



Abteilung I

Postfach
CH-9023 St. Gallen
Telefon +41 (0)58 465 25 02
Fax +41 (0)58 465 29 80
www.bundesverwaltungsgericht.ch

Geschäfts-Nr. A-312/2019
stj/pel

Zwischenverfügung vom 14. März 2019

In der Beschwerdesache

Parteien

Verfahren A-312/2019

A. _____,
vertreten durch
MLaw Xenia Christensen, Rechtsanwältin,
Beschwerdeführer 1,

Verfahren A-313/2019

VCS Verkehrs-Club der Schweiz,
Sektion Luzern, Postfach, 6002 Luzern,
vertreten durch
MLaw Xenia Christensen, Rechtsanwältin,
Beschwerdeführer 2,

Verfahren A-408/2019

Stadt Kriens,
Stadtrat, Stadtplatz 1, 6010 Kriens,
Beschwerdeführerin 3,

gegen

zb Zentralbahn AG,
Infrastruktur, Bahnhofstrasse 23, 6362 Stansstad,
Beschwerdegegnerin,

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

Gegenstand

Plangenehmigung, Aufhebung Bahnübergänge km 3.740
und 3.865 mit Ersatzerschliessung,

stellt das Bundesverwaltungsgericht fest:

A.

Am 7. Dezember 2017 reichte die zb Zentralbahn AG (zb) beim Bundesamt für Verkehr (BAV) ein Plangenehmigungsgesuch ein. Mit Blick auf die künftige Fahrplanverdichtung sieht das Gesuch vor, die bestehenden Bahnübergänge Krienserstrasse km 3.740 sowie Wegmatt km 3.865 aufzuheben (Teilprojekt 1) und die Personenunterführung Wegmatt km 4.125 zu errichten (Teilprojekt 2). Die beiden bestehenden Bahnübergänge sollen geschlossen werden, um Gefahren wie Gleisüberquerungen von Personen bei längeren Schliesszeiten zu vermeiden. Die Personenunterführung Wegmatt soll als Ersatzerschliessung für die aufzuhebenden Bahnübergänge dienen. Auch sollen mit der neuen Querung die Kapazitäten erweitert werden für die geplanten Entwicklungsgebiete um den Bahnhof Horw. Ferner sieht das Gesuch vor, die Anbindungen Brünigweg, Gleispromenade und Allmendstrasse auszubauen. Das Fuss- und Radwegnetz soll östlich und westlich der Gleise wegen der Personenunterführung Wegmatt ausgebaut werden (Teilprojekt 3). Während der öffentlichen Planaufgabe gingen mehrere Einsprachen ein.

B.

Mit Verfügung vom 6. Dezember 2018 erteilte das BAV der zb die nachgesuchte Plangenehmigung mit Auflagen (Disp. Ziff. 1 und 2). Die von der Stadt Kriens erhobene Einsprache wies das BAV ab (Disp. Ziff. 3.4.1). Die Einsprache von A. _____ hiess es mit Auflage gut, soweit es sie nicht abwies oder infolge Gegenstandslosigkeit abschrieb (Disp. Ziff. 3.4.3). Die Einsprache des VCS Verkehrs-Club der Schweiz, Sektion Luzern (VCS Luzern) wies das BAV ab, soweit es auf sie eintrat und sie nicht infolge Gegenstandslosigkeit abschrieb (Disp. Ziff. 3.4.7).

C.

Gegen diese Plangenehmigungsverfügung erhebt zunächst A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer 1) mit Eingabe vom 17. Januar 2019 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit folgenden Rechtsbegehren:

- "1. Ziff. 1 des Dispositivs der Plangenehmigung des Bundesamtes für Verkehr vom 6. Dezember 2018 sei aufzuheben, das Plangenehmigungsgesuch der Beschwerdegegnerin sei abzuweisen und das Projekt Aufhebung Bahnübergänge km 3.740 und 3.865 mit Ersatzerschliessung nicht zu genehmigen.

2. Ziff. 1 des Dispositivs der Plangenehmigung des Bundesamtes für Verkehr vom 6. Dezember 2018 sei aufzuheben und es sei eine jederzeitige Überquerung der Strasse [recte: Bahnübergänge] sicherzustellen."

D.

Am 17. Januar 2019 reicht auch der VCS Luzern (nachfolgend: Beschwerdeführer 2) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Plangenehmigung vom 6. Dezember 2018 ein. Er stellt folgende Rechtsbegehren:

- "1. Ziff. 1 des Dispositivs der Plangenehmigung des Bundesamtes für Verkehr vom 6. Dezember 2018 sei aufzuheben, das Plangenehmigungsgesuch der Beschwerdegegnerin sei abzuweisen und das Projekt Aufhebung Bahnübergänge km 3.740 und 3.865 mit Ersatzerschliessung nicht zu genehmigen.
2. Ziff. 3.4.7 des Dispositivs der Plangenehmigung des Bundesamtes für Verkehr vom 6. Dezember 2018 sei insofern aufzuheben, als der Antrag auf Optimierung des Barrieren-Schliesssystems als gegenstandslos abgeschrieben wurde und es sei das Barrieren-Schliesssystems der zb Zentralbahn AG zu optimieren.
3. Ziff. 3.4.7 des Dispositivs der Plangenehmigung des Bundesamtes für Verkehr vom 6. Dezember 2018 sei insofern aufzuheben, als der Antrag auf uneingeschränkte Benützung der Bahnübergänge während der Bauphase abgewiesen wurde und es sei eine jederzeitige Überquerung der Strasse [recte: Bahnübergänge] sicherzustellen."

E.

Mit Eingabe vom 22. Januar 2019 lässt die Stadt Kriens (nachfolgend: Beschwerdeführerin 3) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Plangenehmigung vom 6. Dezember 2018 mit folgenden Rechtsbegehren führen:

- "1. Ziff. 1 des Dispositivs des Entscheides des BAV sei in dem Sinn aufzuheben, dass das Teilprojekt "Aufhebung der Bahnübergänge km 3.740 (Horwer-/Krienserstrasse) und 3.865 (Wegmattstrasse)" nicht zu genehmigen sei.
2. Im Übrigen sei der Entscheid des BAV betreffend die Teilprojekte "Neubau Personenunterführung Wegmatt" und "Ausbau der Anbindungen Brünigweg, Gleispromenade und Allmendstrasse" zu bestätigen."

F.

In der Beschwerdeantwort vom 19. Februar 2019 schliesst die zb (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) auf Abweisung der Beschwerden, sofern

darauf einzutreten sei (Antrag 1). Des Weiteren stellt sie das Gesuch, den Beschwerden sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Eventualiter sei festzustellen, dass die Beschwerdeführenden das Erstellen der Personenunterführung Wegmatt nicht rügen, der genannte Projektteil somit als unangefochten gelte und teilrechtskräftig geworden sei (Antrag 2).

Das Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung begründet die Beschwerdegegnerin damit, die Personenunterführung Wegmatt lasse sich faktisch überhaupt nur im Zeitraum der geplanten Vollsperrung der Bahnlinie vom 18. März bis 14. April 2019 erstellen. Eine spätere Erstellung sei nicht möglich, da sie darauf angewiesen sei, den Zugang und den Installationsplatz im Perimeter der Personenunterführung Wegmatt nutzen zu können, bevor dort eine private Grossüberbauung erstellt werde. Die Nutzung der anderen Gleisseite sei gleichfalls ausgeschlossen, da auch dort eine private Grossüberbauung realisiert werde. Das reibungslose Abstimmen diverser Bautätigkeiten bringe es sodann zwingend mit sich, die Schrankenanlagen zumindest während der Bauzeit ausser Betrieb zu nehmen. Die Beschwerden würden sich nicht gegen den Bau der Personenunterführung Wegmatt, sondern ausschliesslich gegen die Schliessung der Bahnübergänge richten. Die Frage der Aufhebung der Bahnübergänge werde durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht präjudiziert, da diese bei einer Gutheissung der Beschwerden wieder in Betrieb genommen werden könnten. Das wäre mit Kosten von Fr. 350'000.- verbunden und würde aus projektierungstechnischen Gründen eine Vorlaufzeit von sechs bis acht Monaten benötigen. Während der Bauphase der Personenunterführung Wegmatt stünden genügend alternative Querungsmöglichkeiten zur Verfügung.

G.

Mit Eingabe vom 26. Februar 2019 beantragt die Beschwerdeführerin 3 die Gutheissung des Antrags 2 der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2019. Sie erklärt, ihre Beschwerde betreffe ausschliesslich das Teilprojekt Aufhebung der Bahnübergänge Krienserstrasse und Wegmatt.

H.

Mit Verfügung vom 6. März 2019 heisst das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdeführer 1 und 2 vom 5. März 2019 um Erlass superprovisorischer Massnahmen gut (Disp. Ziff. 1.1). Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, sofort und bis auf Weiteres allfällige Baumassnahmen betreffend Personenunterführung Wegmatt einzustellen (Disp. Ziff. 1.2). Im Weiteren wird verfügt, dass über die Aufrechterhaltung

dieser Anordnung und über das noch hängige Gesuch der Beschwerdegegnerin um Entzug der aufschiebenden Wirkung (inkl. Eventualantrag) nach Eingang der Stellungnahmen der Beschwerdeführer 1 und 2 und des BAV entschieden wird (Disp. Ziff. 1.3). Die Verfahren werden vereinigt (Disp. Ziff. 3).

I.

Die Beschwerdegegnerin weist mit Eingabe vom 6. März 2019 darauf hin, sie habe die Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 6. März 2019 an die Gemeinde Horw weitergeleitet, da die Arbeiten im Umfeld der künftigen Personenunterführung Wegmatt unter Verantwortung und auf Kosten der Gemeinde erfolgen würden.

J.

In der Vernehmlassung vom 6. März 2019 beantragt das BAV (nachfolgend: Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerden. In der Begründung führt es insbesondere aus, es unterstütze den Antrag 2 der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2019. Werde der Suspensiveffekt betreffend Personenunterführung Wegmatt nicht entzogen, könnte diese aufgrund der beiden Grossüberbauungen im Perimeter nicht mehr realisiert werden. Eine Offenhaltung der Bahnübergänge Krienserstrasse und Wegmatt bleibe auch im Falle der Erstellung der Personenunterführung durchführbar.

K.

Mit Eingabe vom 7. März 2019 beantragen die Beschwerdeführer 1 und 2 u.a. die Sistierung des Beschwerdeverfahrens.

L.

Mit Verfügung vom 8. März 2019 heisst das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 7. März 2019 um superprovisorischer Entzug der aufschiebenden Wirkung gut (Disp. Ziff. 1.1). Den Beschwerden wird superprovisorisch die aufschiebende Wirkung betreffend die anstehenden Bauarbeiten Personenunterführung Wegmatt entzogen (Disp. Ziff. 1.2). Ziff. 1.1 und Ziff. 1.2 des Dispositivs der Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 6. März 2019 werden aufgehoben (Disp. Ziff. 1.3). Ferner wird verfügt, dass über die Aufrechterhaltung dieser Anordnung nach Eingang der Stellungnahme der Beschwerdeführer 1 und 2 entschieden wird (Disp. Ziff. 1.4).

M.

Mit Stellungnahme vom 8. März 2019 beantragen die Beschwerdeführer 1 und 2, es sei das Beschwerdeverfahren zu sistieren. Eventualiter sei das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Entzug der aufschiebenden Wirkung abzuweisen.

Das Sistierungsgesuch begründen die Beschwerdeführer 1 und 2 damit, ihnen sei zugetragen worden, dass die Beschwerdegegnerin im Zeitraum der Vollsperrung des Bahnbetriebs ab dem 18. März 2019 ein anderes Stellwerk installieren werde, als im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens Bauprojekt Ausbau Bahnhof Horw – unter Beibehaltung der Bahnübergänge Krienserstrasse und Wegmatt – rechtskräftig bewilligt worden sei. Mit dem nichtbewilligten Stellwerk könnten die beiden Bahnübergänge nicht mehr angesteuert werden. Sie hätten deshalb am 7. März 2019 bei der Vorinstanz die Einleitung eines nachträglichen Bewilligungsverfahrens sowie den Erlass eines Baustopps für das Stellwerk beantragt. Aufgrund der präjudiziellen Wirkung sei das vorliegende Beschwerdeverfahren bis zum Abschluss jenes Verfahrens zu sistieren. In der Eventualbegründung führen die Beschwerdeführer 1 und 2 aus, das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Entzug der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen. Ihre Beschwerden beträfen sowohl die Schliessung der Bahnübergänge als auch den Bau der Personenunterführung Wegmatt, da gemäss Plangenehmigung die Querungsmöglichkeiten nicht kumulativ, sondern alternativ bestehen sollten. Die Beschwerdegegnerin hätte bereits in der Bauplanung ein allfälliges Rechtsmittelverfahren berücksichtigen müssen. Der Rückbau der Personenunterführung Wegmatt wäre im Falle der Gutheissung ihrer Beschwerden aufgrund des fehlenden Zugangs nicht mehr möglich. Betreffend die Aufhebung der Bahnübergänge habe die Beschwerdegegnerin keine Gründe für die sofortige Vollstreckbarkeit dargelegt. Für eine Wiederinbetriebnahme der Bahnübergänge im Falle der Gutheissung ihrer Beschwerden seien weder die finanziellen Mittel gesprochen worden noch liege eine Projektierung vor, weshalb eine spätere Wiederinbetriebnahme illusorisch sei. Überdies habe die Beschwerdegegnerin verschwiegen, dass sie ein unbewilligtes Stellwerk zu installieren beabsichtige, welches die Integration der beiden Bahnübergänge gänzlich verunmögliche.

N.

Auf die weitergehenden Ausführungen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit für die vorliegende Zwi-

schenverfügung relevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1. Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat. Der Plangenehmigungsentscheid vom 6. Dezember 2018 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG und damit ein zulässiges Anfechtungsobjekt dar. Er stammt von einer Behörde gemäss Art. 33 Bst. d VGG und eine Ausnahme bezüglich des Sachgebietes liegt nicht vor. Demnach ist davon auszugehen, dass das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der erhobenen Beschwerden grundsätzlich zuständig ist.

1.2. Über die Legitimation zur Beschwerdeerhebung entscheidet das Bundesverwaltungsgericht im Endentscheid, wenn – wie vorliegend – die Beschwerden frist- und formgerecht erhoben worden sind. Bis zum Endentscheid hat jede beschwerdeführende Partei Anspruch darauf, dass ihr effektiver Rechtsschutz gewährt wird und die aufschiebende Wirkung ihrer Beschwerde nicht in ermessensfehlerhafter Weise entzogen wird. Eine beschwerdeführende Partei ist daher grundsätzlich ohne Rücksicht auf ihre Legitimation in der Hauptsache berechtigt, die ihr als Partei zustehenden Verfahrensrechte wahrzunehmen (BGE 129 II 286 E. 1.3).

Aus verfahrensökonomischen Gründen hat die Vorinstanz alle Einsprachen ohne nähere Prüfung der Legitimation im Plangenehmigungsverfahren belassen, da die vorgebrachten Einwände ebenfalls von Einspracheberechtigten ins Recht gelegt worden seien. Die Frage der Beschwerdelegitimation der im Rubrum aufgeführten Beschwerdeführenden erscheint demnach gestützt auf eine summarische Prüfung der Aktenlage als klärungsbedürftig, ist jedoch nicht offensichtlich zu verneinen.

1.3. Nach dem Gesagten wird das Bundesverwaltungsgericht aller Voraussicht nach auf die Beschwerden in noch zu bestimmendem Umfang einzutreten und in der Hauptsache zu entscheiden haben. Der bezeichnete Instruktionsrichter ist damit zuständig, um über die Verfahrensanträge

der Parteien zu entscheiden (Art. 55 und 56 VwVG und Art. 39 Abs. 1 VGG).

2.

2.1. Vorab ist das Sistierungsgesuch der Beschwerdeführer 1 und 2 vom 7./8. März 2019 zu prüfen.

2.2. Eine Sistierung des Verfahrens muss nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung durch zureichende Gründe gerechtfertigt sein, da bei Fehlen solcher Gründe von einer mit dem Beschleunigungsgebot von Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) nicht zu vereinbarenden Rechtsverzögerung auszugehen ist. Eine Verfahrenssistierung kann angezeigt sein, wenn ein anderes Verfahren hängig ist, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist. Darüber hinaus dürfen einer Sistierung keine überwiegenden öffentlichen und privaten Interessen entgegenstehen. Beim Entscheid darüber, ob das Verfahren zu sistieren ist, steht der Behörde ein erheblicher Ermessensspielraum zu (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.14 ff. mit Hinweisen).

2.3. Inwiefern der Ersatz des Stellwerks Bahnhof Horw, über den die Vorinstanz in einem anderen Plangenehmigungsverfahren entschieden hat, vom Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens erfasst ist, wird im Endentscheid zu klären sein. Im Rahmen des hier zu beurteilenden Sistierungsgesuchs der Beschwerdeführer 1 und 2 ist zu beachten, dass erstens unklar ist, ob die Beschwerdegegnerin tatsächlich im Bahnhof Horw ein nicht bewilligtes Stellwerk zu installieren beabsichtigt, welches die Integration der Schrankenanlagen Krienserstrasse und Wegmatt nicht zulassen würde. Zweitens ist offen, wann ein allfälliges nachträgliches Bewilligungsverfahren rechtskräftig abgeschlossen wäre und ob dieses den Ausgang des vorliegenden Beschwerdeverfahrens beeinflussen könnte. Der Sistierungsantrag der Beschwerdeführer 1 und 2 ist deshalb – unter Berücksichtigung der Anforderungen an eine beförderliche Verfahrensführung – abzuweisen und das Beschwerdeverfahren fortzuführen.

3.

Im Folgenden ist das Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2019 um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden zu beurteilen.

Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist strittig geblieben, in welchem Umfang die Plangenehmigung vom 6. Dezember 2018 von den Beschwerdeführern 1 und 2 angefochten wurde. Diese Frage wird im Endentscheid zu klären sein. Im Rahmen einer summarischen Prüfung ist zu erkennen, dass die Beschwerdeführer 1 und 2 sich gegen die Errichtung der Personenunterführung Wegmatt nur, aber immerhin, insoweit wenden, als ein Konnex zur Schliessung der Bahnübergänge Krienserstrasse und Wegmatt besteht. Davon ist bei der nachfolgenden Beurteilung des Gesuchs um Entzug der aufschiebenden Wirkung auszugehen.

4.

4.1. In der Regel kommt der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu (vgl. Art. 55 Abs. 1 VwVG). Aufschiebende Wirkung besagt, dass die in einer Verfügung angeordnete Rechtsfolge vorläufig nicht eintritt, sondern bis zum Beschwerdeentscheid vollständig gehemmt werden soll. Zweck der aufschiebenden Wirkung ist es, die beschwerdeführende Person die nachteiligen Wirkungen der Verfügung solange nicht fühlen zu lassen, bis über deren Rechtmässigkeit entschieden ist. Der beschwerdeführenden Partei wird insoweit ein umfassender vorläufiger Rechtsschutz gewährt, als der rechtliche und tatsächliche Zustand, wie er vor Erlass der Verfügung bestanden hat, bis zum Entscheid des Gerichts in der Sache aufrechterhalten bleibt. Konkret bedeutet dies, dass von begünstigenden Anordnungen (noch) nicht Gebrauch gemacht werden kann, belastenden Anordnungen (vorläufig) nicht Folge zu leisten ist (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.19 mit Hinweisen).

4.2. Nach Art. 55 Abs. 2 VwVG kann die Beschwerdeinstanz von Amtes wegen oder auf entsprechenden Antrag hin die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde entziehen, sofern die Verfügung nicht eine Geldleistung zum Gegenstand hat. Gemäss der Rechtsprechung müssen für den Entzug keine ganz aussergewöhnlichen Umstände vorliegen, aber doch zumindest überzeugende Gründe gegeben sein. Es ist zu prüfen, ob die Gründe, die für die sofortige Vollstreckbarkeit der Verfügung sprechen, gewichtiger sind als jene, die für die gegenteilige Lösung angeführt werden können. Dabei steht der Behörde ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Im Allgemeinen wird sie ihren Entscheid auf den Sachverhalt stützen, der sich aus den vorhandenen Akten ergibt, ohne zeitraubende weitere Erhebungen anzustellen. Sie trifft ihren Entscheid "prima facie" (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.24 und 3.27 mit Hinweisen). Herabgesetzt sind neben den Untersuchungspflichten auch die Beweis-

anforderungen. Das Glaubhaftmachen von Anliegen genügt in der Regel. Der durch den Endentscheid zu regelnde Zustand soll jedoch weder präjudiziert noch verunmöglicht werden (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.18a mit Hinweisen).

4.3. Beim Entscheid über den Entzug der aufschiebenden Wirkung ist folgende Systematik zu beachten (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.28a mit Hinweisen): Zuerst bedarf es einer Entscheidprognose, dann ist nach dem Anordnungsgrund zu fragen und schliesslich muss die Massnahme auf ihre Verhältnismässigkeit hin geprüft werden.

5.

5.1. Die Hauptsachenprognose kann berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist. Bei tatsächlichen oder rechtlichen Unklarheiten drängt sich hingegen Zurückhaltung auf, weil in diesem Fall die erforderlichen Entscheidgrundlagen im Hauptverfahren erst noch beschafft werden müssen (vgl. BGE 130 II 149 E. 2.2).

5.2. Bei summarischer Prüfung der Parteistandpunkte können die Beschwerden weder als eindeutig oder überwiegend aussichtsreich noch aussichtslos bezeichnet werden. Im Hauptverfahren werden verschiedene tatsächliche und rechtliche Aspekte zu prüfen sein, die sich im Rahmen einer summarischen Prüfung noch nicht beurteilen lassen. Eine eindeutige Entscheidprognose kann deshalb nicht gestellt werden.

6.

6.1. In einem nächsten Schritt ist nach dem Anordnungsgrund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu fragen. Ein solcher liegt – wie bereits erwähnt – vor, wenn zumindest überzeugende Gründe für den Entzug der aufschiebenden Wirkung sprechen. Dabei ist Dringlichkeit vorausgesetzt. Es muss sich also als zeitlich notwendig erweisen, die Wirkung der angefochtenen Verfügung sofort eintreten zu lassen. Sodann muss der Verzicht auf den Entzug der aufschiebenden Wirkung für den Betroffenen einen nicht leicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken, wobei ein tatsächliches Interesse genügt (vgl. in Bezug auf vorsorgliche Massnahmen im Allgemeinen BGE 130 II 149 E. 2.2).

6.2. Vorliegend besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass mit der Personenunterführung Wegmatt eine neue Quermöglichkeit

für den Fuss- und Veloverkehr geschaffen wird und so die Kapazitäten erweitert werden für die geplanten Entwicklungsgebiete um den Bahnhof Horw. Dieses Teilprojekt wird denn auch von beiden betroffenen Gemeinden unterstützt. Die Beschwerdegegnerin legt glaubhaft dar, dass die Personenunterführung Wegmatt – aufgrund der beiden privaten Grossüberbauungen im Projektperimeter – ausschliesslich während der Zeit der Vollsperrung des Bahnbetriebs vom 18. März bis 14. April 2019 errichtet werden kann. Die zeitliche Dringlichkeit für die Ausführung der Bauarbeiten wird von der Vorinstanz bestätigt und von den Beschwerdeführern 1 und 2 nicht grundsätzlich bestritten. Die Beschwerdeführer 1 und 2 haben in ihrer Stellungnahme zwar mit Recht darauf hingewiesen, dass eine zeitliche Reserve für ein allfälliges Rechtsmittelverfahren im Bauprogramm hätte eingeplant werden müssen. Auf die Realisierung der privaten Grossüberbauungen im Projektperimeter hat die Beschwerdegegnerin jedoch keinen unmittelbaren Einfluss, weshalb dieser Umstand ihr nicht allein zum Vorwurf reichen kann. Ob neben der Kapazitätserweiterung auch ein öffentliches Interesse an der Personenunterführung Wegmatt als Ersatzerschliessung für die Bahnübergänge Krienserstrasse und Wegmatt besteht, wird im Endentscheid zu klären sein. Jedenfalls besteht ein öffentliches Interesse daran, dass die Ersatzerschliessung faktisch nicht verunmöglicht wird, bevor darüber rechtskräftig entschieden ist, mithin der Endentscheid nicht präjudiziert wird. Das eben Gesagte dürfte sinngemäss auch für den geplanten Ausbau des Fuss- und Radwegnetzes Brünigweg, Gleispromenade und Allmendstrasse gelten. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer 1 und 2 macht die Beschwerdegegnerin auch betreffend Schliessung der Bahnübergänge ein Anordnungsgrund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung geltend. So legt die Beschwerdegegnerin überzeugend dar, dass die diversen Bautätigkeiten es erfordern, die Schrankenanlagen zumindest für die Bauphase ausser Betrieb zu nehmen.

6.3. Angesichts der drohenden erheblichen Konsequenzen für das Projekt an sich und in Berücksichtigung der Gesamtsituation im konkreten Fall ist der von der Beschwerdegegnerin geltend gemachte Anordnungsgrund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung grundsätzlich gegeben. Dieser weist eine unmittelbare zeitliche Dringlichkeit auf. Dass die Beschwerdegegnerin für den Anordnungsgrund den strikten Beweis erbringt, ist nicht notwendig. Es genügt in der Regel, wenn sie diesen – wie vorliegend – glaubhaft machen kann (vgl. vorstehend E. 4.2).

Einzig in Bezug auf den vollständigen Rückbau der bestehenden Bahnübergänge, ebenfalls bewilligt in der angefochtenen Plangenehmigung vom 6. Dezember 2018, präsentiert sich teilweise eine andere Ausgangslage. Aus den Ausführungen der Beschwerdegegnerin ist zu schliessen, dass ein vollständiger Rückbau der Bahnübergänge derzeit nicht vorgesehen ist. Ein Anordnungsgrund ist deshalb nur soweit ersichtlich, als ein Rückbau im Zusammenhang mit den anstehenden Bauarbeiten erforderlich ist. Soweit weitergehend ist in diesem Punkt ein Anordnungsgrund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht erkennbar. In diesem Umfang ist das Gesuch der Beschwerdegegnerin vorab teilweise abzuweisen.

7.

7.1. Soweit ein Anordnungsgrund besteht, bleibt zu prüfen, ob sich der beantragte Entzug der aufschiebenden Wirkung als verhältnismässig erweist. Verhältnismässig ist eine Massnahme dann, wenn sie im Hinblick auf das angestrebte Ziel geeignet und erforderlich ist und ein vernünftiges Verhältnis zwischen Eingriffszweck und -wirkung wahrt (Art. 5 Abs. 2 BV; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 21 Rz. 2). Zur Beurteilung, ob der Entzug der aufschiebenden Wirkung zumutbar ist, sind die an der Beibehaltung der aufschiebenden Wirkung bestehenden Interessen in Betracht zu ziehen. Insbesondere gilt es zu vermeiden, dass durch die vorläufige Ausübung einer sich später als unrechtmässig erweisenden Bewilligung ein irreversibler Nachteil resultiert und damit der Endentscheid unzulässig präjudiziert wird. Ob dies der Fall ist, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Kann eine bewilligte Baute (auf Kosten des Bauherrn) wieder abgebrochen werden, so spricht dies für den Entzug der aufschiebenden Wirkung, jedenfalls wenn die Abbaukosten relativ geringfügig sind. Weitgehend irreversibel kann der Nachteil hingegen sein, wenn für die Erstellung der Baute zum Beispiel schützenswerte andere Bauten abgebrochen oder schützenswerte Biotope zerstört werden oder wenn Organismen freigesetzt werden, die nachträglich nicht wieder eingefangen werden können (vgl. BGE 129 II 286 E. 4.1; HANSJÖRG SEILER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 55 Rz. 101 mit Hinweisen).

7.2. Vorliegend sichert die Beschwerdegegnerin in der Beschwerdeantwort zu, dass die Bahnübergänge wieder in Betrieb genommen werden könnten, sollten die Beschwerden gutgeheissen werden. Das erscheint

aufgrund einer summarischen Prüfung plausibel und wird von der Vorinstanz in der Vernehmlassung bestätigt. Entscheidend ist, dass die Personenunterführung Wegmatt zu den bestehenden Bahnübergängen örtlich versetzt geplant ist, was die wechselseitige präjudizierende Wirkung deutlich vermindert. Weder die Höhe der von der Beschwerdegegnerin genannten Zusatzkosten von Fr. 350'000.- noch die genannte Vorlaufszeit von sechs bis acht Monaten für die Projektierung lassen vorliegend eine Wiedereröffnung der Bahnübergänge als illusorisch erscheinen. Hinsichtlich des fraglichen Anschlusses der Schrankenanlagen an das neue Stellwerk kann auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen werden (vgl. E. 2.3). Es ist demnach festzuhalten, dass der durch die Endverfügung zu regelnde Fortbestand der Bahnübergänge durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung weder zwingend präjudiziert noch verunmöglicht wird. Im Hauptbegehren bleiben die Interessen der Beschwerdeführenden an einem effektiven Rechtsschutz im Wesentlichen gewahrt.

7.3. Für die Bauphase der Personenunterführung Wegmatt hat sich die Beschwerdegegnerin bereit erklärt, beim Bahnübergang Krienserstrasse eine provisorische Passerelle zu errichten. Im Rahmen einer summarischen Prüfung erscheint es nicht unzumutbar, für einen beschränkten Zeitraum die Passerelle oder auch die bestehenden Unterführungen Ringstrasse und Brändi zu nutzen. Soweit die Beschwerdeführer 1 und 2 die jederzeitige Offenhaltung der Bahnübergänge während der Bauphase verlangen, ist zudem darauf hinzuweisen, dass das Stellwerk am Bahnhof Horw in Kürze ersetzt wird. Dies hat zur Folge, dass die beiden streit betroffenen Bahnübergänge unabhängig vom vorliegenden Beschwerdeverfahren zumindest vorübergehend geschlossen werden. Betreffend die jederzeitige Offenhaltung der Bahnübergänge während der Bauphase sind bei diesen Gegebenheiten keine überwiegenden Interessen der Beschwerdeführer 1 und 2 an der Aufrechterhaltung der aufschiebenden Wirkung gegeben.

7.4. Was schliesslich die Errichtung der Personenunterführung Wegmatt betrifft, ist ausschlaggebend, dass vorliegend unvermeidbar teilweise eine präjudizierende Wirkung eintreten könnte. Würde den Beschwerden die aufschiebende Wirkung belassen, wäre die Realisierbarkeit an sich gefährdet (vgl. vorstehend E. 6.2). Würde den Beschwerden hingegen die aufschiebende Wirkung entzogen, könnte die Personenunterführung Wegmatt bei einer Gutheissung der Beschwerden wohl nicht auf Kosten der Beschwerdegegnerin zurückgebaut werden. Ein allfälliger Rückbau dürfte vor allem aufgrund des weggefallenen Zugangs, aber auch auf-

grund der unverhältnismässig hohen Kosten faktisch nicht mehr möglich sein, wie die Beschwerdeführer 1 und 2 berechtigterweise einwenden. Sowohl die Beschwerdegegnerin wie auch die Beschwerdeführer 1 und 2 machen demnach jeweils eine präjudizierende Wirkung und damit ein nicht leicht wiedergutzumachender Nachteil geltend. Der Entscheid ist deshalb durch eine summarische Prüfung der betroffenen Interessen zu erzielen.

Wie eingangs dargelegt, wenden die Beschwerdeführer 1 und 2 sich nicht gegen die Errichtung der Personenunterführung Wegmatt an sich, sondern nur soweit, als ein Konnex zur Schliessung der Bahnübergänge Krienserstrasse und Wegmatt besteht (vgl. vorstehend E. 3). Im Rahmen einer summarischen Prüfung der Interessenlage ist festzuhalten, dass die neue Querung örtlich versetzt zu den streitbetroffenen Bahnübergängen geplant ist, was die wechselseitige präjudizierende Wirkung deutlich vermindert. Das Hauptinteresse der Beschwerdeführenden an der Wiederöffnung der Bahnübergänge nach Abschluss der Bauarbeiten bleibt auch bei einem Entzug der aufschiebenden Wirkung im Wesentlichen gewahrt (vgl. vorstehend E. 7.2). Vorliegend besteht sodann ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Errichtung der Personenunterführung Wegmatt, welches über ein allfälliges Interesse der Ersatzerschliessung der bestehenden Bahnübergänge hinausführt. Würde den Beschwerden die aufschiebende Wirkung belassen, wäre die Realisierbarkeit unmittelbar gefährdet (vgl. vorstehend E. 6.2). Die genannten Interessen der Beschwerdeführer 1 und 2 an der Aufrechterhaltung der aufschiebenden Wirkung erscheinen zwar nicht ohne Gewicht, im Rahmen einer Gesamtbeurteilung der konkreten Umstände können sie jedoch die erheblichen öffentlichen Interessen an der Realisierbarkeit der Personenunterführung Wegmatt nicht überwiegen.

7.5. Es sind demnach keine überwiegenden privaten Interessen der Beschwerdeführer 1 und 2 sowie überdies auch keine öffentlichen Interessen im Sinne der Rechtsprechung erkennbar, die dem Entzug der aufschiebenden Wirkung entgegenstehen könnten. Soweit ein Anordnungsgrund besteht, erweist sich damit der beantragte Entzug der aufschiebenden Wirkung als verhältnismässig. Das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden ist daher im Sinne der Erwägungen grösstenteils gutzuheissen.

8.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Sistierungsgesuch der Be-

schwerdeführer 1 und 2 vom 7./8. März 2019 abzuweisen ist (vgl. vorstehend E. 2). Das Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2019 um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden ist im Sinne der Erwägungen grösstenteils gutzuheissen (vgl. vorstehend E. 6 und 7). Im Übrigen ist es abzuweisen (vgl. vorstehend E. 6.3).

9.

Über die Kosten dieser Zwischenverfügung und eine allfällige Parteientschädigung ist im Rahmen des Hauptentscheids zu befinden.

Demnach verfügt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Das Sistierungsgesuch der Beschwerdeführer 1 und 2 vom 7./8. März 2019 wird abgewiesen.

2.

2.1. Das Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 19. Februar 2019 um Entzug der aufschiebenden Wirkung wird im Sinne der Erwägungen mehrheitlich gutgeheissen und im Übrigen abgewiesen.

2.2. Die mit den Zwischenverfügungen vom 6. und 8. März 2019 supervisorisch angeordneten Massnahmen werden in diesem Umfang bestätigt und im Übrigen, soweit noch bestehend, aufgehoben.

3.

3.1. Je ein Exemplar der Stellungnahme der Beschwerdeführerin 3 vom 26. Februar 2019 geht an die übrigen Verfahrensbeteiligten.

3.2. Je ein Exemplar der Eingabe der Beschwerdegegnerin vom 6. März 2019 geht an die übrigen Verfahrensbeteiligten.

3.3. Je ein Exemplar der Vernehmlassung der Vorinstanz vom 6. März 2019 betreffend Verfahren A-408/2019 (inkl. Aktenverzeichnis) geht an die übrigen Verfahrensbeteiligten.

3.4. Je ein Exemplar der Vernehmlassung der Vorinstanz vom 6. März 2019 betreffend Verfahren A-312/2019 und A-313/2019 geht an die übrigen Verfahrensbeteiligten.

3.5. Je ein Exemplar der Stellungnahme der Beschwerdeführer 1 und 2 vom 8. März 2019 (inkl. Beilagen) geht an die übrigen Verfahrensbeteiligten.

4.

Die Beschwerdeführer 1 und 2 sowie die Beschwerdeführerin 3 erhalten Gelegenheit, bis zum 15. April 2019 eine Replik in 4-facher Ausfertigung einzureichen.

5.

Über die Kosten dieser Zwischenverfügung und eine allfällige Parteientschädigung wird mit der Hauptsache entschieden.

6.

Diese Verfügung geht an:

- die Beschwerdeführer 1 und 2 (Einschreiben mit Rückschein, Beilagen erwähnt; vorab per Fax oder Mail [ohne Beilagen])
- die Beschwerdeführerin 3 (Einschreiben mit Rückschein, Beilagen erwähnt; vorab per Fax oder Mail [ohne Beilagen])
- die Beschwerdegegnerin (Einschreiben mit Rückschein, Beilagen erwähnt; vorab per Fax oder Mail [ohne Beilagen])
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben mit Rückschein, Beilagen erwähnt; vorab per Fax oder Mail [ohne Beilagen])

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der Instruktionsrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

Jürg Steiger

Flurina Peerdeman

Rechtsmittelbelehrung:

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