



## Urteil vom 3. September 2020

---

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),  
Richter Jürg Steiger, Richter Jérôme Candrian,  
Gerichtsschreiber Benjamin Strässle.

---

Parteien

1. **Kanton Zürich**,  
Regierungsrat, Neumühlequai 10, 8090 Zürich,  
2. **Zürcher Verkehrsverbund (ZVV)**,  
Hofwiesenstrasse 370, 8090 Zürich,  
3. **Stadt Bülach**,  
Marktgasse 27/28, 8180 Bülach,  
Beschwerdeführende,  
alle vertreten durch  
Prof. Dr. Felix Uhlmann, Rechtsanwalt,  
WENGER PLATTNER,

gegen

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

und

1. **Schweizerische Bundesbahnen SBB Cargo AG**,  
Bahnhofstrasse 12, 4600 Olten,  
2. **SBB Cargo International AG**,  
Riggenbachstrasse 6, 4600 Olten,

3. **BLS Cargo AG,**

Bollwerk 27, 3001 Bern

4. **Hupac International AG,**

Viale R. Manzoni 6, Chiasso 6830

Beigelandene,

alle vertreten durch

Evelyne Toh, Rechtsanwältin und Notarin und/oder

Jean-Rodolphe Fiechter, Rechtsanwalt,

Kellerhals Carrard KIG Bern;

---

Gegenstand

Neuverlegung Kosten und Parteientschädigung.

**Sachverhalt:****A.**

Der Bundesrat verabschiedete am 30. August 2017 das Netznutzungskonzept zum Ausbauschnitt 2025 der Eisenbahninfrastruktur. Gestützt auf dieses Netznutzungskonzept erstellten die Infrastrukturbetreiberinnen die Netznutzungspläne für die Jahre 2019 – 2024 und unterbreiteten diese dem Bundesamt für Verkehr (BAV) zur Genehmigung.

Mit Allgemeinverfügungen vom 15. Januar 2018 und vom 10. Dezember 2018 genehmigte das BAV die Netznutzungspläne für die Fahrplanjahre 2019 bis 2024.

**B.**

Der Kanton Zürich, der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) und die Stadt Bülach (nachfolgend: Beschwerdeführende) führten gegen beiden Allgemeinverfügungen gemeinsam Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie verlangten die Aufhebung der Allgemeinverfügungen, soweit darin der S-Bahnlinie 3 (S 3) in den Hauptverkehrszeiten im Abschnitt Zürich Hardbrücke-Bülach und der S-Bahnlinie (S 23) in den Hauptverkehrszeiten im Abschnitt Zürich-Winterthur kein Halbstundentakt gesichert worden sei.

Das Bundesverwaltungsgericht lud die SBB Cargo AG, die SBB Cargo International AG, die BLS Cargo AG und die HUPAC Intermodal SA (nachfolgend: Beigeladene) zu den bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahren bei, vereinigte die beiden Beschwerdeverfahren und hiess die Beschwerden mit Urteil A-1216/2018 vom 21. Mai 2019 gut. Es hob die Allgemeinverfügungen vom 15. Januar 2018 und 10. Dezember 2018 betreffend die Genehmigung der Nutzungspläne für die Jahre 2019 bis 2024 insoweit auf, als der S 3 für die Jahre 2019 bis 2024 in den Hauptverkehrszeiten im Abschnitt Zürich Hardbrücke-Bülach sowie der S 23 für die Jahre 2020 bis 2024 in den Hauptverkehrszeiten im Abschnitt Zürich-Winterthur jeweils kein Halbstundentakt gesichert worden war.

Das Bundesverwaltungsgericht wies das BAV sodann an, die Netznutzungspläne für die Jahre 2019 bis 2024 (soweit nötig) insofern anzupassen, damit dem regionalen Personenverkehr die für den Halbstundentakt in den Hauptverkehrszeiten im Abschnitt Zürich Hardbrücke-Bülach (S 3) erforderliche Anzahl Tressen als Mindestkapazität gesichert werde. Dies erforderte die Zuteilung der einzigen während den Hauptverkehrszeiten dem Güterverkehr gesicherten Trasse an den regionalen Personenverkehr.

Im Weiteren seien die Nutznutzungspläne für die Jahre 2020 bis 2024 insofern anzupassen, damit dem regionalen Personenverkehr die für den Halbstundentakt im Abschnitt Zürich-Winterthur (S 23) in den Hauptverkehrszeiten erforderliche Anzahl Trassen als Mindestkapazität, verbunden mit der Bedingung der genügenden Kapazität im Bahnhof Winterthur, gesichert werde.

### **C.**

Gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Mai 2019 erhoben das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (nachfolgend: UVEK) sowie die SBB Cargo AG, die SBB Cargo International AG, die BLS Cargo AG und die HUPAC Intermodal SA mit getrennten Eingaben Beschwerde beim Bundesgericht. Sie verlangten übereinstimmend die Aufhebung des angefochtenen Urteils und (folglich) die Bestätigung der Allgemeinverfügungen des BAV vom 15. Januar 2018 und 10. Dezember 2018.

Das Bundesgericht vereinigte die beiden Verfahren und hiess die Beschwerden teilweise gut. Es hob das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Mai 2019 insoweit auf, als es die Sicherung der Anzahl erforderlichen Trassen zur Einführung des Halbstundentakts der S 23 in den Fahrplanjahren 2020 bis 2024 betraf und bestätigte insoweit die Allgemeinverfügungen des BAV vom 15. Januar 2018 und 10. Dezember 2018. Im Übrigen wies es die Beschwerden ab und wies die Sache zur Neuverlegung der bundesverwaltungsgerichtlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen an das Bundesverwaltungsgericht zurück.

### **D.**

Das Bundesverwaltungsgericht nimmt das Verfahren unter der Geschäftsnummer A-3785/2020 wieder auf.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts im vorliegenden Verfahren ist aufgrund der Rückweisung durch das Bundesgericht ohne Weiteres gegeben. Im Folgenden sind zunächst die Kosten für das vorangegangene Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht neu zu verlegen (nachfolgend E. 2). Anschliessend ist neu über die angebehrten Parteientschädigungen zu entscheiden (nachfolgend E. 3).

## 2.

**2.1** Das Bundesverwaltungsgericht setzte die Kosten für die Durchführung der vereinigten Beschwerdeverfahren im teilweise aufgehobenen Urteil A-1216/2018 vom 21. Mai 2019 auf Fr. 15'000.– fest. Von dieser Beurteilung ist auch bei der Neuverlegung der Verfahrenskosten auszugehen.

**2.2** Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Keine Verfahrenskosten zu tragen haben Vorinstanzen sowie beschwerdeführende und unterliegende Bundesbehörden. Anderen Behörden sowie Kantonen und Gemeinden, die Beschwerde führen und unterliegen, werden Verfahrenskosten auferlegt, wenn sich der Streit um ihre vermögensrechtlichen Interessen dreht (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

Unterliegt eine Partei nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Das für die Kostenverlegung massgebende Ausmass von Obsiegen und Unterliegen hängt von den gestellten Rechtsbegehren ab, gemässen am Ausgang des Verfahrens. Abzustellen ist auf das materiell Gewollte, ohne Rücksicht auf die Anträge der Gegenpartei (vgl. ausführlich Urteil des BGer 2C\_478/2014 vom 25. März 2015 E. 2.4, bestätigt mit Urteil des BGer 2C\_1069/2018 vom 23. April 2019 E. 4.2).

Ist wie vorliegend keine vermögensrechtliche Streitigkeit zu entscheiden und lässt sich der Anteil von Obsiegen und Unterliegen entsprechend nicht genau ermitteln, verfügt das Bundesverwaltungsgericht bei der Gewichtung von Obsiegen und Unterliegen über einen weiten Ermessensspielraum (Urteil des BGer 1C\_58/2010 vom 22. Dezember 2010 E. 13.2; MICHAEL BEUSCH, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 63 Rz. 13; ferner HANSJÖRG SEILER, in: Seiler/Werdt/Günge- rich/Oberholzer [Hrsg.], Bundesgerichtsgesetz [BGG], Handkommentar, 2. Aufl. 2015, Art. 66 Rz. 14).

**2.3** Die Beschwerdeführenden hatten mit Beschwerden vom 27. Februar 2018 und vom 15. Januar 2019 an das Bundesverwaltungsgericht verlangt, es seien die Allgemeinverfügungen des BAV vom 15. Januar 2018 und vom 10. Dezember 2018 insoweit aufzuheben, als der S 3 und der S 23 auf je einem Abschnitt zu den Hauptverkehrszeiten kein Halbstundentakt gesichert worden war. Die Beschwerden erweisen sich gemäss dem Urteil des Bundesgerichts mit Blick auf den Hauptpunkt, den Halbstundentakt der S 3, als begründet, und mit Blick auf den Nebenpunkt, den Halbstundentakt der

S 23, als unbegründet (Urteil des BGer 2C\_614/2019, 2C\_623/2019 vom 25. Juni 2020 E. 9).

Die Gewichtung der Streitgegenstände, wie sie vom Bundesgericht im Rahmen seines Kostenentscheids vorgenommen wurde, ist für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich; der Streitgegenstand war vor beiden Gerichten identisch und hinsichtlich der Kostentragung gelangt derselbe Grundsatz – die Kostenverteilung gemäss dem Unterliegerprinzip – zur Anwendung (vgl. zur Bindungswirkung eines Rückweisungsentscheids Urteil des BVGer A-702/2017 vom 26. März 2019 E. 1.3.2 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

**2.4** Die Kosten für das vereinigte Verfahren A-1216/2018 sind nach dem Gesagten sowie gemäss den Bestimmungen des VwVG und des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) wie folgt zu verlegen:

Die als subjektive Streitgenossenschaft auftretenden Beigeladenen gelten im Verfahren A-1216/2018 mit Blick auf den Hauptpunkt – den Halbstundentakt der S 3 – als unterliegend. Sie haben entsprechend reduzierte Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 12'000.– zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind ihnen zu gleichen Teilen unter solidarischer Haftung zur Bezahlung aufzuerlegen (Art. 6a VGKE). Keine Verfahrenskosten zu tragen haben die Beschwerdeführenden und die Vorinstanz (Art. 63 Abs. 2 VwVG; vgl. bezüglich der Tragung der Verfahrenskosten im Rahmen einer subjektiven Streitgenossenschaft im Ergebnis übereinstimmend das Urteil des BVGer A-5705/2018, A-5965/2018, A-5980/2018, A-6070/2018 vom 6. Februar 2020 E. 11.2). Der von den Beschwerdeführenden im vereinigten Beschwerdeverfahren in der Höhe von insgesamt Fr. 15'000.– geleistete Kostenvorschuss ist ihnen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

### **3.**

**3.1** Ganz oder teilweise obsiegenden Parteien ist sodann von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihnen erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Bei nur teilweisem Obsiegen ist die Entschädigung entsprechend zu kürzen (Art. 7 Abs. 2 VGKE), wobei das Ausmass von Obsiegen und Unterliegen nach denselben Grundsätzen wie bei der Verlegung der Verfahrenskosten zu bestimmen ist (Urteil des BGer 2C\_478/2014 vom 25. März 2015 E. 2.5).

Keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung haben Bundesbehörden und, in der Regel, andere Behörden, die als Partei auftreten (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Eine Ausnahme von dieser Regel rechtfertigt sich bei kleineren und mittleren Gemeinwesen, die über keinen Rechtsdienst verfügen und daher insbesondere zur Bewältigung komplexer rechtlicher Angelegenheiten auf einen Rechtsanwalt angewiesen sind (vgl. Urteil des BVerger A-1672/2016 vom 25. Oktober 2016 E. 16.2 mit Hinweis auf die Rechtsprechung). Das Bundesverwaltungsgericht legt die Parteientschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote oder, wenn wie vorliegend keine Kostennote eingereicht wurde, aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE), wobei dem Bundesverwaltungsgericht, wie vorstehend ausgeführt, ein gewisses Ermessen zukommt (vgl. Urteil des BVerger 8C\_33/2020 vom 28. Mai 2020 E. 6.3).

**3.2** Die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden gelten, wie vorstehend erwogen, in der Hauptsache als obsiegend. Es ist ihnen entsprechend eine reduzierte Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 20'000.– zuzusprechen. An diesem Anspruch ändert nichts, dass gemäss der dargestellten Rechtsprechung jedenfalls dem zusammen mit dem ZVV und der Stadt Bülach im Rahmen einer subjektiven Streitgenossenschaft Beschwerde führende Kanton Zürich, hätte er alleine Beschwerde erhoben, als grosses Gemeinwesen keine Parteientschädigung zuzusprechen wäre (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE); es ist nicht ersichtlich, dass der (Koordinations-) Aufwand der Rechtsvertretung durch die Beteiligung des Kantons Zürich wesentlich höher ausgefallen ist, als wenn der ZVV und die Stadt Bülach für sich allein Beschwerde geführt hätten. Die Parteientschädigung ist den Beschwerdeführenden von den in der Hauptsache unterliegenden Beigeladenen zu entrichten.

Ebenfalls Anspruch auf eine reduzierte Parteientschädigung haben die im Nebenpunkt obsiegenden Beigeladenen. Die Beigeladenen, die sich gemeinsam im Rahmen einer subjektiven Streitgenossenschaft am Verfahren beteiligt haben, sind anwaltlich vertreten, haben indes keine Kostennote eingereicht. Die Parteientschädigung ist daher ebenfalls aufgrund der Akten festzusetzen, wobei das Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 5'000.– als angemessen erachtet. Diese ist den Beigeladenen von den im Nebenpunkt unterliegenden Beschwerdeführenden zu entrichten.

Die den Parteien gegenseitig zustehenden Ansprüche auf eine Parteientschädigung sind zu verrechnen. Entsprechend ist vorliegend den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 15'000.– zuzusprechen, welche ihnen von den Beigeladenen zu entrichten ist.

**4.**

Für den vorliegenden Kostenentscheid sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 6 Bst. b VGKE) und keine Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario sowie Art. 7 VGKE).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Den Beigeladenen werden für das vereinigte Verfahren A-1216/2018 reduzierte Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 12'000.– zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung zur Bezahlung auferlegt. Der Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

**2.**

Der von den Beschwerdeführenden im vereinigten Verfahren A-1216/2018 in der Höhe von Fr. 15'000.– geleistete Kostenvorschuss ist den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Die Beschwerdeführenden haben dem Bundesverwaltungsgericht hierzu ihre Kontoverbindung bekannt zu geben.

**3.**

Den Beschwerdeführenden wird für das vereinigte Verfahren A-1216/2018 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 15'000.– zugesprochen. Diese ist ihnen von den Beigeladenen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu entrichten.

**4.**

Für das vorliegende Verfahren werden keine Verfahrenskosten erhoben und keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Beigeladenen (Gerichtsurkunde)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (BAV-212.24-00003/00014/00009/00008 und BAV-212.24-00004/00032/00007/00025; Einschreiben)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Maurizio Greppi

Benjamin Strässle

**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 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: