



Urteil vom 18. März 2011

Besetzung

Richter Beat Forster (Vorsitz),
Richterin Marianne Ryter Sauvant,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiberin Anita Schwegler.

Parteien

Bundeseisenbahnvermögen, Postfach 217, 4016 Basel,
vertreten durch Dipl. Ing. Jürgen Lange, Beauftragter für die
deutschen Eisenbahnstrecken auf Schweizer Gebiet,
Schwarzwaldallee 200, 4058 Basel,
Beschwerdeführerin,

gegen

Kanton Basel-Stadt, Rittergasse 1, Postfach, 4010 Basel,
vertreten durch dessen Baudepartement, Tiefbauamt,
Münsterplatz 11, 4001 Basel,
Beschwerdegegner,

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

Gegenstand

Plangenehmigungsverfügung vom 29. Juli 2010 betreffend
Ausführungsprojekt Halbanschluss Rheinhafen
Kleinhüningen Nationalstrasse N2, Teilprojekt Einfahrt
Badenstrasse.

Sachverhalt:**A.**

Für die bessere Erschliessung der Hafenanlage Kleinhüningen in Basel soll der Halbanschluss Rheinhafen Kleinhüningen N2 erstellt werden. Der vom Baudepartement des Kantons Basel-Stadt geplante Halbanschluss soll die häufige Stausituation im Bereich des Wiesenkreiselsystems und der ganzen Region entschärfen. Vorgesehen ist ein Halbanschluss, bestehend aus dem Viertelanschluss Neuhausstrasse (Ausfahrt) und dem Viertelanschluss Badenstrasse (Einfahrt). Wegen der schwierigen Situation betreffend Störfallvorsorge wurde das Vorhaben in die Projektteile 1 (Ausfahrt Neuhausstrasse) und 2 (Einfahrt Badenstrasse) aufgeteilt.

Das Teilprojekt 2 umfasst den Bau eines Kreisels Neuhausstrasse/Badenstrasse und eines neuen, rund 1'000 m langen Viertelanschlusses an die Nationalstrasse N2. Der Anschluss soll beim Kreisel Neuhausstrasse beginnen und nach einer 240 m langen Entflechtungsstrasse über eine 730 m lange Brückenkonstruktion in Hochlage über dem Areal der Deutschen Bahn AG zur N2 führen.

Am 29. Dezember 2009 genehmigte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) das Teilprojekt 1. Dem ebenfalls vom Kanton Basel-Stadt ausgearbeiteten Teilprojekt 2 erteilte das UVEK mit Verfügung vom 29. Juli 2010 unter verschiedenen Auflagen die Plangenehmigung. Die Einsprache des Bundeseisenbahnvermögens wurde im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen und teilweise abgewiesen, soweit das UVEK darauf eintrat.

B.

Gegen diese Plangenehmigung reichte das Bundeseisenbahnvermögen (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 13. September 2010 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein. Darin wird beantragt, es sei die angefochtene Verfügung insoweit aufzuheben, als die Einsprache bezüglich der Ableitung von Abwässern und Oberflächenwässern abgewiesen worden sei. Stattdessen sei durch eine Eventualauflage sicherzustellen, dass bei einer allfälligen späteren Projektänderung die Beschwerdeführerin Eingriffen in die bestehende Entwässerung der Bahnanlage nebst der hinzukommenden Entwässerung der Strassenanlage zustimmen müsse. Allenfalls dazu erforderliche "Kreuzungs-/Gestattungsverträge" seien zeitgerecht abzuschliessen. Abwässer und Oberflächenwässer dürften keine während des späteren Betriebs des Viadukts Badenstrasse zum Bahnkörper abgeleitet werden (Antrag 1a). Durch eine unbedingte Auflage sei zudem sicherzustellen, dass Abwässer und gebündelte Oberflächenwässer während der Bauphase nicht zum Bahnkörper abgeleitet würden (Antrag 1b). Weiter

sei die angefochtene Verfügung insoweit aufzuheben, als die Einsprache bezüglich der Ableitung von Abwässern und Oberflächenwässern mit der Erwägung abgewiesen worden sei, die vom Projekt beanspruchte Fläche sei nicht dem Staatsvertrag vom 27. Juli 1852 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Weiterführung der badischen Eisenbahnen über schweizerisches Gebiet (SR 0.742.140.313.61) unterstellt. Die beiden diesbezüglichen Sätze seien ersatzlos zu streichen (Antrag 2). Schliesslich sei die Auflage Ziff. 3.6.11 dahingehend zu ergänzen, dass allenfalls strengere Normen des deutschen Eisenbahn-Baurechts gegenüber den zitierten Bestimmungen des eidgenössischen Rechts nicht ausgeschlossen würden (Antrag 3).

C.

In seiner Stellungnahme vom 2. November 2010 hielt der Kanton Basel-Stadt (nachfolgend: Beschwerdegegner) fest, vor der Bauausführung werde ein Entwässerungskonzept Bau erstellt, das der Beschwerdeführerin vorgestellt werde. Es werde eine einvernehmliche Lösung angestrebt. Aus heutiger Sicht seien keine Hindernisse betreffend die Realisierung der Entwässerung gemäss Auflageprojekt bekannt. Sollten nicht auflagerrelevante Änderungen am Entwässerungskonzept des Endzustandes erforderlich sein, welche die Entwässerungsleitungen der DB tangierten, so werde dies der Beschwerdeführerin mitgeteilt und zur Stellungnahme vorgelegt. Bezüglich der Massgeblichkeit des Staatsvertrages liege eine Fehlinterpretation aus den Abklärungen für das Teilprojekt 1 vor. Das Areal "Basel Bad. Lagerbahnhof" unterliege dem Staatsvertrag. Den dritten Beschwerdeantrag (Anprallschutz der Stützen) habe das Bundesamt für Verkehr in seiner Stellungnahme vom 1. März 2010 unterstützt. Der Projektverfasser werde die statischen Abklärungen mit der Ausarbeitung des Detailprojekts vornehmen. Die erforderlichen Massnahmen würden mit dem Beschwerdeführer abgestimmt und ins Projekt eingearbeitet.

D.

Das UVEK (nachfolgend: Vorinstanz) liess sich am 8. November 2010 vernehmen und beantragt, die Beschwerde sei teilweise gutzuheissen, soweit darauf einzutreten sei. Anträge 1a und 1b seien abzuweisen. Die vorgesehene Entwässerung entspreche den rechtlichen und technischen Anforderungen. Deshalb sei die Anordnung einer Auflage nicht nötig. Aus der Beschwerde gehe zudem nicht hervor, welche der genehmigten Pläne mangelhaft seien. Zudem könnten mittels vorsorglicher Auflagen

für mögliche künftige Mängel keine daraus resultierenden Projektänderungen verhindert werden. Mängelbedingte Plananpassungen hätten ohnehin ein neues Plangenehmigungsverfahren zur Folge, in dessen Rahmen ergänzende Auflagen geprüft werden müssten. Antrag 2 könne insofern zugestimmt werden, als die vom Projekt beanspruchte Fläche dem fraglichen Staatsvertrag unterliege. Sofern die diesbezügliche Aussage in der Plangenehmigung nicht zutreffe, seien die strittigen zwei Sätze zu streichen. Antrag 3 betreffend die Ergänzung der Auflage 3.6.11 könne ebenfalls entsprochen werden.

E.

Die Beschwerdeführerin zog in ihrer Stellungnahme vom 10. Dezember 2010 die Anträge 1a und 1b auf Grund der ausdrücklichen Zusicherung des Beschwerdegegners, sowohl das Entwässerungskonzept Bau als auch allfällige Änderungen am Entwässerungskonzept Endzustand ihr vorzustellen und eine einvernehmliche Lösung anzustreben, zurück. Sie beantragt, die Beschwerde sei insoweit abzuschreiben. An ihren Anträgen 2 und 3 hielt sie fest.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021; Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Die hier strittige Plangenehmigung der Vorinstanz stützt sich auf Art. 26 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG, SR 725.11) und stellt eine solche Verfügung dar. Das UVEK gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, liegt nicht vor (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist daher für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

2.

Mit dem Rückzug der Beschwerdeanträge 1a und 1b ist die Beschwerde in diesen beiden Punkten gegenstandslos geworden und sie ist insoweit abzuschreiben (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 3.206

ff.; THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Rz. 13 zu Art. 73 VRPG).

3.

Beim Bundeseisenbahnvermögen – der Beschwerdeführerin – handelt es sich um ein Sondervermögen der Bundesrepublik Deutschland, dem unter anderem die Berechtigung an deutschen Bahngrundstücken auf Schweizer Boden zukommt. Obwohl das Bundeseisenbahnvermögen ein nicht rechtsfähiges Sondervermögen darstellt, das von der Bundesrepublik Deutschland verwaltet wird, kann es im Rechtsverkehr unter seinem Namen handeln, klagen und verklagt werden (Beschwerdeentscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt A- 2006-8 vom 6. Dezember 2006 E. 8.2 f.; Urteil des Bundesgerichts 2A.48/2007 vom 25. November 2007 E. 3.1.2). Weil die Prozessvoraussetzungen (Art. 48 ff. VwVG) erfüllt sind, ist auf die Beschwerde unter Vorbehalt nachfolgender Prüfung einzutreten.

4.

Beschwerdeantrag 2 bezieht sich auf zwei Sätze in Erwägung II. 6.5 (S. 26 unten) der angefochtenen Plangenehmigungsverfügung. Diese lauten wie folgt:

(...). Hingegen ist auf das Anliegen der Einsprecherin betreffend Anwendbarkeit des Staatsvertrages von 1852 (Punkt 2.) nicht einzutreten. Ebenfalls im Ausführungsprojekt "Rheinhafen Kleinhüningen, Ausfahrt Neuhausstrasse" – das in direktem Zusammenhang steht mit dem hier vorliegenden Projekt – wurde festgestellt, dass die von beiden Projekten beanspruchten Flächen nicht dem Staatsvertrag von 1852 unterliegen.

4.1. Die Beschwerdeführerin beantragt, diese zwei Sätze seien ersatzlos zu streichen. Zur Begründung führt sie aus, im Einsprachepunkt 2 sei es ohne Bezug zum fraglichen Staatsvertrag um die Entwässerungsfrage gegangen. Im zweiten der beiden zitierten Sätze liege für sie eine zusätzliche Beschwer, weil irrtümlicherweise die Zugehörigkeit der fraglichen Parzelle zum staatsvertraglich gebundenen Bahngelände in Abrede gestellt werde. Es könne formal nicht hingenommen werden, dass durch die beiden Erwägungssätze der sachlich falsche Eindruck aufrecht erhalten bleibe, der Status des Lagerbahnhofs als Teil der "badischen Hauptbahn" sei verloren gegangen. Erst recht nicht, weil diese Sätze zur Begründung der Abweisung des Einsprachepunktes 2 unbehelflich seien. Selbst wenn der Beschwerdegegner die vermissten Zusicherungen im

Rahmen des Beschwerdeverfahrens allenfalls nachreichen sollte und sich damit die Rechtsbegehren 1a und 1b erübrigen würden, müssten die beanstandeten Sätze formell getilgt werden.

4.2. Anfechtungsgegenstand ist das Dispositiv der Verfügung (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 128). Grundsätzlich kann nur gegen dieses Beschwerde geführt werden. Die Begründung einer Verfügung ist hingegen in der Regel nicht anfechtbar (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.10; BGE 131 II 587 E. 4.2.1). Verfügungscharakter muss aber nicht alles haben, was formell im Dispositiv steht, während umgekehrt Teile der Begründung zum Dispositiv gehören können, so beispielsweise dann, wenn das Dispositiv eines Rückweisungsentscheides ausdrücklich auf die Erwägungen verweist (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., N. 2.9 f.; BGE 120 V 233 E. 1; zum Ganzen: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-4241/2008 vom 28. September 2009 E. 4.1).

4.3. Vorliegend verweist Dispositivziffer 6.5 bezüglich der Frage, welche Einspruchepunkte gutgeheissen, was abgewiesen und worauf nicht eingetreten wurde, ausdrücklich auf die Erwägung 6.5. Im ersten der beiden strittigen Sätze hat die Vorinstanz festgehalten, dass auf einen Teilaspekt des Einspruchepunktes 2 – die Frage der Anwendbarkeit des Staatsvertrages – nicht eingetreten werde. Unabhängig davon, ob die Beschwerdeführerin diesen Antrag in ihrer Einsprache überhaupt vorgebracht hat und ob die Vorinstanz als Ergebnis der Beurteilung anstelle des Nichteintretens die Abweisung des Antrages hätte festhalten sollen, kommt diesem Satz Verfügungscharakter zu. Denn damit wurde ergänzend zum Verfügungsdispositiv im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c VwVG auf ein (vermeintliches) Begehren der Beschwerdeführerin nicht eingetreten und damit über deren Rechte oder Pflichten befunden. Dieser Satz gehört bzw. ergänzt materiell die Entscheidformel und ist damit einer Anfechtung zugänglich (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1214/23010 vom 4. Oktober 2010 E. 4.2). Insoweit ist auf die Beschwerde einzutreten.

Der zweite der beiden strittigen Sätze besteht einerseits aus einem Begründungselement für das im ersten Satz enthaltene "Nichteintreten". Darüber hinaus beinhaltet er implizit die Feststellung, dass die auch vom Teilprojekt 2 beanspruchte Fläche nicht dem Staatsvertrag von 1852 unterliege. Damit dürfte auch diesem Satzteil Anordnungs- bzw. Verfügungscharakter i.S.v. Art. 5 VwVG zukommen. Abgesehen davon drängt es sich hinsichtlich der Frage der ersatzlosen Streichung auf, beide Sätze als Einheit zu betrachten.

5.

Einzutreten ist somit auf den Antrag auf Aufhebung der beiden in E. 4 zitierten Sätze in Erwägung II. 6.5 der angefochtenen Plangenehmigungsverfügung sowie auf den Beschwerdeantrag 3, es sei die Auflage Ziff. 3.6.11 der Plangenehmigung dahingehend zu ergänzen, dass allenfalls strengere Normen des deutschen Eisenbahn-Baurechts nicht ausgeschlossen würden.

5.1. Der Beschwerdegegner ist mit der Gutheissung beider Anträge einverstanden und hat sich insoweit der Beschwerde unterzogen (vgl. MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, a.a.O., Rz. 6 f. zu Art. 39 VRPG). Die Vorinstanz beantragt (ebenfalls) die Gutheissung der Beschwerde in diesen Punkten. Weil die Vorinstanz darauf verzichtet hat, formell eine den fraglichen Beschwerdeanträgen entsprechende Verfügung zu erlassen, ist die Plangenehmigung in den angefochtenen Punkten nicht dahingefallen. Die Rechtsbegehren sind damit nicht erfüllt worden, weshalb das Beschwerdeverfahren fortzusetzen ist (vgl. Art. 58 VwVG; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.44 ff.; ANDREA PFLEIDERER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009, Art. 58 N 44 ff.).

5.2. Bei der materiellen Beurteilung der beiden Begehren ist zu beachten, dass sich der Beschwerdegegner und die Vorinstanz diesen unterzogen haben. An Zugeständnisse der verfügenden Behörde ist die Beschwerdeinstanz grundsätzlich gebunden (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.46; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, a.a.O., N 11 zu Art. 39 VRPG). Analog zu den Grundsätzen bei einer vergleichweisen Einigung gilt dies unter Vorbehalt der Rechtsanwendung von Amtes wegen (vgl. Art. 33b Abs. 4 VwVG)

5.2.1. Dem Streichungsantrag ist angesichts der Einigkeit unter den Verfahrensbeteiligten ohne weitere Prüfung stattzugeben, zumal nicht verlangt wird, es sei stattdessen die Feststellung aufzunehmen, das vom Projekt beanspruchte Areal Basel Bad. Lagerbahnhof unterliege dem Staatsvertrag.

5.2.2. Auflage Ziff. 3.6.11 sieht vor, dass die Anordnung und die konstruktive Ausbildung von Bauwerken in Gleisnähe sowie die Bemessungsannahmen für den Anprall von Schienenfahrzeugen auf solchen Bauten grundsätzlich nach den im Anhang Nr. 1 zu den

Ausführungsbestimmungen der Eisenbahnverordnung (AB-EBV, SR 742.141.11) zusammengefassten Bestimmungen "Bauten an, über und unter der Bahn" zu erfolgen habe. Dabei handelt es sich um eine vom Bundesamt für Verkehr (BAV) im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens eingebrachte Auflage. Die Beschwerdeführerin beantragt eine Ergänzung, wonach allenfalls strengere Normen des deutschen Eisenbahn-Baurechts nicht auszuschliessen seien. Wie der Beschwerdegegner zu Recht darauf hinweist, hat das BAV bereits in seiner Stellungnahme vom 1. März 2010 (Vorakten Nr. 15) darauf hingewiesen, dass im vorliegenden Spezialfall zusätzlich der in dieser Hinsicht massgebende Art. 3 Abs. 2 des Staatsvertrags von 1852 zu berücksichtigen sei. Diese Bestimmung hält sinngemäss fest, dass bei deutschen Anlagen auf Schweizer Gebiet deutsche Baugrundsätze nicht auszuschliessen seien. Weil sich der Beschwerdegegner als Bauherr und die Vorinstanz mit dieser Ergänzung einverstanden erklärt haben, besteht für das Bundesverwaltungsgericht keine Veranlassung, an deren Zulässigkeit zu zweifeln.

6.

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass die Beschwerde gutzuheissen ist, soweit sie nicht infolge Rückzugs als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist. Die in E. 4 zitierten beiden Sätze aus Erwägung II. 6.5 der Plangenehmigungsverfügung vom 29. Juli 2010 sind ersatzlos zu streichen. Auflage 3.6.11 ist dahingehend zu ergänzen, dass allenfalls strengere Normen des deutschen Eisenbahn-Baurechts nicht ausgeschlossen werden.

7.

Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin im Ergebnis als obsiegend und es sind ihr keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der geleistete Kostenvorschuss ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten. Die von ihr mit Schreiben vom 29. September 2010 aufgeworfene Frage der Kostenfreiheit gestützt auf den Staatsvertrag von 1852 kann demnach offen bleiben. Die Vorinstanz ist nicht kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Von einer Kostenauflegung zu Lasten des Beschwerdegegners ist angesichts der Interessenlage abzusehen (Art. 6 Bst. b der Verordnung vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

8.

Der obsiegenden Beschwerdeführerin sind keine Vertretungskosten oder verhältnismässig hohe Auslagen entstanden, weshalb kein Anspruch auf Parteientschädigung besteht (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit sie nicht infolge Rückzugs als gegenstandslos geworden abgeschrieben wird.

2.

Die in E. 4 zitierten beiden Sätze aus Erwägung II. 6.5 der Plangenehmigungsverfügung vom 29. Juli 2010 werden ersatzlos gestrichen.

3.

Auflage 3.6.11 wird dahingehend ergänzt, dass allenfalls strengere Normen des deutschen Eisenbahn-Baurechts nicht ausgeschlossen werden.

4.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der Beschwerdeführerin wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'000.- aus der Gerichtskasse zurückerstattet. Hierzu hat sie dem Gericht ihre Kontonummer bekannt zu geben.

5.

Es wird keine Parteientschädigung gesprochen.

6.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- den Beschwerdegegner (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 533-290-1 jag; Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Beat Forster

Anita Schwegler

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: