

**Bundesverwaltungsgericht**  
**Tribunal administratif fédéral**  
**Tribunale amministrativo federale**  
**Tribunal administrativ federal**



---

Abteilung I

Postfach  
CH-3000 Bern 14  
Telefon +41 (0)58 705 25 02  
Fax +41 (0)58 705 29 80  
www.bundesverwaltungsgericht.ch  
{T 0/2}

**Geschäfts-Nr. A-4010/2007**

## **Zwischenverfügung und Teilentscheid vom 7. November 2007**

---

Besetzung

Richterin Marianne Ryter Sauvant (Vorsitz),  
Richter Jürg Kölliker, Richterin Kathrin Dietrich,  
Gerichtsschreiber Adrian Mattle.

In der Beschwerdesache

---

Parteien

1. **A.**\_\_\_\_\_ **AG**, **B.**\_\_\_\_\_ **AG**, **C.**\_\_\_\_\_ **AG**,  
alle vertreten D.\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerinnen,
2. **E.**\_\_\_\_\_ **AG**,  
Beschwerdeführerin,
3. **Kanton Zürich**, Volkswirtschaftsdirektion,  
Beschwerdeführer,
4. **F.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch G.\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,
5. **H.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch I.\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,
6. **Verein J. und Mitbeteiligte**,  
vertreten durch K.\_\_\_\_\_.

Beschwerdeführer,

gegen

1. **Kanton Zürich**, Volkswirtschaftsdirektion,  
Beschwerdegegner,
2. **L.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,
3. **M.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,
4. **N.**\_\_\_\_\_ und **O.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,
5. **P.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,
6. **Q.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,
7. **R.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,
8. **S.**\_\_\_\_\_ und **T.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch **U.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,  
Nationalstrasse SN 1.4.1 Zürich - Westast; Umbau

Gegenstand

**stellt das Bundesverwaltungsgericht fest:****A.**

Mit Beschluss vom 26. Mai 2004 genehmigte der Bundesrat den westlichen Bereich des generellen Projekts Nationalstrasse SN 1.4.1. Das genehmigte Projekt im Westen der Stadt Zürich umfasst die Teilabschnitte „Hardhof“ und „Pfingstweidstrasse“ und beinhaltet eine Umklassierung der Bernerstrasse/A1 und der Pfingstweidstrasse zur Nationalstrasse 3. Klasse. Der östliche Bereich des generellen Projekts mit den Teilabschnitten „Hardbrücke“ und „Sihlquai“ wurde zurückgestellt.

**B.**

Nach erfolgter Vorprüfung durch das Bundesamt für Strassen (ASTRA) beantragte der Kanton Zürich beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) mit Gesuch vom 28. Februar 2005 die Erteilung der Plangenehmigung für das Ausführungsprojekt „Nationalstrasse SN 1.4.1 Zürich-Westast, Umbau Pfingstweidstrasse und Berner-Strasse/A1“. Gleichzeitig ersuchte die Stadt Zürich (bzw. die Verkehrsbetriebe Zürich [VBZ]) beim Bundesamt für Verkehr (BAV) am 14. Februar 2005 um die Erteilung der Plangenehmigung für eine neue Tramlinie zwischen dem Escher-Wyss-Platz und dem Bahnhof Altstetten (Tram Zürich West). Im Teilabschnitt „Pfingstweidstrasse“ verläuft die geplante neue Tramlinie im gleichen Verkehrsraum auf der nördlichen Seite entlang der geplanten Nationalstrasse SN 1.4.1.

**C.**

Das UVEK ordnete für das Ausführungsprojekt SN 1.4.1 die Durchführung eines ordentlichen Plangenehmigungsverfahrens an und erteilte dem Kanton Zürich den Auftrag, das Gesuch auszustecken, zu publizieren und öffentlich aufzulegen. Den zu enteignenden Grundeigentümern wurden der geplante Landerwerb und die Aussteckung vom Kanton Zürich und den VBZ mit Schreiben vom 4. März 2005 und vom 23. März 2005 persönlich angezeigt. Den Fachbehörden des Bundes unterbreitete das UVEK das Ausführungsprojekt SN 1.4.1 zur Vernehmlassung. Der Kanton Zürich bzw. die ins Verfahren einbezogenen kantonalen Fachstellen erhielten ebenfalls Gelegenheit zur Stellungnahme. Die öffentliche Auflage der beiden Projekte SN 1.4.1 und Tram Zürich West wurde mit einer gemeinsamen Publikation angezeigt und vom 4. April 2005 bis 3. Mai 2005 koordiniert durchgeführt. Als Adres-

se für Einsprachen gegen beide Projekte wurde das UVEK bezeichnet. Gegen die beiden Projekte gingen während der Auflagefrist 63 Einsprachen ein. In einer grösseren Anzahl von Einsprachen konnten in Verhandlungen zwischen den Gesuchstellern und den Einsprechenden einvernehmliche Lösungen erzielt werden.

#### **D.**

Mit Plangenehmigung vom 15. Mai 2007 bewilligte das UVEK das Ausführungsprojekt SN 1.4.1 gemäss den öffentlich aufgelegten Plandosiers mit mehreren Auflagen. Das UVEK hiess sieben Einsprachen gegen das Ausführungsprojekt Nationalstrasse SN 1.4.1 insofern gut, als dass es die an den Knoten Technoparkstrasse führende neue Turbinenstrasse nicht genehmigte, weil offensichtlich alternative Strassenführungen zum Anschluss Technoparkstrasse möglich seien, die das Eigentum der betroffenen Grundeigentümer weniger stark beanspruchen würden als das Auflageprojekt. Der Kanton Zürich wurde angewiesen, die Planung diesbezüglich zu überarbeiten und als Projektänderung zur Genehmigung einzureichen. Mit Plangenehmigung vom 15. Mai 2007 bewilligte das BAV gleichzeitig die von den VBZ beantragte neue Tramlinie mit mehreren Auflagen.

#### **E.**

Gegen die Plangenehmigung des UVEK (Vorinstanz) sind beim Bundesverwaltungsgericht bis am 26. Juni 2007 insgesamt sechs Beschwerden eingegangen. Der Kanton Zürich (Beschwerdeführer 3) und die Beschwerdeführerinnen 1 beantragen, die an den Knoten Technoparkstrasse führende neue Turbinenstrasse sei gemäss Auflageprojekt zu genehmigen. Der Beschwerdeführer 3 beantragt, seine Beschwerde sei als vorsorglich eingereicht zu behandeln und das Verfahren zu sistieren, bis eine der Parteien die Fortsetzung verlange, weil versucht werden soll, mit den privaten Beschwerdegegnern eine einvernehmliche Lösung zu finden.

Die Beschwerdeführenden 2, 4, 5 und 6, welche gleichzeitig auch Beschwerde gegen die Plangenehmigung des BAV erheben, beantragen, die Plangenehmigung sei aufzuheben. Der Beschwerdeführer 4 verlangt mit Eventualbegehren, die Plangenehmigung sei an die Vorinstanz zur Nachbesserung der Verfahrensmängel und zu neuem Entscheid zurückzuweisen. Subeventuell stellt er den Antrag, die Sache sei an die Vorinstanz zurückzuweisen, wobei das generelle Projekt zu überprüfen und allenfalls zu überarbeiten sei, eine rechtsgenügli-

Ausführungsvariante mit einer dosierten Verkehrskapazität zu erarbeiten sei, verschiedene Gutachten einzuholen seien, Lärmmessungen vorzunehmen seien, eine rechtmässige Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen sei, die Immissionsgrenzwerte für Luft und Lärm einzuhalten seien, der kantonale Massnahmenplan Luft zu überarbeiten sei und – falls die Linienführung Pfingstweidstrasse beibehalten werde – bauliche Massnahmen wie Tunnels oder Ummantelungen vorzusehen seien. Die Beschwerdeführenden 5 und 6, welche an der wenige hundert Meter von der Pfingstweidstrasse entfernt liegenden Hardturmstrasse wohnen, verlangen, die Sache sei zur Fortsetzung des Verfahrens an die Vorinstanzen zurückzuweisen, wobei diese zu verpflichten seien, die Verkehrsführung während der Bauphase der Projekte so zu organisieren, dass die Hardturmstrasse keine zusätzlichen Belastungen erfahre. Die Beschwerdeführenden 6 verlangen darüber hinaus, die Vorinstanz sei zu verpflichten, die Pfingstweidstrasse nicht als Hochleistungsstrasse auszubauen, sondern zu einer innerstädtischen Verbindungsstrasse zurückzubauen und flankierende Massnahmen zu treffen, damit in der Hardturmstrasse eine reduzierte Verkehrsbelastung erreicht werde.

Die Beschwerdeführenden 2, 4 und 6 sind der Ansicht, dass die geplante SN 1.4.1 eine neue Anlage darstelle. Es handle sich bei den beiden Projekten SN 1.4.1 und Tram Zürich West umweltrechtlich um eine einheitliche Anlage, weshalb die Immissionen von Tram und Strasse gesamthaft zu beurteilen seien. Die Lärm- bzw. Luft-Immissionsgrenzwerte würden im Bereiche der Pfingstweidstrasse bzw. der Hardstrasse nicht eingehalten und die Voraussetzungen für die Gewährung von Erleichterungen seien nicht erfüllt. Ausserdem rügen die Beschwerdeführenden 2, 4 und 6 verschiedene planungsrechtliche Fehler und bestreiten, dass für die Realisierung der Projekte ein Bedarf bestehe. Tauglichere Projektvarianten seien nicht geprüft oder zu Unrecht verworfen worden. Schliesslich machen sie verschiedene Verfahrensfehler und insbesondere die Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Der Beschwerdeführer 4 bringt darüber hinaus vor, die Vorinstanz habe das fehlerhafte generelle Projekt zu Unrecht nicht vorfrageweise überprüft, die Kombination von Nationalstrasse und Tramlinie sei unzulässig und es sei zu Unrecht keine Ausführungsvariante mit einer dosierten Verkehrskapazität geprüft worden. Weiter habe die Vorinstanz zu Unrecht eine Vereinbarung mit dem Stadtrat Zürich vom 1. April 2004 nicht beachtet und nicht genügend untersucht, ob das

Projekt Erschütterungen verursachen könnte. Schliesslich sei die Verlegung eines Industriegeleises nicht nach den anwendbaren Vorschriften bewilligt worden und die in Aussicht gestellten Massnahmen für die Bauphase seien ungenügend.

Bezüglich des Verfahrens vor Bundesverwaltungsgericht stellen die Beschwerdeführenden 5 und 6 den Antrag, die Verfahren zu den Plangenehmigungen Tram Zürich West und Ausführungsprojekt SN 1.4.1 seien zu vereinigen. Der Beschwerdeführer 4 verlangt, das Plangenehmigungsverfahren sei zu sistieren, bis ein rechtskräftiger kantonaler Richtplan vorliege, welcher für Zürich West eine rechtskonforme Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr vornehme, und ein genügender kantonaler Massnahmenplan Luft rechtskräftig erlassen worden sei.

#### **F.**

Mit Verfügung vom 25. Juli 2007 hat die Instruktionsrichterin die sechs Beschwerdeverfahren gegen die Plangenehmigung der Vorinstanz vereinigt und die Vorinstanz zur Vernehmlassung eingeladen. Weiter sind neben dem Kanton Zürich (Beschwerdegegner 1 und gleichzeitig Beschwerdeführer 3) die sieben Personen, deren Einsprachen die Vorinstanz im erwähnten Sinn gutgeheissen hatte (Beschwerdegegner 2 bis 8), das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), das Bundesamt für Strassen (ASTRA), das Bundesamt für Kultur (BAK), das Bundesamt für Umwelt (BAFU) sowie die VBZ zur Stellungnahme eingeladen worden.

#### **G.**

Mit Schreiben vom 24. August 2007 teilt der Beschwerdeführer 3 (gleichzeitig Beschwerdegegner 1) mit, seine Beschwerde sei als definitiv eingereicht zu betrachten und das Verfahren fortzusetzen, da mit den privaten Beschwerdegegnern keine einvernehmliche Lösung gefunden worden sei.

#### **H.**

Mit Beschwerdeantwort vom 24. August 2007 beantragt der Beschwerdegegner 1 (gleichzeitig Beschwerdeführer 3), der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen, eventualiter nur soweit das angefochtene Projekt nicht von der Beschwerde berührt werde. Die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen 1 sei gutzuheissen, diejenigen der Beschwerdeführenden 2, 4, 5 und 6 seien abzuweisen soweit darauf einzutreten sei. Die Gesuche der Beschwerdeführenden 5 und 6

um Vereinigung der Beschwerdeverfahren gegen die Plangenehmigungen Tram Zürich West und Ausführungsprojekt SN 1.4.1 seien abzuweisen.

**I.**

Mit Schreiben vom 24. August 2007 erklärt sich der Beschwerdegegner 2 mit dem Entscheid der Vorinstanz und sämtlichen Verfahrensanträgen einverstanden. Ebenso erklärt der Beschwerdegegner 7 am 3. September 2007, er sei mit dem Entscheid der Vorinstanz vollumfänglich einverstanden. Mit Beschwerdeantwort vom 11. September 2007 ersucht der Beschwerdegegner 5, die aufschiebende Wirkung sei auf das gesamte Teilstück „Pfungstweidstrasse“ auszudehnen und die Beschwerde des Beschwerdeführers 3 sei abzuweisen. Die Beschwerdegegner 8 verlangen mit Beschwerdeantwort vom 11. September 2007, die Beschwerden der Beschwerdeführerinnen 1 und des Beschwerdeführers 3 seien abzuweisen. Das auszuarbeitende Erschliessungsprojekt für die neue Turbinenstrasse sei nur soweit nach Nationalstrassenrecht durchzuführen, als daran ein Bundesinteresse bestehe. Es sei auf den Bereich bis maximal Ende der Stauspuren zu beschränken, weil die neue Turbinenstrasse nicht bzw. höchstens im unmittelbaren Knotenbereich als Bestandteil der SN 1.4.1 gelten könne. Der Enteignungsbann auf den betroffenen Grundstücken sei aufzuheben. Eventualiter sei die Projektänderung im Sinne des Entscheids der Vorinstanz vorzunehmen. Das Verfahren sei getrennt vom Beschwerdeverfahren gegen die Plangenehmigung Tram Zürich West des BAV und von den übrigen Beschwerdeverfahren gegen den Entscheid der Vorinstanz fortzuführen. Falls die Beschwerden der Beschwerdeführerinnen 1 und des Beschwerdeführers 3 gutgeheissen würden, seien die Beschwerdegegner angemessen zu entschädigen.

**J.**

Mit Schreiben vom 13. und vom 22. August 2007 verzichteten das ARE und das BAK auf eine Stellungnahme. Das BAFU und das ASTRA beantragen mit Schreiben vom 27. August bzw. vom 11. September 2007 die Abweisung der Beschwerden.

**K.**

Mit Schreiben vom 27. August 2007 erklärt der Beschwerdeführer 4 sein Einverständnis mit dem Antrag der Beschwerdeführenden 5 und 6, wonach die Verfahren zu den Plangenehmigungen Tram Zürich West und Ausführungsprojekt SN 1.4.1 zu vereinigen seien. Die Beschwer-

deführenden 5 und 6 befürworten mit Schreiben vom 27. August 2007 den Antrag des Beschwerdeführers 4 auf Sistierung des Verfahrens.

**L.**

Mit Vernehmlassung vom 27. August 2007 und ergänzendem Schreiben vom 10. September 2007 hält die Vorinstanz vollumfänglich an der Plangenehmigung fest und beantragt, sämtliche Begehren der Beschwerdeführenden seien abzuweisen.

**M.**

Mit Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. September 2007 wird die Beschwerdeantwort des Beschwerdegegners 1 den übrigen Parteien zur Kenntnisnahme zugestellt. Die Instruktionsrichterin ersucht die Parteien, sich zum Antrag des Beschwerdegegners 1 um Entzug der aufschiebenden Wirkung zu äussern.

**N.**

Mit Schreiben vom 19. September 2007 erklären sich die Beschwerdeführerinnen 1 mit dem Antrag um Entzug der aufschiebenden Wirkung einverstanden, soweit nicht die Turbinenstrasse in ihrer heutigen Funktion aufgehoben werde, bevor eine funktionierende Ersatzlösung realisiert worden sei. Die Vorinstanz mit Schreiben vom 20. September 2007 und die Beschwerdegegner 8 mit Schreiben vom 24. September 2007 teilen mit, dass aus ihrer Sicht keine Einwände gegen die Aufhebung der aufschiebenden Wirkung bestehen würden. Der Beschwerdegegner 5 erklärt sich mit Schreiben vom 24. September 2007 mit einem Entzug der aufschiebenden Wirkung für bestimmte Streckenabschnitte einverstanden. Die Beschwerdeführenden 6 mit Schreiben vom 24. September 2007 und der Beschwerdeführer 4 mit Schreiben vom 28. September 2007 beantragen, das Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen.

**O.**

Mit Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 3. Oktober 2007 werden die Vernehmlassung der Vorinstanz, die eingegangenen Stellungnahmen der Fachbehörden des Bundes sowie die Beschwerdeantworten der Beschwerdegegner 2-8 den Beschwerdeführenden zur Kenntnisnahme zugestellt. Die Instruktionsrichterin gibt den Beschwerdeführenden Gelegenheit, eine Replik einzureichen.

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

### **1.**

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Die Plangenehmigungsverfügung der Vorinstanz stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Das UVEK gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG).

Das Bundesverwaltungsgericht hat vorliegend über die Anträge des Beschwerdeführers 4 auf Sistierung des Beschwerdeverfahrens und der Beschwerdeführenden 5 und 6 auf Vereinigung des Beschwerdeverfahrens mit demjenigen gegen die Plangenehmigung Tram Zürich West zu entscheiden. Weiter ist zu entscheiden über den Antrag des Beschwerdegegners 8, wonach die Beschwerden der Beschwerdeführenden 1 und 3 getrennt von den übrigen Beschwerden gegen den Entscheid der Vorinstanz zu behandeln seien, sowie über den Antrag des Beschwerdegegners 1 auf Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde. Zuständig für den Entscheid über die gestellten Anträge ist grundsätzlich die Instruktionsrichterin (Art. 39 Abs. 1 VGG i.V.m. Art. 55 Abs. 2 VwVG). Da das Bundesverwaltungsgericht vorliegend allerdings gleichzeitig mit einem Teilentscheid abschliessend über gewisse Rügen der Beschwerdeführenden befindet (vgl. E. 2.3-2.4), entscheidet es in Dreierbesetzung (Art. 21 Abs. 1 VGG).

### **2.**

**2.1** Zur Erhebung einer Einsprache gegen ein Ausführungsprojekt gemäss Art. 27d des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (NSG, SR 725.11) und zur Anfechtung des Einspracheentscheids ist befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die Projektpläne berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 VwVG). Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch nur tatsächlicher Natur sein, doch muss der Beschwerdeführende durch das Projekt stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Diese Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand

muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein Beschwerdeführender kann die Überprüfung eines Bauvorhabens nur im Lichte jener Rechtsätze verlangen, die sich rechtlich oder tatsächlich auf seine Stellung auswirken. Beschwerdegründe Privater, mit denen ein bloss allgemeines öffentliches Interesse an der richtigen Anwendung des Rechts verfolgt wird, ohne dass dem Beschwerdeführenden im Falle des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht, sind unzulässig (BGE 133 II 249 E. 1.3.1-1.3.2; BVGE 2007/1 E. 3.4 S. 6 f.). Zur Frage der räumlichen Nähe ist in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Nationalstrassen- und Eisenbahnbau festgehalten worden, dass der betroffene Private nicht allgemein am Projekt oder der geplanten Linienführung Kritik üben dürfe. Vielmehr habe er konkret aufzuzeigen, inwiefern das Ausführungsprojekt im Bereiche seines Grundstücks gegen Bundesrecht verstosse (vgl. BGE 120 Ib 59 E. 1c, BGE 118 Ib 206 E. 8b).

**2.2** Sämtliche Beschwerdeführenden waren am Verfahren vor der Vorinstanz beteiligt: Der Kanton Zürich (Beschwerdeführer 3) als Gesuchsteller, die Beschwerdeführenden 1, 2, 4, 5 und 6 mit Einsprachen gegen das Ausführungsprojekt SN 1.4.1 (Art. 27d NSG). Als Eigentümer von in unmittelbarer Nähe des Bauprojekts bzw. wenigen hundert Meter entfernt liegenden Grundstücken sind die Beschwerdeführenden 1, 2, 4, 5 und 6 in ihren schutzwürdigen Interessen betroffen und somit zur Beschwerde legitimiert. Die Vorinstanz bezweifelt die Legitimation des Vereins IG Hardturmquartier, weil sich nicht alle Vereinsmitglieder hinter die Einsprache gestellt hätten. Ob diese unbelegte Behauptung zutrifft oder ob mit der Beschwerde – wie für eine egoistische Verbandsbeschwerde (vgl. dazu BGE 130 II 514 E. 2.3.3 mit Hinweisen) vorausgesetzt – die Interessen aller oder einer grossen Zahl von Mitgliedern verfolgt wird, kann offen bleiben, da der Verein zusammen mit verschiedenen Einzelpersonen Beschwerde erhebt (Beschwerdeführende 6), deren Legitimation zu bejahen ist (vgl. Entscheid des Bundesgerichts vom 7. September 1998, veröffentlicht in Zentralblatt 2/2000, S. 83 ff., E. 2). Der Kanton Zürich als Gesuchsteller ist legitimiert, weil die neue Turbinenstrasse nicht wie im Auflageprojekt vorgesehen genehmigt worden ist und somit hoheitliche Befugnisse in Frage stehen, an deren Ausübung er ein eigenes schutzwürdiges Interesse hat (vgl. BGE 131 II 753 E. 4.3.1).

**2.3** Die Beschwerdeführenden 2, 4 und 6 bringen nebst anderen verschiedene Rügen vor, welche sich gegen das vom Bundesrat genehmigte allgemeine Projekt richten. So beanstandet die Beschwerdeführerin 2, dass die Projekte SN 1.4.1 und Tram Zürich West Auswirkungen auf andere Planungen haben könnten, jedoch nicht mit diesen koordiniert worden seien. Der Beschwerdeführer 4 macht geltend, das Projekt SN 1.4.1 entspreche nicht dem Zeitgeist bzw. berücksichtige die Entwicklung von Zürich West bezüglich Besiedlung und Arbeitsort nicht. Es missachte wesentliche Ziele und Grundsätze des Raumplanungsrechts und eine raumplanungsrechtliche Interessenabwägung habe nicht stattgefunden. Das Projekt SN 1.4.1 sei nur ein Anhängsel des Projekts Tram Zürich West, nicht dringlich und es bestehe gar kein Bedarf für dessen Realisierung. Es hätten weitere Quartiere in den Projektperimeter einbezogen werden müssen und das Projekt habe unzulässige präjudizielle Wirkung auf andere, noch nicht genehmigte Nationalstrassenabschnitte. Grundsätzliche Alternativen zum Projekt seien nicht geprüft worden. Weiter ist der Beschwerdeführer 4 der Ansicht, das generelle Projekt verletze verschiedene rechtliche Anforderungen und sei vorfrageweise zu überprüfen. Insbesondere sei die blosser Teilgenehmigung des ursprünglich vorgesehenen generellen Projekts durch den Bundesrat unzulässig und die Genehmigung des generellen Projekts sei nicht mit der Erteilung der Infrastrukturkonzession für das Tram Zürich West koordiniert worden. Die Beschwerdeführenden 6 machen geltend, dass eine tauglichere Alternative zur Linienführung der SN 1.4.1 bestehen würde. Abgesehen davon stelle das Projekt keine Notwendigkeit dar.

**2.4** Die schweizerische Gesetzgebung belässt auf dem Gebiet des Nationalstrassenbaus dem einzelnen Betroffenen nur wenig Spielraum, um sich gegen eine ihm missliebige Linienführung zur Wehr zu setzen. Die mit dem Nationalstrassenbau befassten eidgenössischen und kantonalen Behörden wie auch das Bundesverwaltungsgericht sind an die von der Bundesversammlung für den Nationalstrassenbau getroffenen grundlegenden Entscheidungen gebunden (vgl. Art. 11 Abs. 1 NSG). Die im Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz gewählten allgemeinen Linienführungen und die festgelegten Klassierungen der einzelnen Nationalstrassen können daher bei der richterlichen Kontrolle nicht mehr in Frage gestellt werden. Weiter sind grundsätzlich auch die vom Bundesrat genehmigten generellen Projekte (vgl. Art. 20 NSG) der Überprüfung durch das Bundesverwaltungsgericht entzogen. Eine direkte Anfechtung des bundesrätlichen Genehmi-

gungsbeschlusses ist ausgeschlossen, und zwar nicht nur hinsichtlich seines Inhaltes, nämlich der Festlegung vor allem der Linienführung, der Anschlussstellen und der Kreuzungsbauwerke der Nationalstrassen (vgl. Art. 12 NSG), sondern auch in Bezug auf das Zustandekommen, das heisst auf das vor dem Bundesrat durchgeführte Bereinigungs- und Genehmigungsverfahren. Das genehmigte Projekt kann nur indirekt und insofern beanstandet werden, als sich die geltend gemachten Mängel im Ausführungsprojekt, das allein Objekt der Anfechtung bildet, niedergeschlagen haben (Urteil des Bundesgerichts 1E.5/2005 vom 9. August 2005, BGE 118 Ib 206 E. 8 b-d).

Weil die Beschwerdeführenden 2, 4 und 6 mit den unter E. 2.3 genannten Einwänden das Projekt in allgemeiner Weise, die geplante Linienführung bzw. Vorgänge im Rahmen der generellen Projektierung kritisieren, ohne dass sie diesbezüglich konkret aufzuzeigen vermögen, inwiefern die angefochtene Plangenehmigung für das Ausführungsprojekt SN 1.4.1 im Bereich ihrer Liegenschaften gegen Bundesrecht verstossen soll, richten sich die genannten Rügen einzig gegen das generelle Projekt, wie es vom Bundesrat mit Beschluss vom 26. Mai 2004 genehmigt worden ist. Auf die unter E. 2.3 genannten Rügen der Beschwerdeführenden 2, 4 und 6 sowie entsprechende Beweisanträge kann deshalb nicht eingetreten werden.

### **3.**

Der Beschwerdeführer 4 stellt den Verfahrens Antrag, das Plangenehmigungsverfahren sei zu sistieren, bis ein rechtskräftiger kantonaler Richtplan vorliege, welcher für Zürich West eine rechtskonforme Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr vornehme, und ein genügender kantonaler Massnahmenplan Luft rechtskräftig erlassen worden sei. Er macht geltend, dass die Plangenehmigung nicht hätte erteilt werden dürfen, weil die kantonale Richt- und Luftmassnahmenplanung ungenügend sei.

**3.1** Vorab ist festzuhalten, dass das Bundesverwaltungsgericht im Rahmen dieser Zwischenverfügung nur darüber zu entscheiden hat, ob das Beschwerdeverfahren gegen die angefochtene Plangenehmigung zu sistieren ist. Die Frage, ob die Vorinstanz die Plangenehmigung zu Recht erteilt hat oder ob sie das Verfahren hätte sistieren müssen, wird im Rahmen des materiellen Hauptentscheids zu prüfen sein.

**3.2** Aus Gründen der Prozessökonomie kann ein Beschwerdeverfahren sistiert werden, wenn ein anderes Verfahren hängig ist, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist. Beim Entscheid, ob ein Verfahren sistiert werden soll, kommt den Verwaltungsjustizbehörden ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu (BGE 122 II 211 E. 3e mit Hinweis; Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 68.51 E. 2a; ANDRÉ MOSER/PETER UEBERSAX, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basel und Frankfurt a.M. 1998, S. 88 f., Rz. 3.11).

**3.3** Abgesehen davon, dass sich die erwähnte Rechtsprechung des Bundesgerichts auf gerichtliche Verfahren bezieht, macht der Beschwerdeführer 4 nicht geltend, dass zur Zeit eine Überarbeitung des kantonalen Richtplans bzw. des kantonalen Massnahmenplans Luft hängig sei, welche für das vorliegende Beschwerdeverfahren von präjudizieller Bedeutung sei. Entsprechende Hinweise sind auch aus den Akten nicht ersichtlich, weshalb der Antrag auf Sistierung des Beschwerdeverfahrens abzuweisen ist.

#### **4.**

Die Beschwerdeführenden 5 und 6 beantragen, die beiden Beschwerdeverfahren gegen die Plangenehmigungen Tram Zürich West und Ausführungsprojekt SN 1.4.1 seien zu vereinigen.

**4.1** Die Beschwerdeführenden 5 und 6 machen geltend, die beiden Projekte seien derart miteinander verbunden, dass sie nur gemeinsam realisiert werden könnten und faktisch eine Einheit bildeten. Die Einwirkungen auf die Umwelt seien auch gesamthaft zu beurteilen, was nur möglich sei, wenn die beiden Projekte mit Bezug auf die Emissionen und Immissionen als ein einziges Gesamtprojekt behandelt würden. Nachdem im vorinstanzlichen Verfahren noch zwei verschiedene Instanzen für die Erteilung der Plangenehmigungen zuständig gewesen seien, bestehe nun keine Berechtigung mehr, die Verfahren weiterhin getrennt zu führen. Für den Beschwerdegegner 1 kommt eine Vereinigung der Beschwerdeverfahren auf Grund der beiden unterschiedlichen Anfechtungsobjekte nicht in Betracht.

**4.2** Grundsätzlich bildet jeder vorinstanzliche Entscheid ein selbstständiges Anfechtungsobjekt und ist deshalb einzeln anzufechten. Aus prozessökonomischen Gründen können hingegen Beschwerden, bei welchen sich die gleichen Sach- und Rechtsfragen stellen, vereinigt und mit einem einzigen Urteil erledigt werden (BGE 131 V 461 E. 1.2 mit Hinweis; MOSER/UEBERSAX, a.a.O., S. 89 f. Rz. 3.12, ALFRED

KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, S. 54 f.).

**4.3** Die beiden vorliegend angefochtenen Plangenehmigungen sind der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung entsprechend von zwei verschiedenen Vorinstanzen getroffen worden, nämlich diejenige für das Ausführungsprojekt SN 1.4.1 vom UVEK (Art. 26 Abs. 1 NSG) und diejenige für das Tram Zürich West vom BAV (Art. 18 Abs. 2 Bst. a des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG, SR 742.101]). Im einen Fall handelt es sich um eine Genehmigung für die Errichtung einer neuen Tramlinie, im anderen Fall für den Umbau bzw. die Umklassierung einer Strasse. Zwar soll das Tram Zürich West im Teilabschnitt „Pfungstweidstrasse“ entlang der SN 1.4.1 verlaufen, im Übrigen ist die Streckenführung jedoch nicht identisch. Hinzu kommt, dass sich die Beschwerden der Beschwerdeführenden 1 und 3 ausschliesslich gegen die Plangenehmigung des UVEK richten. Obgleich es zutrifft, dass die beiden Projekte zusammenhängen und sich in gewissen Punkten ähnliche oder gleiche Sach- und Rechtsfragen stellen, bestehen sowohl bezüglich des zu prüfenden Sachverhalts als auch der anwendbaren Bestimmungen Unterschiede, welche eine Vereinigung der beiden Verfahren aus prozessökonomischer Sicht als nicht zweckmässig erscheinen lassen.

Das Bundesverwaltungsgericht trägt der Tatsache, dass die beiden Projekte zusammenhängen und sich teilweise ähnliche oder gleiche Sach- und Rechtsfragen stellen, insofern Rechnung, als dass es die von den Beschwerdeführenden 2, 5 und 6 mit je nur einer Beschwerdeschrift gegen beide Plangenehmigungen erhobenen Beschwerden entgegen genommen hat und die vorgebrachten Rügen – je nach dem, ob sie die eine, die andere oder beide Plangenehmigungen betreffen – im jeweiligen oder in beiden Beschwerdeverfahren prüfen wird.

**4.4** Eine getrennte Behandlung der Beschwerden gegen die beiden Plangenehmigungen schliesst die Überprüfung der Frage, ob die Vorinstanzen die Umwelteinwirkungen der beiden Projekte im Sinne des Umweltschutzrechts korrekt beurteilt haben und insbesondere ob sie eine allenfalls von Art. 8 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) geforderte gesamthafte Beurteilung der Einwirkungen vorgenommen haben, nicht aus.

**4.5** Der Antrag auf Vereinigung des Beschwerdeverfahrens mit demjenigen gegen die Plangenehmigung Tram Zürich West ist daher abzuweisen.

**5.**

Der Beschwerdegegner 8 beantragt, die Behandlung der Beschwerden der Beschwerdeführenden 1 und 3 sei getrennt von den übrigen Beschwerdeverfahren gegen den Entscheid der Vorinstanz fortzuführen.

Wie erwähnt können Beschwerden aus prozessökonomischen Gründen vereinigt und mit einem einzigen Urteil erledigt werden (E. 4.2). Dies drängt sich insbesondere dann auf, wenn wie vorliegend mehrere Beschwerdeführende gegen die gleiche Verfügung Beschwerde erheben. Aus diesem Grund hat die Instruktionsrichterin die sechs gegen die Plangenehmigung der Vorinstanz erhobenen Beschwerden zurecht vereinigt und der Antrag des Beschwerdegegners 8 auf getrennte Behandlung der Beschwerden der Beschwerdeführenden 1 und 3 von den übrigen Beschwerden gegen den Entscheid der Vorinstanz ist abzuweisen.

**6.**

Der Beschwerdegegner 1 beantragt, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen, eventualiter nur soweit das angefochtene Projekt von dieser nicht betroffen sei.

**6.1** Vorweg ist festzuhalten, dass sich das Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung des Beschwerdegegners 1 nur auf die Beschwerden der Beschwerdeführenden 2, 4, 5 und 6 beziehen kann. Die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen 1 und des Beschwerdeführers 3 (gleichzeitig Beschwerdegegner 1) richten sich gegen eine Auflage, wonach ein bestimmter Bereich des Ausführungsprojekts von der Vorinstanz nicht genehmigt worden und vom Gesuchsteller zu überarbeiten ist. Wie bei negativen Verfügungen, welche Begehren auf Begründung oder Änderung von Rechten und Pflichten ablehnen, stellt sich die Frage nach der aufschiebenden Wirkung für diesen nicht genehmigten Bereich der Plangenehmigung von vornherein nicht (vgl. VPB 69.66 E. 2a).

**6.2** Als Regel kommt der Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht aufschiebende Wirkung zu (Art. 55 Abs. 1 VwVG). Zweck der aufschiebenden Wirkung ist es, die nachteiligen Auswirkungen der Verfügung so lange nicht eintreten zu lassen, bis über deren Rechtmässigkeit

entschieden ist. Dem Beschwerdeführenden wird insoweit ein umfassender vorläufiger Rechtsschutz gewährt, als der rechtliche und tatsächliche Zustand, der Status quo, wie er vor Erlass der Verfügung bestanden hat, bis zum Entscheid in der Sache aufrechterhalten bleibt (MOSER/ÜBERSAX, a.a.O., S. 91, Rz. 3.14). Die aufschiebende Wirkung kann aber durch die verfügende Behörde oder die Beschwerdeinstanz entzogen werden, sofern die Verfügung nicht eine Geldleistung zum Gegenstand hat (Art. 55 Abs. 2 VwVG). Abgesehen davon nennt das Gesetz keine Kriterien, welche beim Entscheid über den Entzug des Suspensiveffekts ausschlaggebend sein sollen. Einzig für willkürliche Entscheide droht Art. 55 Abs. 4 VwVG Konsequenzen an. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts bedarf die Rechtfertigung des Entzugs der aufschiebenden Wirkung keiner völlig aussergewöhnlicher Umstände. Die sich gegenüberstehenden Interessen sind jedoch abzuwägen und die aufschiebende Wirkung darf nur entzogen werden, wenn hierfür überzeugende Gründe sprechen (BGE 129 II 286 E. 3.2 mit Hinweisen). Dabei ist die Behörde nicht verpflichtet, zeitraubende Abklärungen zu machen, die über den Sachverhalt, wie er sich aus den Akten ergibt, hinausgehen. Sie trifft ihren Entscheid gleichsam „prima vista“ (RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel/Frankfurt a. M. 1996, Rz. 1328, ISABELLE HÄNER, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Zeitschrift für Schweizerisches Recht 116 (1997) II, S. 264). Herabgesetzt sind neben den Untersuchungspflichten auch die Beweisforderungen. Das Glaubhaftmachen von Anliegen genügt in der Regel (HÄNER, a.a.O. S. 373 f.).

**6.3** Nachfolgend gilt es im Lichte der oben dargestellten Lehre und Rechtsprechung zu prüfen, ob der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen oder ob diese teilweise oder vollständig zu belassen ist. Zuerst bedarf es einer Entscheidprognose (E. 7), dann ist nach dem Anordnungsgrund zu fragen (E. 8) und schliesslich muss die angeordnete Massnahme auf deren Verhältnismässigkeit hin geprüft werden (E. 9; vgl. zu diesen Voraussetzungen und zur Entscheidungssystematik ausführlich HÄNER, a.a.O., S. 322 ff. sowie BGE 130 II 149 E. 2.2, VPB 64.118, VPB 65.65 E. 34 ff.).

## 7.

**7.1** Die Entscheidungsprognose vermindert die Gefahr, eine dem Endergebnis entgegengesetzte Zwischenlösung zu treffen. Fällt die Prognose – positiv oder negativ – eindeutig aus, erübrigt sich in der Regel ein Entscheid über die aufschiebende Wirkung, weil ebenso gut sofort in der Sache selbst entschieden werden kann. Lässt die summarische Prüfung der massgeblichen Tatsachen und der Rechtslage die Rechtmässigkeit der angefochtenen Verfügung überwiegend oder doch eher wahrscheinlich erscheinen, spricht dies eher für den Entzug der aufschiebenden Wirkung. Umgekehrt rechtfertigt sich dieser nicht, wenn die Prüfung die Rechtmässigkeit als eher oder gar überwiegend unwahrscheinlich erscheinen lässt. Die Entscheidungsprognose hilft dann nicht weiter, wenn sich die verschiedenen Aspekte die Waage halten (BGE 129 II 286 E. 3).

**7.2** Gestützt auf den heutigen Verfahrensstand ist es nicht möglich, im Rahmen eines „prima vista“-Entscheids die Rechtmässigkeit der angefochtenen Verfügung insgesamt zu beurteilen. Mehrere von den Parteien vorgebrachte Argumente machen weitere Abklärungen im Rahmen des durchzuführenden Instruktionsverfahrens nötig. Anders verhält es sich mit den Rügen der Beschwerdeführenden, die sich gegen das generelle Projekt richten. Diesbezüglich bestehen keine tatsächlichen Unklarheiten, weshalb das Bundesverwaltungsgericht einen abschliessenden Teilentscheid fällt und auf diese Rügen – wie bereits vorne erwähnt – nicht eintritt (vgl. E. 2.3-2.4). Da mit der Genehmigung des generellen Projekts die Umklassierung der Strasse zur Nationalstrasse dritter Klasse und die Linienführung der SN 1.4.1 bereits festgelegt worden sind, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass der Umbau der Strasse realisiert werden wird, auch wenn das Bundesverwaltungsgericht die Rechtmässigkeit der angefochtenen Plangenehmigung noch nicht abschliessend beurteilt hat. Insofern präjudiziert ein allfälliger Entzug der aufschiebenden Wirkung den Entscheid in der Hauptsache auch nicht, was bei der weiteren Prüfung des Gesuchs des Beschwerdegegners 1 um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde zu berücksichtigen ist.

## 8.

In einem nächsten Schritt ist die Frage zu beantworten, ob ein Anordnungsgrund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung besteht. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung setzt Dringlichkeit voraus, das

heisst es muss sich als notwendig erweisen, die Wirkung der fraglichen Verfügung sofort eintreten zu lassen. Sodann muss der Verzicht auf den Entzug der aufschiebenden Wirkung für den Betroffenen einen Nachteil bewirken, der nicht leicht wieder gutzumachen ist, wofür ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse genügt (vgl. zur Anordnung von vorsorglichen Massnahmen BGE 130 II 149 E. 2.2 mit Hinweis).

**8.1** Der Beschwerdegegner 1 macht geltend, dass eine Verzögerung des Baubeginns für ihn weitreichende Konsequenzen haben würde. Die Pfingstweidstrasse weise einen sehr schlechten baulichen Zustand auf, welcher zu verstärkten Lärmimmissionen führe, und die jährlichen Unterhaltskosten würden rund Fr. 200'000.-- betragen. Bei einer Verzögerung der Realisierung der SN 1.4.1 wäre die Pfingstweidstrasse innerhalb eines kurzfristigen Zeithorizonts mit Kosten in mehrstelliger Millionenhöhe zu sanieren. Im Bereich der Pfingstweidstrasse würden im Langsamverkehr, welcher noch zunehmen werde, Sicherheitsdefizite bestehen. Zu beachten seien auch die direkten Kosten in noch nicht absehbarer Höhe, welche bei einer Verzögerung des Baubeginns auf Grund der Reorganisation der Projektierungsarbeiten entstehen würden. Der Stadt Zürich werde zur Realisierung des Trams Zürich West aus dem Agglomerationsfonds des Bundes ein Betrag um rund 75 Mio. Franken gewährt. Dieser Beitrag sei jedoch an die Voraussetzung geknüpft, dass bis spätestens Ende 2008 mit dem Bau begonnen werde. Die heutige Erschliessung mit Tram und Bus reiche für das Gebiet, in welchem verschiedene Grossprojekte geplant seien, nicht aus. In der Hardturmstrasse müssten die Gleisanlagen dringend erneuert werden. Diese Arbeiten würden bei einer Verzögerung des Baus der SN 1.4.1 bzw. des Trams Zürich West zeitlich mit der Realisierung dieses Projekts zusammenfallen und das Quartier würde gleichzeitig mit zwei Strassengrossbaustellen belastet. Eine verzögerte Umsetzung der geplanten Projekte bringe Unsicherheiten für Investoren und gefährde die Entwicklung von Zürich West.

Die Beschwerdeführenden 4 und 6 machen demgegenüber geltend, dass der Beschwerdegegner 1 die behaupteten Kosten, welche durch eine Verzögerung des Baubeginns entstehen würden, zu wenig substantiiert dargestellt habe. Diese seien gemessen am Gesamtbauvolumen verkraftbar bzw. unerheblich. Kosten, welche dadurch entstehen würden, dass der Beschwerdegegner bei der Planung die Dauer eines Beschwerdeverfahrens nicht berücksichtigt habe, habe dieser

sich selber anzulasten. Finanzielle Überlegungen hätten bei der Frage, ob die aufschiebende Wirkung zu entziehen sei, ohnehin kein Gewicht. Konkrete Auswirkungen einer Verzögerung des Projekts auf die geltend gemachten Sicherheitsdefizite im Langsamverkehr habe der Beschwerdegegner 1 nicht dargestellt, aber falls solche bestehen würden, könnten sie auch ohne den Bau der SN 1.4.1 behoben werden bzw. hätten sie schon in der Vergangenheit behoben werden können. Falls die Stadt Zürich wegen eines Baubeginns erst nach Ende 2008 die vom Bund zugesprochene finanzielle Unterstützung nicht erhalten würde, könne sie später immer noch von der neuen Gesetzgebung über die Agglomerationsprogramme profitieren. Das betreffende Gebiet sei bereits heute mit öffentlichem Verkehr gut erschlossen und die steigende Nachfrage könne mit Bussen vollumfänglich gedeckt werden. Auch das Argument der in Aussicht stehenden Erneuerung der Gleisanlagen in der Hardturmstrasse habe kein Gewicht. Die behauptete Blockierung der Entwicklung von Zürich West bleibe unbelegt und sei unglaublich. Der Beschwerdeführer 4 macht weiter geltend, dass die Regierungspräsidentin des Kantons Zürich in der Presse dahingehend zitiert worden sei, dass während der Fussball-Europameisterschaft im Sommer 2008 nicht mit den Bauarbeiten für das Tram Zürich West begonnen werden könne. Dies zeige, dass keine Dringlichkeit für einen sofortigen Baubeginn bestehe.

**8.2** Die vorliegend angefochtene Verfügung hat keine Geldleistung zum Gegenstand, weshalb das Bundesverwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Beschwerde entziehen kann, sofern die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Art. 55 Abs. 2 VwVG). Der Ansicht der Beschwerdeführenden, wonach finanzielle Überlegungen für den Entscheid über einen Entzug der aufschiebenden Wirkung keine Rolle spielen dürften, kann nicht gefolgt werden. Wie gesehen kann auch eine Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Interessen des Betroffenen den Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen, sofern diese die gegenüberstehenden Interessen überwiegen (vgl. dazu auch E. 9.3).

**8.3** Die vom Bund in Aussicht gestellte Unterstützung für das Projekt Tram Zürich West von rund 75 Mio. Franken aus dem Agglomerationsfonds ist an die Bedingung eines Baubeginns vor Ende 2008 geknüpft (vgl. Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das National-

strassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen [Infrastrukturfondsgesetz, IFG], BBl 2006 8433 ff. [Referendumsvorlage, Referendumsfrist unbenutzt abgelaufen]). Das Projekt Tram Zürich West ist mit dem Projekt SN 1.4.1 eng verknüpft und die beiden Projekte sollen nur gemeinsam realisiert werden. Es ist abzusehen, dass zumindest ein Teil des wegen der drohenden Verzögerung wegfallenden Betrags für das Projekt Tram Zürich West vom Beschwerdegegner 1 zu übernehmen wäre. Die Möglichkeit, mit den Bauarbeiten vor Ende 2008 beginnen zu können, erscheint für den Beschwerdegegner 1 dringlich und der drohende Wegfall des in Aussicht gestellten Beitrag des Bundes würde für ihn einen nicht leicht wieder gutzumachenden Nachteil darstellen. Daran ändert die von den Beschwerdeführenden 4 und 6 vorgebrachte Behauptung, dass der Bund das Projekt Tram Zürich West auch zu einem späteren Zeitpunkt aus dem Agglomerationsfonds finanziell unterstützen könne, nichts, zumal das entsprechende Verfahren erst noch durchgeführt werden müsste und nicht mit Sicherheit gesagt werden kann, ob der Bund das Projekt zu einem späteren Zeitpunkt tatsächlich unterstützen würde bzw. wie hoch ein allfälliger Beitrag wäre (vgl. Art. 7 Abs. 2 ff. IFG).

Weiter legt der Beschwerdegegner 1 glaubhaft dar, dass für ihn zusätzliche Kosten anfallen würden, falls sich die Realisierung des Projekts wegen der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde verzögert. Es leuchtet ein, dass bei einem Projekt dieser Grössenordnung Verzögerungen zu zusätzlichen Kosten auf Grund von Reorganisations- und Projektierungsarbeiten führen. Zu berücksichtigen sind auch die Unterhaltskosten, welche für die sich in schlechtem Zustand befindliche Pfingstweidstrasse anfallen würden. Hingegen mag die Behauptung des Beschwerdegegners 1, wonach die Pfingstweidstrasse ohne baldige Realisierung der SN 1.4.1 aufwändig saniert werden müsste, zwar zutreffen, aber inwiefern er gerade dadurch, dass die aufschiebende Wirkung der Beschwerde nicht entzogen würde, einen nicht leicht wieder gutzumachenden Nachteil erleiden würde, ist nicht ersichtlich, zumal er nicht vorbringt, dass die Pfingstweidstrasse zwingend vor einem rechtskräftigen Entscheid in der Hauptsache saniert werden müsste.

Schliesslich vermag der Beschwerdegegner 1 überzeugend darzulegen, dass die rasche Realisierung des Ausführungsprojekts SN 1.4.1 in dem sich wirtschaftlich und gesellschaftlich rasch entwickelnden Gebiet in seinem bzw. im allgemeinen öffentlichen Interesse liegt und

dass das momentane öffentliche Verkehrsangebot für die nähere Zukunft nicht ausreicht. Er hat ein Interesse daran, dass die verkehrstechnische Erschliessung für die in diesem Bereich geplanten Projekte rechtzeitig sichergestellt werden kann bzw. dass die Entwicklung nicht durch eine verspätete Bereitstellung einer angemessenen Verkehrsinfrastruktur behindert wird.

Nicht näher belegt der Beschwerdegegner 1 die von den Beschwerdeführenden 4 und 6 bestrittene Behauptung, wonach der Verzicht auf einen Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde das Quartier zusätzlich belasten würde, weil diesfalls die dringende Erneuerung der Gleisanlagen in der Hardturmstrasse gleichzeitig durchzuführen wäre. Unbelegt bleibt auch seine ebenfalls bestrittene Behauptung, wonach im Bereich der Pfingstweidstrasse Sicherheitsdefizite im zunehmenden Langsamverkehr bestehen würden, welche wegen der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde nicht behoben werden könnten.

**8.4** Gestützt auf die obigen Erwägungen kommt das Bundesverwaltungsgericht insgesamt zum Schluss, dass der Beschwerdegegner 1 ein Interesse am sofortigen Eintritt der Wirkung der angefochtenen Verfügung hat und dass der Verzicht auf den Entzug der aufschiebenden Wirkung für ihn einen nicht leicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken würde. Daran ändert auch das Argument des Beschwerdeführers 4, wonach ein Baubeginn vor Sommer 2008 wegen der Fussball-Europameisterschaft ohnehin nicht in Betracht gezogen werde, nichts. Einerseits ist nicht ausgeschlossen, dass es noch einige Zeit dauern wird, bis die angefochtene Verfügung rechtskräftig sein wird. Andererseits hat der Beschwerdegegner 1 ein Interesse daran, möglichst rasch zu wissen, ob und wann mit dem geplanten Bau begonnen werden kann, denn bei der Realisierung eines Projekts von dieser Grössenordnung braucht es eine gewisse Vorlaufzeit für Koordinations- bzw. Planungsarbeiten, bevor tatsächlich mit dem Bau begonnen werden kann.

## **9.**

Verhältnismässig ist der Entzug der aufschiebenden Wirkung dann, wenn er zur Beseitigung eines Nachteils geeignet, erforderlich und zumutbar ist (HÄNER, a.a.O., S. 343 ff.).

**9.1** Der Entzug der aufschiebenden Wirkung ist sicher geeignet, die genannten Nachteile für den Beschwerdegegner 1 zu beseitigen.

**9.2** Es ist zu prüfen, ob eine andere, für die Beschwerdeführenden mildere Massnahme ebenso geeignet ist, die Nachteile für den Beschwerdegegner 1 zu beseitigen, namentlich, ob seinen Anliegen mit einem bloss teilweisen Entzug der aufschiebenden Wirkung ebenso gut entsprochen werden könnte. Hierfür sind die verschiedenen vom Beschwerdegegner 1 glaubhaft dargestellten Nachteile einzeln zu betrachten.

Im Hinblick auf den drohenden Wegfall des Bundesbeitrags für das Tram Zürich West würde es für den Beschwerdegegner 1 genügen, wenn nur in gewissen Projektabschnitten vor Ende 2008 mit den Bauarbeiten für das Tram Zürich West begonnen werden könnte. Mit diesem Argument lässt sich daher von vornherein kein vollständiger Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen. Hingegen verzögert auch eine bloss teilweise Blockierung der nach dem Bauprogramm vorgesehenen Arbeiten die endgültige Inbetriebnahme der SN 1.4.1 bzw. des Trams Zürich West und damit die verkehrstechnische Erschliessung des betreffenden Gebiets. Andererseits würden ebenfalls zusätzliche Kosten für Reorganisations- und Projektierungsarbeiten anfallen. Da die jährlichen Unterhaltskosten auf Grund des schlechten Zustands der Pfingstweidstrasse gerade in diesem Bereich besonders hoch sind, ist ein Entzug der aufschiebenden Wirkung nur für die weniger umstrittenen Abschnitte schliesslich nicht geeignet, die Unterhaltskosten deutlich zu verringern.

Nach dem Gesagten wäre ein bloss teilweiser Entzug der aufschiebenden Wirkung zwar geeignet, die vom Beschwerdegegner 1 geltend gemachten Nachteile zu mildern, jedoch nicht, diese gänzlich zu beseitigen. Im Rahmen der Prüfung der Zumutbarkeit (vgl. E. 9.3) bleibt zu entscheiden, ob im Hinblick auf die Interessen der Beschwerdeführenden ein gänzlicher Entzug der aufschiebenden Wirkung verhältnismässig ist, ob dies nur für einen teilweisen Entzug bejaht werden kann oder ob die aufschiebende Wirkung in vollem Umfang Bestand haben muss.

**9.3** Auch eine geeignete und erforderliche vorsorgliche Massnahme darf nur angeordnet werden, wenn die Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen ergibt, dass die Vorteile der Anordnung deren Nachteile überwiegen. Dem Interesse am Entzug der aufschiebenden Wirkung stehen die Interessen der Beschwerdeführenden gegenüber, durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung faktisch und

rechtlich nicht vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden. Entscheidend für die Abwägung der Interessen ist demzufolge insbesondere auch, ob ein allfälliger Entzug der aufschiebenden Wirkung den Entscheid in der Hauptsache präjudiziert. Vorliegend ist eine präjudizierende Wirkung wie gesehen insofern ausgeschlossen, als dass mit der Genehmigung des generellen Projekts die Umklassierung der Strasse zur Nationalstrasse dritter Klasse und die Linienführung der SN 1.4.1 bereits festgelegt worden sind und grundsätzlich davon auszugehen ist, dass der Umbau der Strasse realisiert werden wird (vgl. E. 2.3-2.4 und 7.2).

**9.3.1** Der Beschwerdegegner 1 macht geltend, im Hinblick auf die schwerwiegenden Nachteile würden die öffentlichen Interessen an der Durchführung der Projekte die privaten Interessen überwiegen. Sollten auf Grund einer befürchteten Verkehrszunahme während der Bauphase in der Hardturmstrasse übermässige Immissionen auf die Liegenschaften der Beschwerdeführenden resultieren, stehe es ihnen jederzeit offen, die Anordnung von zweckdienlichen verkehrsbeschränkenden Massnahmen zu verlangen. Falls das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss komme, dass die aufschiebende Wirkung nicht vollumfänglich entzogen werden könne, sei diese zumindest für diejenigen Projektabschnitte zu entziehen, welche vom Verfahren nicht betroffen seien. Ein Baubeginn beim Escher-Wyss-Platz und im Hardstrassenraum würde die dargestellten Nachteile der aufschiebenden Wirkung abfedern und die vorliegenden Streitfragen nicht präjudizieren.

Die Beschwerdeführenden 4 und 6 sind der Ansicht, ihr Interesse an der Aufrechterhaltung des bisherigen Zustands bis zum Beschwerdeentscheid würde den Interessen am vorzeitigen Baubeginn vorgehen, zumal der Entzug der aufschiebenden Wirkung den Verfahrensausgang präjudizieren würde, weil der Rückbau eines einmal erstellten Verkehrsbauwerks erfahrungsgemäss kaum je vorkomme. Die Beschwerdeführenden 6 machen zusätzlich schwere Nachteile durch eine drohende Verkehrszunahme geltend, wenn die SN 1.4.1 gebaut werden dürfe, ohne dass der Ausweichverkehr in der Hardturmstrasse unterbunden werde. Die Beschwerdeführenden 4 und 6 machen schliesslich geltend, dass die aufschiebende Wirkung nicht entzogen werden dürfe, weil die Vorinstanz in ihrem Plangenehmigungsentscheid auf verschiedene Rügen nicht eingetreten sei bzw. entscheidrelevante Argumente nicht behandelt habe. Alternativvarianten, welche eine vollkommene Neuplanung bedingen würden, seien nicht geprüft

worden. Weil es keine Projektteile gebe, welche trotz Gutheissung der Beschwerden wie geplant realisiert werden könnten, sei auch der Eventualantrag des Beschwerdegegners 1 abzulehnen.

Der Beschwerdegegner 5, welcher im Wesentlichen die gleichen Argumente gegen den Entzug der aufschiebenden Wirkung anführt, ist der Ansicht, dass nur das Argument des Verlustiggehens des zugesprochenen Beitrags von 75 Mio. Franken aus dem Agglomerationsfonds des Bundes gewichtig genug sei. Diesem Punkt könne ausreichend Rechnung getragen werden, wenn die aufschiebende Wirkung nur für die unbestrittenen Streckenabschnitte entzogen werde.

**9.3.2** Indem der Beschwerdegegner 1 in der Begründung zum Eventualantrag, wonach die aufschiebende Wirkung zumindest für diejenigen Projektabschnitte zu entziehen sei, welche vom Verfahren nicht betroffen seien, geltend macht, dass insbesondere für die Bereiche Escher-Wyss-Platz und Hardstrasse die aufschiebende Wirkung entzogen werden könne, verkennt er, dass diese Bereiche nicht Gegenstand der im vorliegenden Verfahren angefochtenen Plangenehmigungsverfügung sind. Über einen Entzug der aufschiebenden Wirkung für Bereiche, welche ausschliesslich Gegenstand der Plangenehmigung des BAV für das Tram Zürich West sind, kann das Bundesverwaltungsgericht im vorliegenden Verfahren nicht entscheiden.

**9.3.3** Soweit das Bundesverwaltungsgericht auf die Rügen der Beschwerdeführenden 2, 4 und 6, welche sich auf das generelle Projekt beziehen, nicht eintritt (vgl. E. 2.3-2.4), ist für den Entscheid über den Entzug der aufschiebenden Wirkung auch der Einwand der Beschwerdeführenden, dass die Vorinstanz auf entsprechende Rügen nicht eingetreten sei bzw. solche Argumente nicht behandelt habe, unmassgeblich. Insbesondere ist auch der Einwand, wonach grundsätzliche Alternativvarianten von der Vorinstanz nicht geprüft worden seien, unbehelflich.

In Bezug auf die Forderung der Beschwerdeführenden 6, wonach die aufschiebende Wirkung ihrer Beschwerde auch deshalb nicht entzogen werden könne, weil sie im Bereich ihrer Liegenschaften durch die drohende Zunahme des Ausweichverkehrs einen schweren Nachteil erleiden würden, überwiegt das Interesse des Beschwerdegegners 1 am Entzug der aufschiebenden Wirkung, zumal den diesbezüglichen Anliegen der Beschwerdeführenden 6, sofern sie sich als gerechtfertigt erweisen, für die weiteren Bauarbeiten bzw. die Betriebsphase auch im

Entscheid in der Hauptsache noch angemessen Rechnung getragen werden könnte.

Hingegen ist den Beschwerdeführenden zuzugestehen, dass sie in Bezug auf gewisse Anliegen ein gewichtiges Interesse daran haben, dass das umstrittene Projekt nicht gemäss Plangenehmigung der Vorinstanz realisiert werden darf, bevor das Bundesverwaltungsgericht ihre Anliegen einer genauen Prüfung unterziehen konnte. Besonderes Gewicht kommt insbesondere den Rügen der Beschwerdeführenden zu, welche den Teilabschnitt „Pfungstweidstrasse“ (Los 3 und Los 4 gemäss Aufлагedossier) betreffen, da sie für diesen Bereich konkret aufzeigen, inwiefern die angefochtene Plangenehmigung im Bereich ihrer Liegenschaften gegen Bundesrecht verstossen soll. Würde die aufschiebende Wirkung der Beschwerden gegen die Plangenehmigung für den Teilabschnitt „Pfungstweidstrasse“ aufgehoben, hätte dies zur Folge, dass der Entscheid in der Hauptsache vorweggenommen und der Rechtsschutz der Beschwerdeführenden damit illusorisch würde. Für diesen Teilabschnitt überwiegen daher die Interessen der Beschwerdeführenden an der aufschiebenden Wirkung ihrer Beschwerde gegenüber den dargestellten Nachteilen für den Beschwerdegegner 1. Andererseits überwiegt für den Teilabschnitt „Hardhof“ (Los 1) das Interesse des Beschwerdegegners am Entzug der aufschiebenden Wirkung, weil die Beschwerdeführenden für diesen Abschnitt nicht aufzuzeigen vermögen, inwiefern die angefochtene Plangenehmigungsverfügung im Bereich ihrer Liegenschaften gegen Bundesrecht verstossen soll.

**9.3.4** Im Hinblick auf die Interessen der Beschwerdeführenden erweist sich der vollständige Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde als nicht verhältnismässig, weshalb dem Antrag des Beschwerdegegners 1 nur teilweise zu entsprechen ist.

## **10.**

Für den Entscheid über die Auferlegung der Verfahrenskosten ist zu unterscheiden zwischen dem Teilentcheid (E. 2.1-2.4) und dem Zwischenentscheid zu den gestellten Verfahrensanträgen.

**10.1** Über die Kosten des Zwischenentscheids wird im Entscheid über die Hauptsache zu befinden sein.

**10.2** Die Beschwerdeführenden 2, 4 und 6 gelten bezüglich des Teilentscheids (E. 2.1-2.4) als unterliegende Parteien. Der Beschwerdegegner 1, welcher im Verfahren als Behörde auftritt, sowie die unterlie-

genden Beschwerdeführenden haben keinen Anspruch auf eine Parteienschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Auf die Erhebung der Verfahrenskosten für den Teilentscheid kann ausnahmsweise verzichtet werden, weil dem Gericht kein erheblicher Aufwand entstanden ist (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

**Demnach entscheidet das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Auf die in Erwägung 2.3 genannten Rügen der Beschwerdeführenden 2, 4 und 6 wird nicht eingetreten.

**2.**

Der Antrag des Beschwerdeführers 4 auf Sistierung des Beschwerdeverfahrens wird abgewiesen.

**3.**

Die Anträge der Beschwerdeführenden 5 und 6 auf Vereinigung des Beschwerdeverfahrens mit demjenigen gegen die Plangenehmigung Tram Zürich West werden abgewiesen.

**4.**

Der Antrag des Beschwerdegegners 8 auf getrennte Behandlung der Beschwerden der Beschwerdeführenden 1 und 3 von den übrigen Beschwerden gegen den Entscheid der Vorinstanz wird abgewiesen.

**5.**

Der Antrag des Beschwerdegegners 1 um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde der Beschwerdeführenden 2, 4, 5 und 6 gegen die Plangenehmigung der Vorinstanz wird teilweise gutgeheissen. Die aufschiebende Wirkung der Beschwerde wird für den Teilabschnitt „Hardhof“ (Los 1) entzogen, nicht jedoch für den Teilabschnitt „Pfungstweidstrasse“ (Los 3 und 4).

**6.**

Für den Teilentscheid (Ziffer 1 des Dispositivs) werden keine Kosten erhoben und keine Parteientschädigungen ausgerichtet.

**7.**

Über die Verfahrenskosten und allfällige Parteientschädigungen für den Zwischenentscheid (Ziffern 2-5 des Dispositivs) wird mit dem Entscheid in der Hauptsache befunden.

**8.**

Dieser Entscheid geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegner (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 533-151 Scm; Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Ryter Sauvant

Adrian Mattle

**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 (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: