



Urteil vom 21. September 2020

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richter Jürg Marcel Tiefenthal,
Gerichtsschreiber Tobias Grasdorf.

Parteien

Einwohnergemeinde Schenkon,
Gemeinderat,
Schulhausstrasse 1, 6214 Schenkon,
vertreten durch lic. iur. LL.M. Christian Bär, Rechtsanwalt,
Schärer Rechtsanwälte,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Strassen ASTRA,
3003 Bern,

und

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

Gegenstand

Rückweisung durch das Bundesgericht für weitere Sachverhaltsabklärungen.

Sachverhalt:**A.**

Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) reichte am 21. September 2015 beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK, Vorinstanz) ein Gesuch um Genehmigung des Ausführungsprojekts „Nationalstrasse N2 Lärmsanierungsprojekt Sursee – Rothenburg“ ein. Das Projekt sah den Einbau eines lärmarmen Strassenbelags Typ SDA 8 Klasse A im gesamten Untersuchungsperimeter von km 70.500 bis 86.100 (ohne Tunnel Eich) vor. Aus Gründen der wirtschaftlichen Tragbarkeit respektive der Verhältnismässigkeit sah das Projekt im Untersuchungsperimeter jedoch keine Lärmschutzbauten vor. Gleichzeitig beantragte das ASTRA Erleichterungen für 57 Gebäude und 9 unbebaute Parzellen, bei denen trotz der vorgesehenen Lärmschutzmassnahme die Immissionsgrenzwerte weiterhin überschritten würden.

B.

Im Rahmen der öffentlichen Auflage erhob die Einwohnergemeinde Schenkon (Beschwerdeführerin) Einsprache und stellte unter anderem den folgenden Antrag:

- „1. Die Lärmschutzwand Schenkon Dorf Ost und die Lärmschutzwand (Mittelwand) Seemattbrücke (gemäss Technischem Bericht, Anhang 5.4.4) seien zu realisieren, allenfalls unter Kostenbeteiligung der Gemeinde.“

C.

Die Vorinstanz genehmigte das Ausführungsprojekt am 4. April 2018 und gewährte Erleichterungsanträge. Die Einsprache der Beschwerdeführerin wurde in Bezug auf den Antrag 1 abgewiesen.

D.

Am 4. Mai 2018 reichte die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Plangenehmigung ein und beantragte, diese sei aufzuheben und an die Vorinstanz zur weiteren Abklärung des Sachverhaltes zurückzuweisen. Eventualiter sei das Ausführungsprojekt in der Weise abzuändern, dass die Lärmschutzwand Schenkon Dorf und die Lärmschutzwand (Mittelwand) Seemattbrücke (gemäss Anhang 5.4.4 des Ausführungsprojekts) realisiert würden.

E.

Das Bundesverwaltungsgericht wies die Beschwerde mit Urteil

A-2587/2018 vom 20. Februar 2019 ab, wobei es der Beschwerdeführerin keine Verfahrenskosten auferlegte.

F.

Mit Urteil 1C_183/2019 vom 17. August 2020, vereinigt mit dem Beschwerdeverfahren A-2657/2018, hiess das Bundesgericht die von der Beschwerdeführerin gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts erhobene Beschwerde gut, soweit es darauf eintrat. Das Gericht hob das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Februar 2019 betreffend das Rechtsmittel der Beschwerdeführerin auf und wies die Angelegenheit in diesem Umfang zur Ergänzung des Sachverhaltes und zur Neuurteilung im Sinne der Erwägungen an das Bundesverwaltungsgericht zurück.

G.

Das Bundesverwaltungsgericht nimmt das Verfahren soweit es die Beschwerdeführerin betrifft unter der Verfahrensnummer A-4354/2020 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.

2.

Strittig ist vorliegend weiterhin die Realisierung der Lärmschutzwand Schenkon Dorf und der Lärmschutzwand (Mittelwand) Seemattbrücke. Zudem sind die Kosten für das Verfahren A-2587/2018 neu zu verlegen.

3.

3.1 In seinem Urteil 1C_183/2019 führt das Bundesgericht aus, der Index der Wirtschaftlichen Tragbarkeit (WTI) stelle ein Hilfsmittel zur schweizweit einheitlichen Beurteilung des Verhältnisses von Kosten und Nutzen und der Effektivität von Lärmschutzmassnahmen dar. Der Index könne aber als Bewertungsmethode eine umfassende Prüfung der Verhältnismässigkeit, die auch nicht monetisierbare, qualitative Kriterien (Auswirkungen auf das Ortsbild, Landschaftseingriffe, Ökologie, Wohnqualität der Einwohner, Verkehrssicherheit etc.) berücksichtige, nicht ersetzen (E. 4.3).

3.2 Bezüglich der Frage, welcher Kostenansatz bei der WTI-Berechnung für Lärmschutzwände zu verwenden sei, führt das Bundesgericht aus, Schematisierungen seien zwar zulässig, wesentliche Unterschiede zwischen den konkreten Verhältnissen und der Standardsituation müssten jedoch berücksichtigt werden. Dem Begehren der Beschwerdeführerin, für die Mittelwand auf der Seemattbrücke einen Richtwert von Fr. 850.–/m² zu verwenden (anstatt Fr. 1'700.–/m²), könne nicht jegliche Relevanz abgesprochen werden, insbesondere da auch der Leitfaden Strassenlärm (BAFU/ASTRA [Hrgs.], Leitfaden Strassenlärm, Vollzugshilfe für die Sanierung, Bern 2006) in Anhang 4b zwei Richtwerte enthalte und der tiefere nahe beim von der Beschwerdeführerin verlangten Wert liege (E. 5.3).

3.3 Bezüglich der Berechnung des WTI-Wertes stützt das Bundesgericht die Praxis des ASTRA, eine kombinierte WTI-Berechnung für Lärmschutzwände und Ersatz des Strassenbelags bei Nationalstrassen nicht in jedem Fall, sondern nur in jenen Grenzfällen vorzunehmen, in denen Lärmschutzwände allein einen knapp ungenügenden WTI-Wert aufweisen (E. 4.6 und E. 5.5).

Von einer kombinierten WTI-Berechnung unter Einbezug des Strassenbelags könne deshalb im vorliegenden Fall abgesehen werden, wenn sich auch bei Einsetzung von Fr. 850.–/m² als Richtwert für die Seemattbrücke (Mittelwand) alleine ein WTI-Wert von deutlich unter 1.0 ergebe. Dabei genüge es jedoch nicht, wenn der WTI-Wert 1.0 unterschreite. Auch diesbezüglich sei die Praxis des ASTRA anzuwenden, wonach für eine Lärmschutzwand, die alleine einen knapp ungenügenden WTI-Wert aufweist, eine kombinierte WTI-Berechnung unter Einbezug des Belags zu erfolgen habe (E. 5.3).

3.4 Das Bundesgericht lehnt die vom Bundesverwaltungsgericht durchgeführte Plausibilitätsrechnung als spekulativ beziehungsweise methodisch unzulässig ab. Die WTI-Berechnung sei zu komplex für ein solches Vorgehen. Die Auswirkungen eines Richtwerts von Fr. 850.–/m² lasse sich nur anhand einer umfassenden WTI-Berechnung ausreichend nachvollziehen; dies gelte umso mehr, als – wie dargelegt – nicht ein genügender WTI-Wert (1.0), sondern bloss ein knapp ungenügender WTI-Wert (0.8) massgeblich sei. Das angefochtene Urteil beruhe in dieser Hinsicht auf einer unvollständigen Sachverhaltsfeststellung. (E. 5.4).

3.5 Zusammenfassend führt das Bundesgericht aus, es sei nicht ausreichend erstellt, ob ein deutlich ungenügender WTI-Wert bei den umstrittenen Lärmschutzwänden alleine, das heisst ohne Einrechnung des Belags, gegeben sei. Im Hinblick auf den fraglichen Ansatz von Fr. 850.–/m² für die Mittelwand auf der Seemattbrücke sei die Einholung einer ergänzenden WTI-Berechnung geboten.

4.

4.1 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der Sache oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die jeweilige Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Eine Rückweisung an die Vorinstanz ist namentlich dann angezeigt, wenn eine aufwendigere Beweiserhebung nachgeholt werden muss, da Vorinstanzen mit den Verhältnissen besser vertraut und aufgrund ihrer funktionellen und instrumentellen Ausstattung in der Regel besser in der Lage sind, die erforderlichen Abklärungen durchzuführen (vgl. Urteile des BVGer A-358/2018 vom 10. Januar 2019 E. 2.3 und A-3000/2012 vom 28. Dezember 2018 E. 4.6).

4.2 Vorliegend müssen mit den neuen Berechnungen des WTI-Wertes für die Mittelwand auf der Seemattbrücke alleine und eventuell zusätzlich kombiniert mit dem Belagsersatz aufwendigere Sachverhaltsabklärungen nachgeholt werden. Auch das Bundesgericht hält diesbezüglich ausdrücklich fest, dass es sich bei den Berechnungen des WTI-Wertes um komplexe Berechnungen handle. Die Vorinstanz verfügt in diesem Bereich über ausgewiesene Fachkenntnisse, wohingegen das Bundesverwaltungsgericht als gerichtliche Instanz für die Überprüfung eines solchen Entscheides zuständig ist. Zudem würde eine Beurteilung der Sache direkt durch das Bundesverwaltungsgericht den Rechtsweg verkürzen, während durch eine Rückweisung der doppelte Instanzenzug erhalten bleibt.

Das Bundesgericht hat zudem in einem zweiten, gleichzeitig mit dem Urteil 1C_183/2019 ergangenen Urteil eine weitere Beschwerde gegen die gleiche Plangenehmigung gutgeheissen und zur ergänzenden Abklärung und Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen (vgl. Urteil des BGer 1C_182/2019), so dass es insgesamt sinnvoll erscheint, dass die in Frage stehende Plangenehmigung einheitlich auf einer Instanzenstufe behandelt werden kann.

4.3 Entsprechend ist die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese hat in Beachtung der bundesgerichtlichen Erwägungen den Sachverhalt zu

ergänzen – und insbesondere die zusätzlich notwendigen WTI-Berechnungen durchzuführen – sowie in der Sache neu zu entscheiden.

5.

5.1 Die Kosten für das Verfahren A-2587/2018 sind neu zu verlegen.

5.2 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).

Die Rückweisung der Sache an die jeweilige Vorinstanz zu weiteren Abklärungen und neuem Entscheid – wie im vorliegenden Fall – gilt in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes praxisgemäss als volles Obsiegen der beschwerdeführenden Partei (vgl. BGE 137 V 210 E. 7.1). Entsprechend hat die Beschwerdeführerin keine Verfahrenskosten zu tragen. Zudem sind der unterliegenden Vorinstanz keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Für das Verfahren A-2587/2018 sind deshalb keine Verfahrenskosten zu erheben.

5.3 Ganz oder teilweise obsiegenden Parteien ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihnen erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen. Die Entschädigung wird der Körperschaft oder autonomen Anstalt auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat, soweit sie nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann. Einer unterliegenden Gegenpartei kann sie je nach deren Leistungsfähigkeit auferlegt werden, wenn sich die Partei mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat (Art. 64 Abs. 1–3 VwVG).

Keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung haben Bundesbehörden und, in der Regel, andere Behörden, die als Partei auftreten (Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). 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 BVGer A-3785/2020 vom

3. September 2020 E. 3.1). 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 ihm dabei ein gewisses Ermessen zukommt (vgl. Urteil des BGer 8C_33/2020 vom 28. Mai 2020 E. 6.4).

Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um ein kleineres Gemeinwesen, das zur Beschwerdeführung einen Rechtsanwalt mandatiert hat, weshalb sich eine Parteientschädigung rechtfertigt. Die Beschwerdeführerin hat keine Kostennote eingereicht. Die Parteientschädigung für das Verfahren A-2587/2018 ist entsprechend aufgrund der Akten festzusetzen, wobei das Bundesverwaltungsgericht eine solche in der Höhe von Fr. 3'900.– als angemessen erachtet. Die Parteientschädigung ist der Beschwerdeführerin von der Vorinstanz zu entrichten.

6.

Für das vorliegende Verfahren sind keine Kosten zu erheben (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.

Die Sache wird im Sinne der Erwägungen zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Für das Verfahren A-2587/2018 werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Der Beschwerdeführerin wird für das Verfahren A-2587/2018 eine Parteientschädigung von Fr. 3'900.– zugesprochen. Diese ist ihr von der Vorinstanz nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu entrichten.

4.

Für das vorliegende Verfahren werden keine Kosten erhoben und wird keine Parteientschädigungen zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- das ASTRA (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 622.0-00153; Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Maurizio Greppi

Tobias Grasdorf

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: