstrasse. Im Übrigen wäre dies selbst bei einer allfälligen Einführung eines Viertelstundentaktes im Jahr 2026 der Fall (Schliessung des Bahnübergangs acht Mal pro Stunde für je 45 Sekunden), nachdem dieses Szenario gemäss Bericht zur Überprüfung der Verkehrsqualität vom 19. Mai 2011 der X. _____ AG für den Verkehrsfluss als günstiger bewertet wird. Anders als im besagten BGE (E. 4.3.3) besteht ferner nicht die Gefahr eines mit der Bahnübergangssanierung unvereinbaren kantonalen

Entscheid; ob und wie der strassenseitige Druck auf dem Verkehrsknoten Matzingen in den Abendstunden reduziert wird, tangiert die Funktion des Bahnübergangs nicht (vgl. oben E. 4.5.3).

4.7 Zusammengefasst sind die in der Altholz- und Oberdorfstrasse geplanten Massnahmen weder Eisenbahnanlagen noch sind sie Teil einer gemischten Anlage, welche dem eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren untersteht. Die Vorinstanz war deshalb für deren Genehmigung nicht zuständig. In Gutheissung der Beschwerde ist die Verfügung aufzuheben, soweit sie die Genehmigung der geplanten Massnahmen in der Altholzstrasse (zwei Sackgas tafeln mit Zusatz tafeln 170 m resp. 310 m, drei Poller) und die damit zusammenhängenden verkehrsberuhigenden Massnahmen in der Oberdorfstrasse (Vortrittsregelung beim Engnis [Anbringung der Signale 3.09 / 3.10], Verengung Einlenker ab der Thundorferstrasse und zwei Strassenerhöhungen um 8 cm mit einer «Länge» von 80 cm, teilweise Erneuerung von Randabschlüssen und Anpassung der Strassenentwässerung, Versetzung der Signalisation Lastwagenverbot von der Altholz zur Oberdorfstrasse mit Zusatz tafel 500 m) betrifft. Bei diesem Ausgang braucht auf die gerügte Gehörsverletzung sowie die bemängelte Verhältnismässigkeit dieser Massnahmen nicht eingegangen zu werden.

5.

Es bleibt, über die Kosten und Entschädigungen des Beschwerdeverfahrens zu befinden.

5.1 Das eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren richtet sich nach dem EBG und subsidiär nach dem Bundesgesetz über die Enteignung (EntG, SR 711; vgl. Art. 18a EBG). Entscheidet die Vorinstanz im Plangenehmigungsverfahren über eine enteignungsrechtliche Einsprache (sog. kombiniertes Verfahren), gelten im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht die enteignungsrechtlichen Spezialbestimmungen zu den Kosten- und Entschädigungsfolgen, soweit die Beschwerde ihrerseits als enteignungsrechtliche Einsprache zu qualifizieren ist (statt vieler Urteil BVGer A-3837/2018 vom 20. Mai 2019 E. 4.2 m.H.). Im vorliegenden Fall wurde kein kombiniertes Plangenehmigungsverfahren durchgeführt. Demnach sind die Kosten und Entschädigungen nach den allgemeinen Regeln des Verwaltungsverfahrensgesetzes zu verlegen. Der unterliegenden Beschwerdegegnerin sind somit sowohl die Verfahrenskosten (vgl. Art. 63 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 VwVG; MICHAEL BEUSCH, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2019, Rz. 12 zu Art. 63

VwVG) als auch die an die obsiegenden Beschwerdeführenden zu entrichtende Parteientschädigung aufzuerlegen (vgl. Art. 64 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 VwVG), zumal sie sich mit eigenen Anträgen am Beschwerdeverfahren beteiligte und finanziell in der Lage sein dürfte, eine Parteientschädigung zu entrichten (vgl. Art. 64 Abs. 3 VwVG).

5.2 Gestützt auf die obigen Erwägungen werden die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.-- der Beschwerdegegnerin auferlegt. Den Beschwerdeführenden ist der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- zurückzuerstatten.

5.3 Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die Parteientschädigung aufgrund der Akten festzusetzen (vgl. Art. 14 Abs. 2 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Unter Berücksichtigung der Schwierigkeit des Falles und des mutmasslichen Zeitaufwandes erachtet das Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.-- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuerzuschlag im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. b und c VGKE) als angemessen. Die Beschwerdegegnerin ist zu verpflichten, den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung in dieser Höhe auszurichten.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen (vgl. E. 4.7). Die Plangenehmigung vom 24. Mai 2019 wird aufgehoben, soweit diese die geplanten Massnahmen in der Altholz- und Oberdorfstrasse betrifft.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.-- werden der Beschwerdegegnerin 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.

Den Beschwerdeführenden wird der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Hierzu haben sie dem Bundesverwaltungsgericht ihre Post- oder Bankverbindung anzugeben.

4.

Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.-- zu bezahlen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das UVEK (Gerichtsurkunde)
- die Gemeinde Matzingen z.K.
- den Kanton Thurgau, Rechtsdienst z.K.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Andreas Kunz

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 Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: