



Urteil vom 2. Juli 2015

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richterin Marianne Ryter, Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiber Matthias Stoffel.

Parteien

Gemeinde Gaissau,
Kirchstrasse 3, AT-6974 Gaissau/Vorarlberg,
c/o Rathaus Rheineck, Hauptstrasse 21, 9424 Rheineck,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Strassen ASTRA,
3003 Bern,

**Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK,**
Bundeshaus Nord, 3003 Bern,
Vorinstanz,

Gegenstand

Teilplangenehmigung N01/N13 UPLaNS Rheineck - St. Margrethen, AP Lärm / Teilverfügung.

Sachverhalt:**A.**

Im Zuge der geplanten Gesamterneuerung der Autobahn N01/N13 zwischen Rheineck und St. Margrethen gelangte das Bundesamt für Strassen (ASTRA) mit Eingabe vom 17. Juli 2013 an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und ersuchte um Erteilung der Plangenehmigung für das Ausführungsprojekt "N01/N13 UPlaNS Rheineck – St. Margrethen, AP Lärm" (Ausführungsprojekt).

B.

Insbesondere um die Verkehrsbehinderung und die Umweltbelastung möglichst tief zu halten, beabsichtigte das ASTRA, das Ausführungsprojekt zusammen mit der unterhaltsmässigen Gesamtsanierung des Nationalstrassenabschnittes Rheineck - St. Margrethen (Unterhaltsprojekt) zu realisieren.

C.

Im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens erhob die Gemeinde Gaisau mit Eingabe vom 18. September 2013 Einsprache gegen das Ausführungsprojekt. Sie beantragte damit die Durchführung neuer Lärmwertmessungen unter Einbezug diverser Faktoren sowie den Bau höherer Lärmschutzbauten auf der ihr zugewandten Seite der Nationalstrasse, mitunter auch den Ersatz bzw. die Erhöhung des bestehenden Lärmschutzdammes zwischen km 401.700 und 400.300.

D.

Da nach dem Eingang diverser Einsprachen gegen das Ausführungsprojekt nicht in absehbarer Zeit mit einem umfassenden Plangenehmigungsentscheid zu rechnen war, reichte das ASTRA am 24. März 2015 beim UVEK ein Gesuch um vorzeitige Genehmigung diverser unbestrittener Bestandteile des Ausführungsprojekts ein, um zumindest teilweise eine gleichzeitige Realisierung mit dem dringlichen Unterhaltsprojekt zu ermöglichen.

E.

Am 28. April 2015 erteilte das UVEK (Vorinstanz) dem ASTRA die nachgesuchte Teil-Plangenehmigung.

F.

Dagegen erhebt die Gemeinde Gaissau (Beschwerdeführerin) am 19. Mai

2015 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt den Erlass eines Entscheides, "der klar erkennbar sicherstellt, dass durch eine Teil-Plangenehmigung und insbesondere deren Bauausführung tatsächlich für alle Bauabschnitte keine präjudizierende Wirkung auf das noch hängige und zu beurteilende Gesamtprojekt (...) entsteht". Konkret bemängelt sie, die möglichen Auswirkungen auf den bestehenden und gemäss Ausführungsprojekt zu belassenden Lärmschutzdamm zwischen km 401.700 und 400.300 beziehungsweise dessen allfälligen Ausbau seien nicht ausreichend thematisiert worden.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 15. Juni 2015 stellt die Vorinstanz den Antrag, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, da die Beschwerdeführerin durch die Teil-Plangenehmigung weder formell noch materiell beschwert und folglich nicht zur Beschwerde legitimiert sei.

H.

Das ASTRA schliesst in seiner Stellungnahme vom 18. Juni 2015 auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Zudem sei dieser die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Insbesondere stellt sie ebenfalls die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin in Abrede.

I.

Die Verfahrensbeteiligten liessen sich innert angesetzter Frist nicht zur Vernehmlassung der Vorinstanz bzw. der Stellungnahme des ASTRA vernehmen.

J.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidend, im Rahmen der nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und auf eine Beschwerde einzutreten ist (vgl. Art. 7 Abs. 1 VwVG, BVGE 2007/6 E. 1; Urteil des BVGer A-769/2013 vom 30. Oktober 2013 E. 1). Gemäss Art. 31 VGG beurteilt es Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinne

von Art. 33 VGG entschieden hat. Die Teil-Plangenehmigung der Vorinstanz vom 28. April 2015 ist eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG und als Vorinstanz hat ein Departement gemäss Art. 33 Bst. d VGG verfügt. Da zudem kein Ausnahmegrund vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

2.

Nach Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung geltend machen kann (Bst. c).

2.1. Die erste Legitimationsvoraussetzung gemäss Art. 48 Abs. 1 lit. a VwVG betrifft die formelle Beschwer. Sie liegt vor, wenn die Beschwerdeführerin am Verfahren teilgenommen bzw. keine Möglichkeit dazu erhalten hat und sie mit ihren Anträgen ganz oder teilweise unterlegen ist (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Auflage 2013, Rz. 940).

2.2. Weist die Beschwerdeführerin ferner nach, dass sie an der materiellen Beurteilung einer Streitsache ein schutzwürdiges Interesse hat, so ist auch die vorausgesetzte materielle Beschwer zu bejahen (Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG). Hierfür ist ein aktuelles und praktisches Interesse an der Überprüfung des Entscheides vorauszusetzen. Ein solches liegt vor, wenn mit der Gutheissung der Beschwerde ein Nachteil abgewendet werden kann und die Beschwerdeführerin insofern einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung zu ziehen vermag. Die tatsächliche oder rechtliche Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens noch beeinflusst werden können (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 944; ISABELLE HÄNER, in: *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG]*, 2008, Art. 48 Rz. 21). Das Rechtsschutzinteresse wird dementsprechend stets verneint, wenn rein theoretische Probleme zur Diskussion gestellt werden oder sich eine Beschwerde nur gegen die Begründung (Motive) einer angefochtenen Verfügung richtet, ohne dass eine (die Beschwerdeführerin begünstigende/entlastende) Änderung des Dispositivs verlangt wird (MARANTELLI-SONANINI/HUBER, in: *Praxiskommentar VwVG*, 2009, Art. 48 Rz. 15).

2.3.

2.3.1. Zur Beurteilung der Beschwerdelegitimation ist zunächst der Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens zu ermitteln. Der Streitgegenstand bildet das durch die Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit dieses angefochten wird. Er wird folglich durch zwei Elemente bestimmt: erstens durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung oder des angefochtenen Entscheids (sog. Anfechtungsgegenstand) und zweitens durch die Parteibegehren. Dabei bildet das Anfechtungsobjekt den Rahmen, welcher den möglichen Umfang des Streitgegenstandes begrenzt. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Gegenstände, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat und über die sie nicht zu entscheiden hatte, sind aus Gründen der funktionellen Zuständigkeit durch die zweite Instanz nicht zu beurteilen (vgl. zum Ganzen: BGE 136 II 457 E. 4.2 und 131 V 164 E. 2.1; Urteile des BGer 2C_1055/2013 und 2C_1056/2013 vom 30. August 2014 E. 2.1; BVGE 2010/12 E. 1.2.1; Urteil des BVGer A-1053/2014 vom 1. Dezember 2014 E. 1.3; CHRISTOPH AUER, Streitgegenstand und Rügeprinzip im Spannungsfeld der verwaltungsrechtlichen Prozessmaximen, 1997, S. 35, 63 Rz. 403 f.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 686 ff.). Geht die mit dem Rechtsbegehren aufgestellte Rechtsfolgebehauptung über den Streitgegenstand hinaus, ist darauf nicht einzutreten (vgl. Urteile des BGer 4A_89/2012 vom 17. Juli 2012 E. 1.2 und 2D.20/2010 vom 20. Mai 2010 E. 1.3; Urteil des BVGer A-3274/2012 vom 25. März 2013 E. 1.4.1).

2.3.2. Grundsätzlich ist der anfechtbare Verfügungsinhalt dem Dispositiv zu entnehmen, wobei es nicht auf die äussere Form des Dokuments ankommt. Einerseits weist nicht alles, was formell im Dispositiv steht, Verfügungscharakter auf und andererseits können Teile der Begründung zum Dispositiv gehören, auch wenn diese und allfällige darin enthaltene Meinungsäusserungen oder Empfehlungen grundsätzlich nicht anfechtbar sind (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Auflage 2013, Rz. 2.9 f.).

Indem die Vorinstanz in ihrem Entscheiddispositiv "das vorliegende Teil-Ausführungsprojekt (...)" genehmigt hat, sind zur Ermittlung des genauen Verfügungs- bzw. Anfechtungsgegenstandes die Erwägungen heranzuziehen. Aus diesen geht hervor, dass bei der Nationalstrasse N01/N13 in Fahrtrichtung St. Gallen zwischen km 406.200 und 401.700 mehrere bau-

liche Massnahmen im Zusammenhang mit Lärmschutzwänden, zugehörigen Fundamenten und Pfählen sowie an einem Lärmschutzdamm (Erwägung 3.1) bewilligt worden sind. Im Bereich von km 401.700 bis 399.700 beschränkt sich die Genehmigung aufgrund noch hängiger Einsprachen betreffend die Höhe der dort geplanten Lärmschutzwände dagegen auf die zugehörigen, unbestrittenen Fundamente und Pfähle (Erwägung 3.2).

2.3.3. Die Beschwerdeführerin erklärt sich in ihrer Beschwerde mit den genehmigten Lärmschutzmassnahmen ausdrücklich einverstanden, möchte jedoch Gewissheit darüber, dass die Teil-Plangenehmigung bezüglich des Lärmschutzdammes zwischen km 401.700 und 400.300 keine präjudizielle Wirkung entfaltet. So sei zwar die abgegebene Garantie des ASTRA, die bewilligten Fundamente und Pfähle würden verstärkt und erweitert, sollte im noch ausstehenden Entscheid eine höher dimensionierte Lärmschutzwand als geplant genehmigt werden, von der Vorinstanz aufgegriffen und bekräftigt worden, jedoch sei sie mit keinem Wort auf den allfälligen Zusatzaufwand eingegangen, welcher bei einer möglicherweise nachträglich verfügbaren Änderung (Erhöhung bzw. Ersatz) des Lärmschutzdammes anfallen könnte. Sowohl die Vorinstanz als auch das Astra betonen in ihren Stellungnahmen, die vorgezogene Teil-Plangenehmigung beschränke sich auf unbestrittene Bestandteile des Ausführungsprojektes. Dagegen seien die streitigen Punkte, wozu insbesondere auch die begehrte Erhöhung bzw. der Ersatz des vorerwähnten Lärmschutzdammes gehört, noch nicht beurteilt worden. Für die Beschwerdeführerin resultiere daher mit dem ergangenen Entscheid weder ein Nachteil noch sei sie dadurch beschwert.

2.3.4. Aus den oben wiedergegebenen Erwägungen der Teil-Plangenehmigungsverfügung sowie den Stellungnahmen der Vorinstanz und des ASTRA ergibt sich, dass über den Lärmschutzdamm zwischen km 401.700 und 400.300, welcher dem Antrag der Beschwerdeführerin zugrunde liegt, und die in diesem Zusammenhang erhobenen Einsprachen noch nicht befunden worden ist. Auch der der Verfügung zugrunde liegende Übersichtsplan 1:5'000, Plannr. 2158-003 verdeutlicht, dass über den Fortbestand beziehungsweise eine Änderung des erwähnten Damms noch nicht entschieden worden ist. Da somit der Entscheid über den die Beschwerdeführerin interessierenden Lärmschutzdamm noch aussteht und sie folglich diesbezüglich auch nicht bereits unterlegen sein kann, mangelt es ihr zum einen an der vorauszusetzenden formellen Beschwer. Ebenso entsteht ihr durch die Teil-Plangenehmigung, welcher sie inhaltlich gar ausdrücklich zustimmt, kein Nachteil noch vermöchte sie einen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung zu ziehen. Daraus folgt wiederum, dass ihr kein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung des

Entscheidendes zukommt und ihr entsprechend auch die materielle Beschwerde abzusprechen ist. Indem sie den Lärmschutzdamm dennoch zum Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens machen möchte, geht sie mit ihrem Antrag zudem in unzulässiger Weise über das massgebliche Anfechtungsobjekt hinaus. Ungeachtet davon ist die Vorinstanz darauf zu beharren, dass die vorgezogene separate Genehmigung von unbestrittenen Teilen des Ausführungsprojektes den noch zu beurteilenden beziehungsweise zu genehmigenden Lärmschutzmassnahmen sowie den dazu bekundeten Interessen der Einsprecher nicht zum Nachteil gereicht und diesbezüglich keine präjudizielle Wirkung entfaltet.

2.4. Zusammengefasst ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin nicht zur Beschwerde legitimiert ist und ihr Antrag über den Anfechtungsgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens hinausgeht. Auf die vorliegende Beschwerde ist daher nicht einzutreten.

3.

Angesichts des vorliegenden Endurteils ist das Gesuch der Vorinstanz um Entzug der aufschiebenden Wirkung als gegenstandslos geworden abzusprechen.

4.

4.1. Grundsätzlich werden der unterliegenden Partei die Verfahrenskosten auferlegt (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Gemeinden, die Beschwerde führen und unterliegen, werden Verfahrenskosten jedoch nur auferlegt, wenn sich der Streit um vermögensrechtliche Interessen dreht (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG; vgl. dazu statt vieler Urteil des BVGer A-78/2013 vom 19. August 2013 E. 6.1 mit Hinweis). Da dies vorliegend nicht der Fall ist, sind der Beschwerdeführerin keine Kosten aufzuerlegen.

4.2. Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Keinen Anspruch darauf haben jedoch Bundesbehörden (Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der nicht anwaltlich vertretenen Vorinstanz und dem ASTRA stehen daher keine Parteientschädigungen zu. Dasselbe gilt für die unterliegende Beschwerdeführerin.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Das Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung wird als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- das ASTRA (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 622.2-00039 / zuc; Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Kathrin Dietrich

Matthias Stoffel

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Rechtschrift 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: