



Urteil vom 19. August 2020

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richter Maurizio Greppi, Richterin Christine Ackermann,
Gerichtsschreiber Thomas Ritter.

Parteien

Migros-Genossenschafts-Bund,
Direktion Immobilien,
Neue Winterthurerstrasse 99, 8304 Wallisellen,
vertreten durch
Christian Berz, Rechtsanwalt, und
Jennifer Rüttsche, Rechtsanwältin,
Tschudi Thaler Rechtsanwälte,
Löwenstrasse 3, 8001 Zürich,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Strassen ASTRA,
3003 Bern,

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

Gegenstand

Ausführungsprojekte zu Nationalstrassen; Plangenehmigung
N01 Bern Bereinigung Baulinien Gurbrü-Koppigen.

Sachverhalt:**A.**

Am 23. August 2017 ersuchte das Bundesamt für Strassen (nachfolgend: ASTRA) beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (nachfolgend: UVEK) um Genehmigung des Ausführungsprojekts «N01 Bern Bereinigung Baulinien Gurbrü – Koppingen» (nachfolgend: Ausführungsprojekt). Das Ausführungsprojekt sieht die Bereinigung der Baulinien entlang der Nationalstrasse N01 im Kanton Bern vor. Die Baulinien sollen nach Abschluss des Projekts für sämtliche Abschnitte lückenlos vorhanden sein und ein einheitliches Genehmigungsdatum erhalten. Die bereits bestehenden Baulinien werden dabei formell aufgehoben sowie neu verfügt und bestätigt. Lücken in den bestehenden Baulinien werden geschlossen.

Die Bereinigung soll die Voraussetzungen dafür schaffen, die Baulinien als Eigentumsbeschränkungen im Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) zu publizieren und sie der Allgemeinheit nach der entsprechenden Verordnung (ÖREBKV; SR 510.662.4) digital zugänglich zu machen.

B.

Das UVEK leitete am 19. Februar 2019 das ordentliche Plangenehmigungsverfahren ein. Die öffentliche Planaufgabe erfolgte zwischen dem 15. März 2019 und dem 30. April 2019. Während der Auflage gingen mehrere Einsprachen ein, darunter diejenige der Liegenschaften-Betrieb AG, der damaligen Eigentümerin des vorliegend streitbetroffenen Grundstücks Nr. 175 in der Gemeinde Moosseedorf (zum Parteiwechsel im vorliegenden Beschwerdeverfahren Bst. G.a).

C.

Mit Plangenehmigungsverfügung vom 19. Dezember 2019 genehmigte das UVEK das Ausführungsprojekt und wies die Einsprache der Liegenschaften-Betrieb AG ab.

D.

Gegen diese Verfügung des UVEK (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt die Liegenschaften-Betrieb AG mit Eingabe vom 3. Februar 2020 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit dem Begehren, die geplante Baulinie entlang der Bernstrasse beim Grundstück Nr. 175 aufzuheben. Der vorgesehene Abstand der Baulinie zur Strasse von 5.00 m sei soweit zu reduzieren, dass der bestehende südseitige Rampenanbau (Breite ab dem

Hauptgebäude ca. 4 m) sowie die südseitig angeordneten Aussenparkplätze auf dem Grundstück Nr. 175 (Tiefe ab dem Hauptgebäude ca. 4.10 m) durch die Baulinie nicht angeschnitten werden.

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen an, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Die beantragte Verringerung des Baulinienabstands tangiere die öffentlichen Interessen zudem nicht und sei nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit geboten. Es bestünden keine Gründe, sie zu verweigern.

E.

Mit Vernehmlassung vom 19. März 2020 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Zur Begründung verweist sie auf die angefochtene Verfügung und verzichtet auf weitere Ausführungen.

F.

Mit Eingabe vom 19. März 2020 nimmt das ASTRA zur Beschwerde Stellung. Im Wesentlichen führt es aus, dass die Baulinien gemäss den geltenden Rechtsgrundlagen festgesetzt worden seien. Der Beschwerdeführerin erwachse durch den Baulinienabstand von 5 m kein Nachteil.

G.

G.a Mit den Schlussbemerkungen vom 27. Mai 2020 ergänzt die Liegenschaften-Betrieb AG ihre Ausführungen in der Sache. In prozessualer Hinsicht stellt sie den Antrag, der Migros-Genossenschafts-Bund sei an ihrer Stelle neu als Beschwerdeführer im Sinne eines Parteiwechsels zuzulassen, weil sie ihm das streitbetroffene Grundstück im Zuge der am 2. März 2020 vollzogenen Betriebsübertragung veräussert habe. Als Rechtsnachfolger und neuer Eigentümer des Grundstücks verfüge der Migros-Genossenschafts-Bund (nachfolgend: Beschwerdeführer) neu über ein Rechtsschutzinteresse an der Vermeidung der mit den festgelegten Baulinien einhergehenden Belastungen.

G.b Mit Verfügung vom 29. Mai 2020 gibt das Bundesverwaltungsgericht dem beantragten Parteiwechsel statt. Im Folgenden werden die Verfahrenshandlungen der ursprünglichen Beschwerdeführerin (Liegenschaften-Betrieb AG) zur besseren Lesbarkeit dem Beschwerdeführer (Migros-Genossenschafts-Bund) zugerechnet und keine unterschiedlichen Bezeichnungen mehr verwendet.

H.

Das ASTRA verzichtet mit Schreiben vom 26. Juni 2020 auf weitere Bemerkungen.

I.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Bei der angefochtenen Plangenehmigung handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), die von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) erlassen wurde. Da keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerden zuständig.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Der Beschwerdeführer ist (unter Zurechnung der vorinstanzlichen Verfahrenshandlungen seiner Rechtsvorgängerin) durch die angefochtene Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 27d Abs. 1 Satz 2 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen [NSG, SR 725.11]).

1.3 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist somit einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG).

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich jedoch eine gewisse Zurückhaltung, wenn technische Fragen zu beurteilen sind oder die Vorinstanz gestützt auf die ihr vom Gesetzgeber beigegebenen Fachbehörden entschieden hat. Voraussetzung für diese Zurückhaltung ist, dass im konkreten Fall keine Anhaltspunkte für eine unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung vorliegen und davon ausgegangen werden kann, die Vorinstanz habe die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen (BGE 133 II 35 E. 3 und BGE 142 II 451 E. 4.5.1; BVGE 2011/33 E. 4.4; Urteil des BVGer A-2947/2017 vom 20. Juni 2019 E. 2).

3.

Streitig ist der Abstand der geplanten Baulinie zur Nationalstrasse N01 entlang des anliegenden Grundstücks Nr. 175 des Beschwerdeführers an der Bernstrasse 79 in der Gemeinde Moosseedorf. Die Baulinie soll einen Abstand von 5 m zum Strassenrand aufweisen (Vorakten, Situationsplan b29). Auf dem Grundstück des Beschwerdeführers befindet sich das Möbelhaus der Interio-Filiale «Schönbühl». Entlang der Südfassade des Hauptgebäudes befinden sich acht Kunden- bzw. Aussenparkplätze sowie eine überdachte Rampeneinfahrt, die zu den Kundenparkplätzen in der Einstellhalle im Untergeschoss führt. Es ist unbestritten, dass die geplante Baulinie diese Einfahrt und die Aussenparkplätze in geringem Umfang (ca. 20 – 50 cm) schneidet, weshalb der Beschwerdeführer eine entsprechende Reduktion des Abstands beantragt.

4.

Der Beschwerdeführer stellt den prozessualen Antrag, einen Augenschein vor Ort durchzuführen.

4.1 Die Behörde stellt den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen fest und bedient sich nötigenfalls verschiedener Beweismittel (Art. 12 VwVG). Sie hat die ihr angebotenen Beweise abzunehmen, wenn diese zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen (Art. 33 Abs. 1 VwVG), kann davon jedoch absehen, wenn die angebotenen Beweise eine rechtlich nicht erhebliche Frage betreffen oder wenn sie von vornherein am festgestellten Ergebnis nichts zu ändern vermögen (sog. antizipierte Beweiswürdigung; BGE 136 I 229 E. 5.3; BGE 131 I 153 E. 3; Urteile des BVGer A-5278/2018 vom 29. Januar 2019 E. 3.1, A-1475/2018 vom 1. Juli 2019 E. 3.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.144).

4.2 Die rechtserheblichen Tatsachen sind vorliegend aus den Akten bereits genügend ersichtlich. Den Projektunterlagen und den Abbildungen in der Beschwerde lässt sich der für die umstrittenen Rechtsfragen relevante Sachverhalt in hinreichender Klarheit entnehmen. Sie vermitteln ein deutliches Bild der Gesamtsituation und der örtlichen Begebenheiten entlang der streitigen Baulinie. Ausserdem sind keine relevanten Sachverhaltselemente in Bezug auf die räumlichen Verhältnisse umstritten. Demnach sind von einem Augenschein vor Ort keine wesentlichen Erkenntnisse zu erwarten. Auf die Durchführung eines Augenscheins ist daher zu verzichten.

5.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör.

5.1 Er macht in dieser Hinsicht geltend, die Vorinstanz sei ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen. In der knappen und pauschalen Begründung fehlten insbesondere Ausführungen dazu, weshalb bei einem lediglich um ca. 20 – 50 cm geringeren Abstand der Baulinie zur Nationalstrasse deren Funktionalität nicht mehr gewährleistet sein solle.

5.2 Aus dem verfassungsmässig gewährleisteten Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) folgt die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen (vgl. auch Art. 35 Abs. 1 VwVG). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene erkennen kann, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat (BGE 129 I 232 E. 3.2; BVGE 2013/46 E. 6.2.5). Dabei ist es nicht erforderlich, dass die Behörde sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt. Die Begründung muss jedoch so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die wesentlichen Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt (BGE 143 III 65 E. 5.2 mit Hinweisen; Urteile des BVGer A-2326/2019 vom 22. November 2019 E. 5.1.1; A-1524/2015 vom 19. November 2015 E. 3.4; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl., Rz. 3.106).

5.3 Die Vorinstanz hat sich der angefochtenen Verfügung (Erwägung Nr. 4.4) mit der Einsprache des Beschwerdeführers auseinandergesetzt und begründet, weshalb sie abzuweisen sei. Sie hat sich dabei auch mit der Frage befasst, ob der Abstand der Baulinie zum Strassenrand unter

Gewährleistung der Funktionalität der Nationalstrasse noch weiter reduziert werden kann und kurz die Gründe angeführt, aus denen dies ihrer Auffassung nach nicht der Fall sei. Sie verweist in dieser Hinsicht insbesondere auf die Sicherstellung der Infrastruktur der Nationalstrasse, deren allfälligen Ausbau und künftige Bauzustände im Rahmen von Unterhaltsprojekten. Damit hat sie die wesentlichen ihrer Verfügung zu Grunde liegenden Überlegungen genannt und es dem Beschwerdeführer ermöglicht, diese sachgerecht anzufechten. Die Vorinstanz ist demgemäss den dargelegten Anforderungen an die Begründung nachgekommen.

5.4 Es liegt somit keine Verletzung der Begründungspflicht und des Anspruchs auf rechtliches Gehörs vor.

6.

6.1 In materieller Hinsicht rügt der Beschwerdeführer, es seien keine Gründe und öffentliche Interessen ersichtlich, aufgrund derer keine Verringerung des Baulinienabstands um ca. 20 - 50 cm möglich sei. Insbesondere seien die Verkehrssicherheit und die Wohnhygiene im Fall der Reduktion weiterhin gegeben. Dass die geplante Baulinie laut Vorinstanz eine bestehende Lücke in den Baulinien schliesse, bilde ebenfalls keine Begründung für einen zwingenden Abstand von 5 m und vernachlässige die konkrete Lage der bereits vorbestehenden Baulinien beim Grundstück.

Der Beschwerdeführer rügt damit sinngemäss eine unzutreffende Anwendung der Rechtsnormen zur Bemessung der Baulinien. Im Folgenden ist daher zu prüfen, ob diese eingehalten sind.

6.2 Zur Freihaltung des Strassenraums sind beidseits einer Nationalstrasse Baulinien in den Ausführungsprojekten festzulegen. Bei der Bemessung der Baulinien ist namentlich auf die Anforderungen der Verkehrssicherheit und der Wohnhygiene sowie auf die Bedürfnisse eines allfälligen künftigen Ausbaus der Strasse Rücksicht zu nehmen (Art. 22 NSG).

Die Baulinienabstände sind in Art. 13 der Nationalstrassenverordnung (NSV; SR 725.111) normiert und betragen je nach Strassenklasse zwischen 15 und 25 m von der Strassenachse (Abs. 1). Bei einer Nationalstrasse erster Klasse, wie sie vorliegend gegeben ist, beträgt der Abstand 25 m (Art. 13 Abs. 1 Bst. a NSV). Bei Anschlüssen und Verzweigungen sind Baulinien so zu ziehen, dass deren Abstände vom Strassenkörper den Abständen nach Abs. 1 entsprechen (Art. 13 Abs. 2 NSV).

Wo die Verhältnisse es erfordern, können abweichende Baulinienabstände festgesetzt oder Baulinien vertikal begrenzt werden (Art. 13 Abs. 3 NSV).

6.3 In Anwendung von Art. 13 Abs. 3 NSV ist die Vorinstanz vom Regelabstand von der Strassenachse (25 m) und dem sich daraus ergebenden Abstand von vorliegend 10 m zum Strassenrand abgewichen. Sie hat den Abstand zum Strassenrand auf 5 m reduziert und ihn damit halbiert. Zur Begründung führt die Vorinstanz die besondere Lage des Grundstücks, das eine Art «Insel in der Mitte von Nationalstrassen» bildet, an. Das ASTRA verweist zudem auf den stark verbauten Charakter des betroffenen Gebiets, der eine Reduktion des Baulinienabstands um 5 m rechtfertige.

6.4 Bei Art. 13 Abs. 3 NSV handelt es sich gemäss Wortlaut um eine sogenannte «Kann-Vorschrift», welche die Abweichung vom Regelabstand der Baulinien in das Entschliessungsermessen der Vollzugsorgane stellt (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 2016, Rz. 398 ff.). Das Bundesverwaltungsgericht übt Zurückhaltung und greift nicht leichthin in den Ermessensspielraum der Vorinstanz ein, wenn sich diese durch besonderen Sachverstand auszeichnet und wenn sie über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen muss. So ist der Vorinstanz insbesondere die Wahl zwischen mehreren angemessenen Lösungen zu überlassen. Das Bundesverwaltungsgericht hebt einen Ermessensentscheid deshalb nur dann auf, wenn die Vorinstanz von dem ihr zustehenden Ermessen einen falschen Gebrauch gemacht hat, indem sie grundlos von in Rechtsprechung und Lehre anerkannten Grundsätzen abgewichen ist, sachfremde Gesichtspunkte berücksichtigt hat, rechtserhebliche Umstände unberücksichtigt liess oder sich das Ergebnis als offensichtlich unbillig, als in stossender Weise ungerecht erweist (vgl. zum Ganzen: BGE 135 II 296 E. 4.4.3, BGE 133 II 35 E. 3, BGE 130 II 449 E. 4.1; BVGE 2010/19 E. 4.2; Urteile des BVGer A-3465/2015 vom 15. September 2016 E. 4; A-3152/2012 vom 22. Oktober 2012 E. 2.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz 2.154 und 2.163).

6.5 Wie erwähnt hat die Vorinstanz den Baulinienabstand um 5 m verringert und dadurch ihr Ermessen bereits zu Gunsten des Beschwerdeführers ausgeübt. Damit hat sie seinen Interessen, soweit sie es angesichts des Zwecks der Baulinien für gerechtfertigt hielt, bereits erheblich und entgegenkommend Rechnung getragen. Dass die Vorinstanz vor diesem Hintergrund den Baulinienabstand nicht noch weiter verkleinert hat, ist nachvollziehbar, auch wenn die geplante Baulinie die Rampeneinfahrt und die Parkplätze in nur geringem Umfang schneidet: Die Vorinstanz verweist auf die

öffentlichen Interessen, vorab die Funktionalität der Nationalstrasse, welche im Fall eines noch kleineren Abstands nicht mehr gewährleistet seien. Dabei soll die Freihaltung des Strassenraums im verfügbaren Umfang nicht nur der heutigen, sondern auch der künftigen Funktionalität der Nationalstrasse dienen. Es leuchtet ein, dass genügend Platz vorhanden sein muss, um die Infrastruktur der Nationalstrasse aufrechtzuerhalten und etwa Bauarbeiten im Rahmen von künftigen Unterhaltsprojekten zu ermöglichen. Ein Ausbau der Strasse ist zwar im heutigen Zeitpunkt nicht geplant. Nach Auffassung des ASTRA als im Strassenwesen fachkundiger Behörde ist ein Abstand von 5 m zum Strassenrand jedoch erforderlich, da eine Spurerweiterung der Bernstrasse auf der Höhe des betroffenen Grundstücks des Beschwerdeführers unweigerlich bauliche Anpassungen zur Folge hätte bzw. die Zufahrtswege (Erschliessung) zwingend geändert werden müssten. Der Entscheid der Vorinstanz stützt sich demnach – im Einklang mit Art. 22 NSG – auf öffentliche Interessen, die durch Freihaltung des Strassenraums zu wahren sind. Sie hat mithin keine sachfremden Kriterien zur Bemessung der Baulinie herangezogen.

6.6 Des Weiteren hat die Vorinstanz rechtlich erhebliche Umstände nicht ausser Acht gelassen. Nichts Gegenteiliges ergibt sich insbesondere daraus, dass sie die bereits bestehende Baulinie mit ihrem weniger als 5 m betragenden Abstand unberücksichtigt gelassen habe, wie der Beschwerdeführer rügt. Es trifft zwar zu, dass das Grundstück mit der Baulinie vom 15. September 1995 bereits teilweise umschlossen ist. Aus dem Abstand dieser vorhandenen Baulinie kann der Beschwerdeführer jedoch nichts zu seinen Gunsten ableiten. Sie verläuft nicht entlang des streitigen Strassenabschnitts mit der streitigen neuen Baulinie, sondern an der östlichen und teilweise nördlichen Grenze des Grundstücks entlang der unmittelbar angrenzenden Autobahneinfahrt, wo andere Strassen- und engere Platzverhältnisse herrschen. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass sich die Vorinstanz bei der Bemessung der Baulinien nicht am Abstand der bestehenden Baulinie orientiert hat. Im Übrigen dient die Baulinie insgesamt der Rechtssicherheit, indem sie eine bestehende Lücke schliesst (vgl. Bst. A) und damit zur Schaffung einer verlässlichen Grundlage für die Arbeit der Bewilligungsbehörden beiträgt.

Nicht ersichtlich oder überzeugend dargelegt ist ferner, weshalb der frühere bzw. veränderte Grenzverlauf zwischen dem Grundstück des Beschwerdeführers und dem Nationalstrassengrundstück gemäss dem eingereichten Umgebungsplan vom 27. November 1991 (Einsprache-Beilage 3) etwas am Ermessensentscheid der Vorinstanz ändern sollte.

6.7 Insgesamt hat die Vorinstanz die verfügte Abweichung vom Regelabstand ohne Verletzung der Normen zur Bemessung der Baulinien vorgenommen. Das Nationalstrassenrecht verpflichtet sie nicht, vorliegend einen geringeren Baulinienabstand festzusetzen. Insbesondere ist es nicht geboten, die Ausnahmeregel von Art. 13 Abs. 3 NSV extensiver als die Vorinstanz auszulegen und den Abstand entgegen der fachlichen Einschätzung des ASTRA noch weiter zu reduzieren. Von einem offensichtlich unbilligen Ergebnis kann zudem angesichts des wesentlich verkleinerten Abstands keine Rede sein.

6.8 Es besteht somit kein Anlass, den Ermessensentscheid der Vorinstanz zu korrigieren.

7.

Weiter bringt der Beschwerdeführer vor, die Ablehnung der verlangten Reduktion des Baulinienabstands widerspreche dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

7.1 Die Vorinstanz gelangt in der Plangenehmigungsverfügung zum Schluss, dass das geplante Projekt vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip standhalte. Die Baulinie bedeute für den Beschwerdeführer weder ein absolutes Bauverbot noch einen faktischen Grundstücksentzug. Er könne mit seinem Eigentum grundsätzlich weiter verfahren wie bis anhin. Künftige bauliche Massnahmen seien mit der neu erforderlichen Bewilligung bzw. der Zustimmung des ASTRA weiterhin möglich.

7.2 Der Beschwerdeführer wendet ein, die Verhältnismässigkeitsprüfung der Vorinstanz sei nicht nachvollziehbar. Wenn die Zustimmung des ASTRA zu baulichen Massnahmen im Bereich der Rampenbaute und der Aussenparkplätze trotz Baulinie lediglich eine Formsache sei, wie die Begründung der Vorinstanz vermuten lasse, sei nicht ersichtlich, weshalb die Baulinie nicht gleich geringfügig versetzt werden könne. Dass bauliche Massnahmen innerhalb der Baulinie eine Bewilligung des Bundes benötigten, sei ein relevanter Nachteil gegenüber der aktuellen Situation.

Hinsichtlich seiner privaten Interessen hält der Beschwerdeführer dafür, die betroffene Rampenanbaute sei die einzige Garagenerschliessung des stark frequentierten Möbelhauses. Deshalb sei sie für die Aufrechterhaltung des Betriebs zentral, sodass künftige bauliche Massnahmen, insbesondere der Umbau und Ersatz der Rampenbaute, zwingend möglich sein müssten. Dasselbe gelte für den Erhalt der Aussenabstellplätze.

7.3 Das ASTRA führt dazu aus, dem Beschwerdeführer erwachse durch die auferlegten Baulinie kein Nachteil gegenüber der bestehenden Lage. Wie die Vorinstanz weist das ASTRA darauf hin, dass bauliche Massnahmen auch innerhalb der Baulinien bewilligt werden könnten.

7.4 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) umfasst drei Elemente, die kumulativ gegeben sein müssen: Eine staatliche Massnahme ist verhältnismässig, wenn sie zur Verwirklichung der im öffentlichen Interesse liegenden Ziele geeignet, erforderlich und zumutbar ist. Geeignet ist sie dann, wenn mit ihr die angestrebten Ziele erreicht werden können oder sie zu deren Erreichung einen nicht zu vernachlässigenden Beitrag leisten kann. Die Erforderlichkeit liegt vor, wenn mit keiner gleichermassen geeigneten, aber weniger einschneidenden Massnahme der angestrebte Erfolg ebenso erreicht werden kann. Sie ist schliesslich nur dann gerechtfertigt, wenn eine angemessene Zweck-Mittel-Relation (sog. Zumutbarkeit) besteht, d.h. der damit verbundene Eingriff in die Rechtsstellung des Betroffenen im Vergleich zur Bedeutung der verfolgten öffentlichen Interessen nicht unverhältnismässig schwerer wiegt (vgl. BGE 136 I 29 E. 4.2; Urteile des BVGer A-6880/2018 vom 17. Oktober 2019 E. 7.6.1; A-3021/2015 vom 1. März 2016 E. 8.1 und A-2643/2015 vom 22. Juli 2015 E. 6.1).

7.5 Der geplante Baulinienabstand ist geeignet, die erwähnten öffentlichen Interessen, insbesondere die Funktionalität der Nationalstrasse (vorne, E. 6.5), durch Freihaltung des Strassenraums zu wahren. Nach dem Ausgeführten und der Einschätzung des ASTRA ist ferner davon auszugehen, dass bei einer weiteren Reduktion des Abstands die Funktionalität der Strasse je nach künftiger Entwicklung der Verhältnisse nicht mehr gewährleistet bliebe. Der Abstand ist deshalb als erforderlich zu erachten.

Was die Frage der Zumutbarkeit des Eingriffs betrifft, sind dem gewichtigen öffentlichen Interesse an der Funktionalität der Nationalstrasse die privaten Interessen des Beschwerdeführers gegenüberzustellen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer in der Art und Intensität der bestehenden Nutzung seines Grundstücks geringfügig eingeschränkt wird. Insbesondere können die bestehende Rampenbaute und die vorhandenen Parkplätze wie bisher genutzt werden. Das Hauptgebäude wird von der Baulinie nicht tangiert. Die Wirkung der festgelegten Baulinien beidseits der Nationalstrasse besteht darin, dass zwischen den Baulinien nur noch mit Bewilligung Neubauten erstellt oder Umbauten vorgenommen werden

dürfen, auch wenn diese von der Baulinie nur angeschnitten werden (Art. 23 Abs. 1 NSG). Diese Bewilligungspflicht beeinflusst die rechtliche Situation des Beschwerdeführers in einer für ihn nachteiligen Weise. Bauliche Massnahmen innerhalb der Baulinien sind indessen unter Vorbehalt strengerer kantonaler Bestimmungen zu bewilligen, wenn die nach Art. 22 NSG zu wahren öffentlichen Interessen nicht verletzt werden (Art. 24 Abs. 1 NSG; vgl. Urteile des BVGer A-4122/2007 vom 27. Oktober 2008 E. 7.1, A-4010/2007 vom 27. Oktober 2008 E. 10.2). Die geplante Baulinie schneidet die Rampenbaute in geringem Umfang (rund 20 – 50 cm) am äusseren Rand. Es ist deshalb nicht verfehlt anzunehmen, dass bauliche Massnahmen im Bereich der Rampenbaute auch innerhalb der Baulinie weiterhin möglich bleiben bzw. bewilligt werden. Dies gilt umso mehr, wenn zutreffen sollte, dass, wie der Beschwerdeführer argumentiert, künftige Bauarbeiten die öffentlichen Interessen in diesem Bereich nicht entscheidend tangieren würden. Zudem führt der Beschwerdeführer nicht näher aus, weshalb die Rampenbaute, die weitgehend ausserhalb der Baulinie bleibt, künftig nicht mehr sinnvoll umgebaut bzw. ersetzt werden könnte. Ebenfalls ist nicht ersichtlich, weshalb die Rampenbaute angesichts ihres klar definierten Zwecks (Einfahrt zur Tiefgarage) grundlegend umgestaltet oder in ihren Massen einer wesentlich anderen Dimension zugeführt werden müsste. Nicht als bewilligungspflichtige Umbauten gelten ausserdem Bauarbeiten, die zum Unterhalt eines Gebäudes notwendig sind (Art. 23 Abs. 1 NSG). Schliesslich ist wiederum darauf hinzuweisen, dass die Vorinstanz mit der Abweichung vom normierten Regelabstand um 5 m den Interessen des Beschwerdeführers bereits in erheblichem Mass Rechnung getragen hat.

Unter diesen Umständen wird der Beschwerdeführer in der Ausübung seines Eigentums nicht unzumutbar beeinträchtigt. Demzufolge überwiegen die öffentlichen Interessen seine privaten Interessen.

7.6 Insgesamt stellt die geplante Baulinie mit dem Abstand von 5 m vom Strassenrand einen verhältnismässigen Eingriff in die Rechtsstellung des Beschwerdeführers dar, um das öffentliche Interesse an der Funktionalität der Nationalstrasse zu verwirklichen.

8.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

9.

Zu befinden bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens.

9.1 Dem Verfahrensausgang entsprechend gilt der Beschwerdeführer als unterliegend und hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Sie sind vorliegend auf insgesamt Fr. 2'500.– festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der in gleicher Höhe einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

9.2 Dem Beschwerdeführer steht als unterliegender Partei keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Ebenfalls keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung haben das ASTRA und die Vorinstanz als Bundesbehörden (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

(Das Dispositiv folgt auf der nächsten Seite).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- das ASTRA (Einschreiben)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Steiger

Thomas Ritter

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: