

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

1C 283/2019, 1C 287/2019

Urteil vom 24. Juli 2020

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung  
Bundesrichter Chaix, Präsident,  
Bundesrichter Kneubühler,  
Bundesrichterin Jametti,  
Bundesrichter Haag, Müller,  
Gerichtsschreiber Kessler Coendet.

Verfahrensbeteiligte

1C 283/2019

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK),  
Beschwerdeführer,

und

1C 287/2019

Bundesamt für Strassen,  
Beschwerdeführer,  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Adrian Gossweiler und Fürsprecher Dr. Michael Pflüger,

gegen

A.A. \_\_\_\_\_ und B.A. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,  
beide vertreten durch Rechtsanwalt Raphael Kühne,

Eidgenössische Schätzungskommission, Kreis 11.

Gegenstand

Enteignung von nachbarrechtlichen Abwehransprüchen,

Beschwerden gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I, vom 11. April 2019 (A-2375/2018).

Sachverhalt:

A.

Das Grundstück Nr. 1907, Grundbuch Mels, liegt in der Landwirtschaftszone der Gemeinde Mels und grenzt unmittelbar an die Nationalstrasse N3 an. Es steht im Alleineigentum von A.A. \_\_\_\_\_. Auf der Parzelle befindet sich ein Wohnhaus, Baujahr 1943, mit Anbau. Das Nachbargrundstück Nr. 3850, im Miteigentum von A.A. \_\_\_\_\_ und B.A. \_\_\_\_\_, ist ebenfalls mit einem Wohnhaus überbaut. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) genehmigte mit Entscheid vom 19. Dezember 2016 das vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) eingereichte Lärmschutzprojekt Flums - Mels zur lärmrechtlichen Sanierung der N3 in diesem Abschnitt unter Auflagen. Dabei gewährte das UVEK bezüglich der Liegenschaften Nrn. 1907 und 3850 Erleichterungen, weil die Lärmsanierung mit unverhältnismässigen Kosten verbunden sei. Bei der Liegenschaft Nr. 1907 wurde der Eigentümer verpflichtet, die lärmempfindlichen Räume zu Lasten des Lärmverursachers gegen Schall zu dämpfen, weil die Alarmwerte nicht unterschritten werden könnten. Die gegen das Projekt am 15. Februar 2016 erhobene und auf weitergehende Lärmschutzmassnahmen gerichtete Einsprache von A.A. \_\_\_\_\_ und B.A. \_\_\_\_\_ wies das UVEK ab, soweit es darauf eintrat. Es über wies das im Rahmen der Einsprache sinngemäss gestellte enteignungsrechtliche Entschädigungsbegehren an die zuständige Eidgenössische

Schätzungskommission. Die Plangenehmigung des UVEK vom 19. Dezember 2016 erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

B.

Das ASTRA eröffnete in der Folge ein Verfahren betreffend den Einbau von Schallschutzfenstern im Wohnhaus auf der Parzelle Nr. 1907. Unabhängig davon eröffnete der Präsident der Eidgenössischen Schätzungskommission, Kreis 11 (im Folgenden: Schätzungskommission), ein Entschädigungsverfahren. Am 26. April 2017 fand die Einigungsverhandlung statt; eine Einigung konnte nicht erzielt werden. Die Hauptverhandlung wurde in zwei Teilen, am 28. Juni 2017 (mit Kommissionsaugenschein) und am 15. Januar 2018, durchgeführt. Anschliessend fällte die Schätzungskommission am 15. Januar 2018 den Schätzungsentscheid. Damit verpflichtete sie die Schweizerische Eidgenossenschaft, die Enteigneten mit Fr. 222'615.--, zuzüglich Zinsen, für die Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche betreffend Parzelle Nr. 1907 zu entschädigen (vgl. Dispositiv Ziffer 1). Im Weiteren wies die Schätzungskommission das Grundbuchamt Mels an, eine Nutzungsbeschränkung auf der Parzelle Nr. 1907 anzumerken, um jegliche Wohnnutzung nach Ende der Nutzung durch die gegenwärtigen Bewohner, spätestens ab Ende 2037 auszuschliessen (Dispositiv Ziffer 2). Schliesslich wurden die Verfahrenskosten der Schweizerischen Eidgenossenschaft auferlegt und diese zu einer Parteientschädigung von Fr. 5'580.--, zuzüglich MwSt., an die anwaltlich vertretenen Enteigneten verpflichtet (Dispositiv Ziffer 3).

C.

Mit Eingabe vom 23. April 2018 zog das UVEK, vertreten durch das ASTRA, den Schätzungsentscheid an das Bundesverwaltungsgericht weiter. Es beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids im Hinblick auf die Höhe der zugesprochenen Entschädigung und die angeordnete Anmerkung im Grundbuch. Weiter sei die Parteientschädigung auf Fr. 5'500.80 zu reduzieren. Das Bundesverwaltungsgericht hiess die Beschwerde mit Urteil vom 11. April 2019 teilweise gut, soweit es darauf eintrat (Dispositiv Ziffer 1). Es stellte die Nichtigkeit von Ziffer 2 des Entscheids der Schätzungskommission fest (Dispositiv Ziffer 2). Weiter korrigierte es die Parteientschädigung für das Verfahren vor der Schätzungskommission antragsgemäss auf Fr. 5'500.80 (zuzüglich MwSt.; Dispositiv Ziffer 3 Satz 1). Im Übrigen wies es die Beschwerde ab (Dispositiv Ziffer 3 Satz 2). Das Bundesverwaltungsgericht auferlegte die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.-- für das Beschwerdeverfahren dem Enteigner (Dispositiv Ziffer 4) und erstattete ihm den geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 9'000.-- zurück (Dispositiv Ziffer 5). Sodann wurde der Enteigner zu einer Parteientschädigung von insgesamt Fr. 3'000.-- an die Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren verpflichtet (Dispositiv Ziffer 6).

D.

Gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts reicht das UVEK am 23. Mai 2019 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht ein (Verfahren 1C 283/2019). Es beantragt, Dispositiv Ziffer 3 Satz 2 des angefochtenen Urteils sei aufzuheben und den Enteigneten sei keine enteignungsrechtliche Entschädigung zuzu sprechen. Eventualiter sei die Angelegenheit an die Schätzungskommission zur Neubeurteilung zurückzuweisen. Die Kosten- und Entschädigungsfolgen des bundesgerichtlichen Verfahrens seien dem Enteigner aufzuerlegen.

Ebenfalls am 23. Mai 2019 führt das ASTRA Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht (Verfahren 1C 287/2019). In der Sache stellt es dasselbe Rechtsbegehren wie das UVEK. In prozessualer Hinsicht verlangt das ASTRA, es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen. Hinsichtlich der Kosten- und Entschädigungsfolgen des bundesgerichtlichen Verfahrens stellt das ASTRA Antrag auf Auferlegung an die Beschwerdegegner.

A.A. \_\_\_\_\_ und B.A. \_\_\_\_\_ ersuchen um Abweisung der beiden Beschwerden, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten von UVEK und ASTRA. Die Schätzungskommission schliesst auf Abweisung der Beschwerden. Das Bundesverwaltungsgericht erklärt in bei den Fällen Verzicht auf eine Vernehmlassung.

E.

Der Präsident der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung hat der Beschwerde des ASTRA (1C 287/2019) mit Verfügung vom 2. Juli 2019 die aufschiebende Wirkung zuerkannt.

Erwägungen:

1.

Die beiden Beschwerden richten sich gegen dasselbe Urteil des Bundesverwaltungsgerichts und hängen inhaltlich eng zusammen. Die Verfahren 1C 283/2019 und 1C 287/2019 sind deshalb zu vereinigen.

2.

2.1. Das angefochtene Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG) stützt sich auf das Bundesgesetz vom 20. Juni 1930 über die Enteignung (EntG; SR 711) und betrifft somit eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit im Sinne von Art. 82 lit. a BGG. Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Es handelt sich um einen Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG.

2.2. Das UVEK beruft sich im Verfahren 1C 283/2019 auf das besondere Beschwerderecht der Departemente des Bundes gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG. Das ASTRA nimmt im Verfahren 1C 287/2019 zur Hauptsache in Anspruch, gemäss Art. 87 Abs. 2 i.V.m. Art. 78 Abs. 1 EntG als Enteigner eine Beschwerde an das Bundesgericht erheben zu dürfen. Das ASTRA behauptet, auch nach Art. 89 Abs. 1 BGG legitimiert zu sein, und macht für den Fall der Nichtzulassung seiner Beschwerde im eigenen Namen geltend, als Bevollmächtigter des UVEK ans Bundesgericht gelangen zu dürfen. Im vorinstanzlichen Verfahren legte das UVEK, vertreten durch das ASTRA, die Beschwerde unter Hinweis auf Art. 78 EntG in der Funktion als Enteigner ein. Im angefochtenen Urteil wird erwogen, das ASTRA trete regelmässig als Enteigner bei Ausführungsprojekten betreffend Nationalstrassen auf. Es sei in die Organisation des UVEK eingegliedert. Ob auch das UVEK als Enteigner zu betrachten sei, könne offenbleiben, weil es Träger des besonderen Beschwerderechts gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG sei; diese Befugnis habe - angesichts der fehlenden entsprechenden Regelung im VGG - als Mindeststandard vor Bundesverwaltungsgericht zu gelten. Daher sei das UVEK zur Beschwerde an die Vorinstanz berechtigt. Das ASTRA sei durch rechtsgültige Erklärung des UVEK zur Vertretung des Beschwerdeführers ermächtigt worden.

2.3. Vorliegend geht es um Beschwerden von Bundesstellen an das Bundesgericht in einem Enteignungsverfahren für den Bund, bei dem zur Hauptsache die Enteignungsentschädigung im Streit liegt.

2.3.1. Nach Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG ist das UVEK als Departement, das für den Bau und Betrieb der Nationalstrassen und die damit verbundenen Enteignungen zuständig ist (vgl. Art. 1 Abs. 3 der Organisationsverordnung für das UVEK vom 6. Dezember 1999 [OV-UVEK; SR 172.217.1]), zur Beschwerde ans Bundesgericht befugt. Das abstrakte Beschwerderecht der Bundesbehörden nach Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG dient dazu, den richtigen und einheitlichen Vollzug des Bundesverwaltungsrechts in ihrem Aufgabenbereich sicherzustellen (vgl. BGE 142 II 324 E. 1.3.1 S. 326; Urteil 2C 50/2017 vom 22. August 2018 E. 1.1). Dieses Beschwerderecht setzt kein darüber hinausgehendes öffentliches Interesse voraus; immerhin muss ein zureichendes Interesse an der Beurteilung der aufgeworfenen Fragen bestehen (vgl. BGE 135 II 338 E. 1.2.1 S. 342). Dem UVEK ist ein zureichendes Interesse an der Klärung von Fragen zur Inanspruchnahme des Enteignungsrechts für den Bund in diesem Zusammenhang und zu den dabei vom Bund zu leistenden Enteignungsentschädigungen zuzubilligen.

2.3.2. Beim Beschwerderecht einer Bundesbehörde bzw. Verwaltungsstelle des Bundes als Enteigner gemäss Art. 87 Abs. 2 i.V.m. Art. 78 Abs. 1 EntG handelt es sich um ein spezialgesetzliches Beschwerderecht im Sinne von Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG (vgl. die Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4446). Das ASTRA ist insoweit nur unter der Voraussetzung zur Beschwerde befugt, als ihm die Enteignerfunktion für den Bund zukommt. Diese Frage ist auch Teil des Streitgegenstands. Beim Vorliegen einer Rechtsfrage, die sich nicht nur auf die Erfüllung der Sachurteilsvoraussetzungen, sondern auch auf die materielle Beurteilung auswirkt, ist es sachgerecht, analog die Theorie der doppelrelevanten Tatsachen anzuwenden. Danach genügt es für das Eintreten, dass der Beschwerdeführer glaubhaft macht, die Voraussetzungen für die Zuständigkeit des angerufenen Gerichts seien erfüllt. Darüber, ob das tatsächlich der Fall ist, wird, soweit auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen gegeben sind, im Rahmen der materiellen Beurteilung entschieden (vgl. Urteil 2C 701/2014 und 2C 713/2014 vom 13. April 2015 E. 2.2.2, nicht publ. in: BGE 141 II 280). Dabei kommt es nicht darauf an, ob das ASTRA im eigenen Namen am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat. Wenn die Voraussetzungen nach Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG gegeben sind, muss der Beschwerdeführer nicht noch zusätzlich die Voraussetzung von Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG betreffend die Erschöpfung des Instanzenzugs erfüllen (vgl. Urteil 2C 1054/2016

und 2C 1059/2016 vom 15. Dezember 2017 E. 2.2.3, nicht publ. in: BGE 144 II 147). Das ASTRA macht nicht nur glaubhaft, dass die Anwendung des Enteignungsrechts des Bundes auf dem Spiel steht, sondern belegt auch seine Funktion als Enteigner im betroffenen Verfahren. Deshalb ist im soeben dargelegten Sinne seine Legitimation zur Beschwerde ans Bundesgericht als Enteigner zu bejahen. Unter diesen Umständen muss nicht mehr erörtert werden, ob das ASTRA auch gestützt auf die Generalklausel von Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde ans Bundesgericht befugt wäre.

2.4. Auf die Beschwerden von UVEK und ASTRA ist demzufolge grundsätzlich einzutreten. Auf die aufgeworfene Frage, ob dem ASTRA das Enteignungsrecht für den Bund in Nationalstrassenfällen zusteht, ist nachfolgend anhand der Rügen zum vorinstanzlichen Verfahren einzugehen. Ebenso wird zu klären sein, welche Folgen sich für den Streitgegenstand im bundesgerichtlichen Verfahren ergeben (vgl. unten E. 3).

### 3.

3.1. Nach Auffassung der Beschwerdeführer hätte die Vorinstanz klarstellen müssen, dass allein das ASTRA - und nicht das UVEK (vertreten durch das ASTRA) - als Enteigner zu betrachten sei. Zwar habe das ASTRA eine Vollmacht beim UVEK für die Anfechtung des Schätzungsentscheids eingeholt und die Beschwerde an die Vorinstanz im Namen des UVEK eingereicht. Dies sei geschehen, weil die Schätzungskommission das ASTRA als Vertreter der Eidgenossenschaft bezeichnet hatte. Das Enteignungsrecht des ASTRA ergebe sich indessen aus der Nationalstrassengesetzgebung. Davon gehe auch die Vorinstanz aus. Es habe kein Anlass für sie bestanden, das an sie erhobene Rechtsmittel als Behördenbeschwerde des UVEK zu behandeln. Das UVEK habe weder beabsichtigt, eine Behördenbeschwerde an die Vorinstanz zu erheben, noch gebe es dafür eine gesetzliche Grundlage. Stattdessen hätte jene Beschwerde als eine solche des ASTRA als Enteigner behandelt werden müssen. Damit rügen das UVEK und das ASTRA die Anwendung des Verfahrensrechts durch die Vorinstanz in dieser Hinsicht.

3.2. Gemäss Art. 78 Abs. 1 EntG sind unter anderem die Hauptparteien des Verfahrens vor der Schätzungskommission zur Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht berechtigt. Der Enteigner und die Enteigneten sind Hauptparteien in diesem Sinne (vgl. Art. 45 und 67 EntG; Urteil 1C 894/2013 und 1C 902/2013 vom 17. Juli 2014 E. 2.1.1). Zur Ausübung des Enteignungsrechts durch den Bund bedarf es eines Beschlusses des Bundesrats, soweit nicht durch die Bundesgesetzgebung eine andere Amtsstelle dazu ermächtigt ist (Art. 3 Abs. 1 EntG).

3.3. Bei Nationalstrassen steht das Enteignungsrecht nach Art. 39 Abs. 1 Satz 1 des Bundesgesetzes vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) den zuständigen Behörden zu. Die Beschwerdegegner als Enteignete haben ihr Entschädigungsbegehren im Plangenehmigungsverfahren über ein Lärmschutzprojekt des ASTRA anhängig gemacht. Im Zuge der NSG-Revision vom 6. Oktober 2006 gingen die Strassenhoheit und das Eigentum an den Nationalstrassen per 1. Januar 2008 von den Kantonen auf den Bund über (Art. 8 Abs. 1 NSG). Seither ist das ASTRA gemäss Art. 40a lit. b NSG für den Bau neuer und den Ausbau bestehender Nationalstrassen zuständig (vgl. Urteil 1C 485/2017 vom 23. April 2019 E. 9.2, nicht publ. in: BGE 145 II 282). Wie das ASTRA vor Bundesgericht darlegt, lässt sich das vorliegende Lärmschutzprojekt unter den Begriff des Ausbaus einer bestehenden Nationalstrasse einordnen. In diesem Zusammenhang sind die zuständigen Behörden zur Ausübung des Enteignungsrechts für den Bund zu bestimmen.

3.4. Art. 39 Abs. 1 NSG wurde ebenfalls in der Revision vom 6. Oktober 2006 geändert. Art. 39 Abs. 1 Satz 1 aNSG in der Fassung vom 18. Juni 1999 hatte dahingehend gelautet, dass das Enteignungsrecht den Kantonen zusteht (vgl. AS 1999 3086). Nach den Materialien zur Revision vom 6. Oktober 2006 sollte mit der Neufassung geregelt werden, dass sich für die Kantone im Rahmen der Fertigstellung von Nationalstrassen nichts ändere; hingegen sollte dem ASTRA als der für Bau und Ausbau zuständigen Bundesbehörde das Enteignungsrecht ebenfalls zustehen (vgl. die Botschaft vom 7. September 2005 zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, BBl 2005 6149 Ziff. 2.7.2.3.1).

Nach dem Willen des Gesetzgebers soll das Enteignungsrecht für den Bund bei Nationalstrassen gestützt auf Art. 39 Abs. 1 NSG generell dem ASTRA zustehen. Die offene Formulierung in dieser Bestimmung mit der Wendung "zuständige Behörden" wurde zwar mit Rücksicht auf die Beibehaltung des Enteignungsrechts der Kantone bei kantonalen Nationalstrassenprojekten (vgl. Art. 40a lit. a NSG) gewählt. Dieser Umstand schliesst aber nicht aus, dass gestützt auf andere formell-gesetzliche Zuständigkeitsvorschriften des Bundes auch das UVEK, in dessen Organisation das ASTRA

eingebunden ist (vgl. Art. 10 OV-UVEK), zur Ausübung des Enteignungsrechts befugt sein kann. Ein solches Gesetzesverständnis ist auch mit Art. 3 Abs. 1 EntG vereinbar, der eine allgemeine Zuständigkeit des Bundesrats zur Inanspruchnahme des Enteignungsrechts für den Bund vorsieht, soweit letzteres nicht bundesgesetzlich an eine andere Amtsstelle zugewiesen ist.

3.5. Die übergeordneten Verwaltungseinheiten und der Bundesrat können gemäss Art. 47 Abs. 4 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010) jederzeit einzelne Geschäfte zum Entscheid an sich ziehen. Dieses Vorgehen wird als "Evokation" oder "Selbsteintritt" bezeichnet. Bei den nach der Gesetzgebung über die Bundesrechtspflege zwingend zu berücksichtigenden Zuständigkeiten ist der Selbsteintritt ausgeschlossen (vgl. Art. 47 Abs. 5 RVOG). Der Selbsteintritt umfasst neben der Kompetenz zum Erlass von Verfügungen namentlich auch jene zur Beschwerdeerhebung. Mit dem Ausschluss nach Art. 47 Abs. 5 RVOG sollte vermieden werden, dass infolge des Selbsteintritts eine Instanz wegfällt und deshalb die Beschwerdemöglichkeiten nicht mehr vollständig gewährt werden (vgl. BGE 138 III 90 E. 2.6 S. 92 f.). Diese Gefahr besteht bei der Beschwerdeerhebung durch eine Behörde oder Amtsstelle gegen einen Entscheid der Schätzungskommission nicht. Das UVEK war somit im vorliegenden Fall gestützt auf Art. 47 RVOG i.V.m. Art. 39 NSG zur Beschwerde als Enteigner an die Vorinstanz befugt. Es hat sich anrechnen zu lassen, dass es das ASTRA in diesem Rahmen zur Vertretung vor der Vorinstanz ermächtigt hat. Dadurch hat es einen Selbsteintritt zu erkennen gegeben. Mit dem Grundsatz von Treu und Glauben im Verfahren nicht zu vereinbaren ist, wenn es im Nachhinein sinngemäss den Willen zum Selbsteintritt in Abrede stellt. Im Ergebnis hat die Vorinstanz kein Bundesrecht verletzt, wenn sie die bei ihm im Namen des UVEK eingereichte Beschwerde als eine solche in Ausübung des Enteignungsrechts behandelt hat und darauf eingetreten ist. Sie musste jene Beschwerde nicht in eine solche des ASTRA im eigenen Namen umdeuten.

3.6. Aus diesen Erwägungen folgt, dass das ASTRA, dem an sich das Enteignungsrecht gemäss Art. 39 Abs. 1 NSG zusteht (vgl. oben E. 3.4), zur Beschwerde ans Bundesgericht gemäss Art. 87 Abs. 2 EntG i.V.m. Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG befugt ist. Ebenso hätte das UVEK das vorinstanzliche Urteil als Enteigner an das Bundesgericht weiterziehen können. So ist das Bundesgericht in einem anderen Nationalstrassenfall auf eine als Enteigner erhobene Beschwerde des UVEK, das sich dabei durch das ASTRA vertreten liess, eingetreten (vgl. Urteil 1C 71/2018 vom 3. Juni 2019 E. 1).

3.7. Das UVEK hat jedoch vorliegend eine Beschwerde nach Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG eingelegt. In diesem Rahmen behauptet es, nicht an den Streitgegenstand vor der Vorinstanz gebunden zu sein sowie neue Begehren und neue Tatsachen vorbringen zu dürfen.

Gemäss Art. 99 BGG dürfen neue Tatsachen und Beweismittel nur soweit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Abs. 1). Neue Begehren sind unzulässig (Abs. 2). Nach der Rechtsprechung ist eine Bundesbehörde bei einer Beschwerde nach Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG nicht an den Streitgegenstand gebunden und kann neue Tatsachen im Sinne von unechten Noven ins bundesgerichtliche Verfahren einbringen (vgl. BGE 136 II 359 E. 1.2 S. 363; Urteil 2C 50/2017 vom 22. August 2018 E. 3.2.3). Echte Noven, d.h. nach dem Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids eingetretene Tatsachen und Beweismittel, sind hingegen vor Bundesgericht nicht zulässig (vgl. BGE 140 V 543 E. 3.2.2.2 S. 548; Urteil 2C 50/2017 vom 22. August 2018 E. 3.1).

Die Zulassung von unechten Noven und neuen Begehren vor Bundesgericht ist nicht sachgerecht, wenn eine Bundesbehörde bereits am vorinstanzlichen Verfahren als Beschwerdeführerin beteiligt war. Demzufolge ist die Beschwerde des UVEK ans Bundesgericht vorliegend an den Streitgegenstand vor der Vorinstanz gebunden und untersteht dem Novenverbot. Dasselbe muss nach Treu und Glauben für die Beschwerde des ASTRA gelten, das vor der Vorinstanz die Beschwerdeführung im Namen des UVEK wahrgenommen hat.

3.8. Im angefochtenen Urteil wird erwogen, dass nur die Enteignungsentschädigung für das Grundstück Nr. 1907 zu prüfen sei. Das Verfahren für die Parzelle Nr. 3850 wurde als erledigt angesehen. Weiter hat die Vorinstanz angenommen, in der Beschwerde an sie wie in der Beschwerdeantwort werde bestätigt, dass die Voraussetzungen für eine solche Entschädigung (d.h. die Unvorhersehbarkeit und Spezialität der Immissionen sowie die Schwere des immissionsbedingten Schadens; vgl. dazu BGE 142 II 136 E. 2.1 S. 138 mit Hinweisen) als erfüllt anerkannt würden. Ausführungen über diese Voraussetzungen würden sich erübrigen.

Enteignungsrechtliche Ansprüche sind einer vergleichsweisen Regelung durch die Parteien zugänglich (vgl. Art. 53 f. EntG; BGE 114 Ib 142 E. 3b/aa S. 147). Den Parteien ist es auch nicht verwehrt, in diesem Zusammenhang Teilvergleiche zu schliessen (vgl. dazu Urteil E.2/1983 vom 4. Juli 1984 E. 1b, in: ZBI 87/1986 S. 76).

Vor der Schätzungskommission führte das ASTRA mit Eingabe vom 16. August 2017 aus, dass die Entschädigungsvoraussetzungen beim Grundstück Nr. 1907 aus seiner Sicht gegeben seien. An der protokollierten Hauptverhandlung vor der Schätzungskommission vom 15. Januar 2018 wiederholte das ASTRA diesen Standpunkt. In der Beschwerde des UVEK an die Vorinstanz wurde unter Bezugnahme auf die einzelnen Entschädigungsvoraussetzungen dargelegt, dass diese als erfüllt betrachtet werden könnten.

Die Vorinstanz hat die Prozessklärungen von UVEK bzw. ASTRA weder offensichtlich unrichtig verstanden noch daraus unzutreffende rechtliche Schlussfolgerungen gezogen, wenn sie daraus eine Anerkennung der Entschädigungsvoraussetzungen abgeleitet hat. Zwar wurde in der Beschwerdeschrift an die Vorinstanz zusätzlich sinngemäss vorgebracht, dass bezüglich Unvorhersehbarkeit und Schadensschwere ein Grenzfall vorliege. Die Vorinstanz war aber nicht gehalten, diese Äusserungen als eigentliche Vorbehalte zu interpretieren. Ebenso wenig entkräfteten die Einwände in der Beschwerde an die Vorinstanz zur Entschädigungsbemessung die Tragweite einer Anerkennung der Entschädigungspflicht. Vielmehr ist es nachvollziehbar, dass die Vorinstanz davon ausgegangen ist, der Beschwerdeführer habe den Streitgegenstand auf die Frage der Entschädigungsbemessung eingegrenzt. Eine solche Teilanerkennung ist enteignungsrechtlich zulässig und verbindlich.

Wie dargelegt (oben E. 3.7), sind die Beschwerdeführer vor Bundesgericht an diesen Streitgegenstand gebunden. Es steht ihnen nicht mehr zu, diesen durch Bestreitung des Vorliegens von Entschädigungsvoraussetzungen auszudehnen. Vielmehr ist auf die Beschwerde nicht einzutreten, soweit diese auf eine Erweiterung des Streitgegenstands in dieser Hinsicht abzielen.

3.9. Im Sinne einer Präzisierung ist ferner Folgendes festzuhalten: Das angefochtene Urteil ist im Hinblick auf die Parteientschädigung an die Enteigneten für das erstinstanzliche Verfahren (Dispositiv Ziffer 1 und Dispositiv Ziffer 3 Satz 1), die Aufhebung der Anmerkung einer Nutzungsbeschränkung (Dispositiv Ziffer 2) und die Kostenverlegung für das vorinstanzliche Verfahren (Dispositiv Ziffern 4 bis 6) unangefochten in Rechtskraft erwachsen.

3.10. Im Ergebnis vermittelt das abstrakte Beschwerderecht des UVEK gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG an das Bundesgericht dem Bund im konkreten Fall keinen weitergehenden Rechtsschutz als die Beschwerde des ASTRA als Enteigner. Deshalb muss nicht erörtert werden, in welchem Rechtsverhältnis die beiden Beschwerden zueinander stehen. Es kann jedoch nicht dem Sinn der gesetzlichen Regelung über die Behördenbeschwerde im Bund entsprechen, dass zwei Bundesstellen, die zueinander in einem hierarchischen Verhältnis stehen, gleichzeitig in der gleichen Sache ans Bundesgericht gelangen (vgl. BGE 129 II 1 E. 1.2 S. 5). Im Hinblick auf künftige Fälle ist es vielmehr angezeigt, dass sich die beiden Stellen in einer solchen Konstellation absprechen und -besondere Verhältnisse vorbehalten - nur eine der beiden Stellen Beschwerde an das Bundesgericht erhebt. Bei einer parallelen Beschwerdeführung wie im vorliegenden Fall würde das Bundesgericht auf die Beschwerde des ASTRA nicht mehr eintreten.

4.

4.1. Im Hinblick auf die Entschädigungsbemessung war vor der Vorinstanz die Methode der Minderwertermittlung umstritten. Die Schätzungskommission hatte den Minderwert gestützt auf die Sachwertmethode festgelegt; dies hat die Vorinstanz geschützt. Demgegenüber beanspruchte der Beschwerdeführer die Ermittlung nach einem hedonischen Modell des ASTRA. Letzteres erachtete die Vorinstanz - neben grundsätzlichen Bedenken - als nicht geeignet für den vorliegenden Fall.

4.2. Vor Bundesgericht bringen die Beschwerdeführer erstmals vor, die Entschädigungsbemessung stütze sich nicht auf einen Grundbuchauszug. Sie legen dem Bundesgericht einen vom UVEK eingeholten Grundbuchauszug vom 15. Mai 2019 mit Kopien von Grundbuchbelegen vor und leiten daraus ab, es laste auf dem Grundstück Nr. 1907 eine Dienstbarkeit zur entschädigungslosen Duldung des Nationalstrassenbetriebs. Diese Rechtstatsache gelte als öffentlich bekannt und sei vom Bundesgericht von Amtes wegen zu berücksichtigen. Folglich scheidet ein Entschädigungsanspruch aus.

4.3. Ein Grundbuchauszug für das betroffene Grundstück ist, soweit ersichtlich, in den Verfahrensakten von Schätzungskommission und Vorinstanz nicht vorhanden. Das UVEK holte gemäss seinen Angaben den Auszug vom 15. Mai 2019 mit Belegen nach der Eröffnung des angefochtenen Urteils ein. Der Vorwurf betreffend den fehlenden Grundbuchauszug bildet eine zulässige neue Rechtsrüge im Rahmen des Streitgegenstands. Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt (vgl. unten E. 4.4 und 4.5), ist es zudem enteignungsrechtlich nicht zulässig, den

umstrittenen Minderwert ohne Grundbuchauszug über dieses Grundstück zu ermitteln. In Ergänzung (Art. 105 Abs. 2 BGG) des insoweit unvollständig und bundesrechtswidrig festgestellten Sachverhalts (vgl. BGE 135 II 369 E. 3.1 S. 373) ist der Inhalt des Grundbuchauszugs vom 15. Mai 2019 vom Bundesgericht von Amtes wegen als Tatsache zu berücksichtigen. Das Novenverbot (vgl. oben E. 3.7) steht dieser Ergänzung des Sachverhalts nicht entgegen.

Laut dem Grundbuchauszug vom 15. Mai 2019 lastet auf der Parzelle Nr. 1907 ein "Immissionsrecht betreffend Bestand und Betrieb der Nationalstrasse N3" zugunsten der Schweizerischen Eidgenossenschaft, datiert vom 7. Oktober 1977. Die Beschwerdegegner bestreiten die Richtigkeit dieses Grundbucheintrags vor Bundesgericht nicht konkret. Im Gegenteil ist ein entsprechender Eintrag auch in den Grundstückskaufverträgen von 1983 und 2006 vermerkt, die sie dem Bundesgericht im Zusammenhang mit der Entschädigungsvoraussetzung der Unvorhersehbarkeit vorlegen.

4.4. Die Bestimmung des zu entschädigenden Minderwerts einer Liegenschaft wegen Verkehrslärm richtet sich nach Art. 19 lit. b EntG. Dabei hat der Grundeigentümer Anspruch auf die Vergütung der Wertdifferenz zwischen dem Verkehrswert des unbelasteten und des belasteten Grundstücks; diese Differenz wird üblicherweise in Prozenten des Verkehrswerts angegeben (BGE 134 II 49 E. 11 S. 67; vgl. auch BGE 142 II 136 E. 7.7 S. 151 f.).

Bei der Bestimmung des Verkehrswerts des Grundstücks sind gemäss Art. 21 Abs. 1 EntG namentlich die zur Zeit der Auflegung des Enteignungsplans bestehenden Dienstbarkeiten, mit Ausnahme der Nutzniessung, in dem Masse anzurechnen, als sie diesen beeinträchtigen (vgl. BGE 102 Ib 173 E. 2 S. 176 f.). Diese Vorschrift ist bei der Ermittlung des Minderwerts wegen übermässigem Verkehrslärm im Hinblick auf die Festlegung des Verkehrswerts des enteignungsrechtlich unbelasteten Grundstücks zu beachten und kann sich unter Umständen auch auf den enteignungsrechtlich relevanten Minderwert auswirken.

Art. 72 Abs. 1 EntG sieht vor, dass die Schätzungskommission von Amtes wegen alle zur Feststellung der Tatsachen und der Höhe der Entschädigung erforderlichen Erhebungen machen und zu diesem Zweck u.a. in die öffentlichen Bücher Einsicht nehmen kann. Mit öffentlichen Büchern ist in erster Linie das Grundbuch gemeint (HESS/WEIBEL, Das Enteignungsrecht des Bundes, 1986, Band I, N. 5 zu Art. 72 EntG). Gemäss Art. 46 Abs. 3 und 4 der Verordnung vom 13. Februar 2013 über das Verfahren vor den eidgenössischen Schätzungskommissionen (SR 711.1) nimmt der Präsident der Kommission oder das von ihm beauftragte Kommissionsmitglied u.a. Einsicht in die öffentlichen Bücher.

4.5. Nach den soeben genannten Verfahrensbestimmungen ist die Schätzungskommission zur Einsicht in das Grundbuch nicht nur berechtigt, sondern - trotz der Mitwirkungspflichten der Parteien - auch dazu gehalten. An der Einigungsverhandlung stellte der Präsident der Schätzungskommission in Aussicht, er werde einen Grundbuchauszug mit Zusatzinformationen (Baujahr, Erwerbsdatum der Liegenschaft durch den Grossvater des Enteigneten und die Rechtsnachfolge) besorgen. In der Folge holte er beim Grundbuchamt Mels einen Amtsbericht zu den Zusatzinformationen ein. Mit dieser Anfrage beim Grundbuchamt hat die Schätzungskommission die Abklärungspflichten nicht erfüllt. Darüber hinaus trägt die von der Vorinstanz bestätigte Entschädigungsbemessung vorbestehenden Dienstbarkeiten in Bezug auf den Verkehrswert nicht in erkennbarer Weise Rechnung, obwohl dies nach Art. 21 Abs. 1 EntG geboten ist. Damit verstösst die umstrittene Entschädigungsbemessung gegen Bundesrecht. Die Beschwerden erweisen sich in diesem Punkt als begründet.

4.6. Die Beschwerdegegner bestreiten, dass wegen der fraglichen Immissionsduldungsdienstbarkeit eine enteignungsrechtliche Entschädigung entfallen soll. Sie machen vor Bundesgericht Einwände gegen das von den Beschwerdeführern beanspruchte Verständnis dieser Dienstbarkeit geltend. Insoweit sind möglicherweise auch Sachverhaltsaspekte im Zusammenhang mit dem Erwerbstitel der Dienstbarkeit von Bedeutung. Unter diesen Umständen ist es nicht Sache des Bundesgerichts, direkt die Entschädigungsbemessung unter Einbezug des Grundbuchauszugs zu überprüfen. Vielmehr ist die vorliegende Streitigkeit an die Schätzungskommission zur Neuurteilung zurückzuweisen (Art. 107 Abs. 2 BGG). Bei diesem Verfahrensausgang erübrigt es sich, auf die weiteren Rügen der Beschwerdeführer einzugehen.

5.

Nach dem Gesagten sind die Beschwerden gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Dispositiv Ziffer 3 Satz 2 des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts, mit dem die Beschwerde des UVEK gegen die Entschädigungsbemessung abgewiesen wurde, ist aufzuheben. Die Angelegenheit ist an die Schätzungskommission zur Neuurteilung im Sinne der vorstehenden Erwägungen zurückzuweisen.

Art. 116 Abs. 3 EntG verweist für die Regelung der Verfahrenskosten im bundesgerichtlichen Verfahren auf die Bestimmungen des BGG. Danach werden die Gerichtskosten in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt; wenn die Umstände es rechtfertigen, kann das Bundesgericht die Kosten anders verteilen oder darauf verzichten, Kosten zu erheben (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Rückweisung zu neuem Entscheid mit offenem Ausgang gilt praxisgemäss als Obsiegen der Beschwerdeführer (vgl. BGE 141 V 281 E. 11.1 S. 312 mit Hinweisen). Angesichts der besonderen Umstände im vorliegenden Fall ist es indessen gerechtfertigt, von der Ausnahmemöglichkeit nach Art. 66 Abs. 1 BGG Gebrauch zu machen und auf Gerichtskosten zu verzichten. Trotz dem Obsiegen steht den Beschwerdeführern als Behörden bzw. Verwaltungsstellen des Bundes für das Verfahren vor Bundesgericht keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 68 Abs. 3 BGG; Urteil 1C 71/2018 vom 3. Juni 2019 E. 4). Die unterliegenden Beschwerdegegner haben ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (vgl. Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verfahren 1C 283/2019 und 1C 287/2019 werden vereinigt.

2.

Die Beschwerden werden gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist. Dispositiv Ziffer 3 Satz 2 des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. April 2019 wird aufgehoben. Die Angelegenheit wird an die Eidgenössische Schätzungskommission, Kreis 11, zur Neuurteilung zurückgewiesen.

3.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

4.

Es werden keine Parteientschädigungen für das bundesgerichtliche Verfahren zugesprochen.

5.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Eidgenössischen Schätzungskommission, Kreis 11, und dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung I, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 24. Juli 2020

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Chaix

Der Gerichtsschreiber: Kessler Coendet