Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-6319/2011

Urteil vom 17. September 2012

Besetzung

Richter André Moser (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiberin Christa Baumann.

Parteien

Politische Gemeinde Wartau,
handelnd durch den Gemeinderat, Poststrasse 51, Postfach, 9478 Azmoos,
vertreten durch lic. iur. Jürg Bereuter, Rechtsanwalt,
bratschi wiederkehr & buob, Vadianstrasse 44, Postfach 262, 9001 St. Gallen,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Strassen (ASTRA), 3033 Bern

und

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bundeshaus Nord, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

N13 Wildtierkorridor SG 6 Schollberg - Fläscherberg.

Sachverhalt:

A.
Die Nationalstrasse N13 durchschneidet im Gebiet Trübbach und Sargans einen Wildwechsel, dem in früheren Jahrzehnten eine wichtige Rolle für die Rotwildwanderung aus dem Gebiet des Alpsteins in die Auenwälder entlang des Rheins (Banau) bis nach Liechtenstein in die Bündner Herrschaft spielte.

B.
Am 4. März 2010 reichte das Bundesamt für Strassen (ASTRA) beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) ein Ausführungsprojekt "N13 Wildtierkorridor SG 6 Schollberg – Fläscherberg" ein. Dieses Projekt sieht vor, die vormals zwischen Schollberg und Fläscherberg existierende Wildtierpassage durch verschiedene bauliche Massnahmen wiederherzustellen.

C.
Anlässlich der öffentlichen Auflage gingen etliche Einsprachen gegen dieses Ausführungsprojekt ein, u.a. jene der politischen Gemeinde Wartau.

D.
Das UVEK genehmigte das Ausführungsprojekt "N1 Wildtierkorridor SG 6 Schollberg – Fläscherberg" am 20. Oktober 2011 mit verschiedenen Auflagen. Die Einsprache der politischen Gemeinde Wartau wies es in der Hauptsache ab, soweit es darauf eintrat.

E.
Dagegen erhebt die politische Gemeinde Wartau (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 21. November 2011 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde mit dem Antrag, den fraglichen Plangenehmigungsentscheid aufzuheben.

F.
Das ASTRA beantragt in seiner Stellungnahme vom 9. Januar 2012 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) schliesst in seiner Stellungnahme vom 9. Januar 2012 ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde. Denselben Antrag stellt das UVEK (nachfolgend: Vorinstanz) in seiner Vernehmlassung vom 9. Januar 2012.

G.
Die Beschwerdeführerin erneuert in ihren Schlussbemerkungen vom 17. Februar 2011 ihre Argumentation.

H.
Mit prozessleitender Verfügung vom 4. Mai 2012 ersucht das Bundesverwaltungsgericht das ASTRA, zu seiner Zuständigkeit Stellung zu nehmen. Am 29. Mai 2012 kommt es dieser Aufforderung nach Rücksprache mit der Vorinstanz nach. Die Beschwerdeführerin nimmt dazu am 14. Juni 2012 Stellung.

I.
Auf die übrigen Ausführungen der Parteien und die sich in den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt und eine der in Art. 33 VGG genannten Behörden entschieden hat. Das UVEK gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, besteht hinsichtlich des strittigen, als Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG zu qualifizierenden Plangenehmigungsentscheides nicht (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist folglich für die Beurteilung der dagegen erhobenen Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

2.
Zur Erhebung der Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Abänderung hat (Bst. c). Diese allgemeine Beschwerdebefugnis ist auf Privatpersonen zugeschnitten; sie bezweckt in erster Linie deren Schutz vor fehlerhaften

Verwaltungsakten. Ein Gemeinwesen kann sich auf dieses Beschwerderecht indessen ebenfalls berufen, wenn es – als materieller Verfügungsadressat oder als Dritter – durch die angefochtene Verfügung gleich oder ähnlich wie eine Privatperson betroffen oder aber in schutzwürdigen, eigenen hoheitlichen Interessen berührt ist (BGE 136 V 349 E. 3.3.2, BGE 136 II 278 E. 4.1, BGE 131 II 752 f. E. 4.3.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3762/2010 vom 25. Januar 2012 E. 2.2; VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: VwVG, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009 [nachfolgend: Praxiskommentar], Art. 48 N. 21). Nicht legitimationsbegründend ist hingegen das allgemeine Anliegen an der richtigen und einheitlichen Anwendung des Rechts; insbesondere ist die in einem Rechtsmittelverfahren unterlegene Vorinstanz nicht zur Beschwerdeführung berechtigt (BGE 134 I 207 E. 2.3, BGE 123 II 375 E. 2d; ADRIAN STRÜTT, Nationalstrassenrecht und Umweltschutzrecht, in: Kölz/Rausch [Hrsg.], Schriftenreihe zum Umweltrecht, Zürich 1994, S. 69).

2.1. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, indem sie gestützt auf Art. 27d Abs. 1 und 3 NSG Einsprache gegen das in der angefochtenen Verfügung genehmigte Ausführungsprojekt erhoben und dessen Nichtgenehmigung beantragt hat (vgl. hinsichtlich der Bestimmung des Streitgegenstandes: BGE 133 II 33 E. 2 und ISABELLE HÄNER, in: Müller [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Verkehrsrecht, Band IV, Basel 2008, S. 196). Damit ist die erste Voraussetzung für die Bejahung ihrer Beschwerdelegitimation erfüllt.

2.2. Fraglich ist hingegen, ob die Beschwerdeführerin durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Abänderung hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG).

2.2.1. Das ASTRA führt diesbezüglich aus, die bewilligten Massnahmen würden alle das Gebiet der Gemeinde Sargans betreffen. Das Gebiet der Beschwerdeführerin werde dadurch nicht tangiert. Soweit sie geltend mache, die Umsetzung des angefochtenen Projekts würde die Realisierung der von ihr gewünschten Umfahrungsstrasse verunmöglichen, sei anzumerken, dass eine solche zurzeit nach Aussage des Kantons St. Gallen kein Thema sei. Daraus könne die Beschwerdeführerin daher keine besondere Betroffenheit ableiten. Unter den gegebenen Umständen sei ihre Beschwerdelegitimation deshalb zu verneinen. Dieser Argumentation hält die Beschwerdeführerin entgegen, nicht die in der angefochtenen Plangenehmigung bewilligten, jedoch ein Teil der weiteren baulichen Mass-

nahmen zur Wiederherstellung des Wildtierkorridors "SG 6 Schollberg – Fläscherberg" (nachfolgend: Wildtierkorridor), nämlich jene im Gebiet "Schafäuli" und der Kantonsstrasse, würden über das Gebiet der Beschwerdeführerin führen. Die dort vorgesehenen Massnahmen, u.a. die Aufhebung einer Zufahrt und die Erstellung eines Grabens, würden ihre Zuständigkeit berühren und sie infolgedessen in ihren hoheitlichen Interessen treffen. Dasselbe gelte bezüglich des Kernstücks der Aufwertungsmassnahmen, die Unterführung unter der Nationalstrasse N13. Diesbezüglich gelte es zu beachten, dass im Gebiet Schollberg aktuell und in Zukunft Nutzungen im Bereich Abbau und Deponie möglich bis wahrscheinlich seien. Der dadurch induzierte Schwerverkehr müsse ohne Ortsdurchfahrt von Trübbach rasch möglichst und immissionsarm auf die N13 geführt werden. Werde der Wildtierkorridor in der projektierten Weise umgesetzt, so werde damit die einzig realistische Variante zu einer direkten Anbindung des Schwerverkehrs auf dem Gebiet Schollberg an die N13 verunmöglicht. Freilich liesse sich eine solche mittels einer Umfahrungsstrasse von Norden her auf den Autobahnknotenpunkt Sargans realisieren. Dass eine solche Umfahrungsstrasse gebaut werde, sei zurzeit aber vollkommen ungewiss. Aus Sicht der Beschwerdeführerin sei es deshalb unerlässlich, die alternative Erschliessungsvariante über die Unterführung der Nationalstrasse N13 und das MOAG-Gelände offenzuhalten. Bei dieser Ausgangslage sei die Beschwerdeführerin durch das in der angefochtenen Verfügung genehmigte Ausführungsprojekt unmittelbar berührt und habe ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung.

2.2.2. Durch eine Verfügung besonders berührt ist in erster Linie deren materieller Adressat, dessen Rechtsstellung durch diese direkt beeinträchtigt wird. Dieser besitzt ebenfalls ein schutzwürdiges Interesse an deren gerichtlicher Überprüfung (MARANTELLI-SONANINI/HUBER, Praxiskommentar, Art. 48 N. 11). Dritte erfüllen diese Voraussetzungen nur, wenn sie durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sind und in einer besonders beachtenswert nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Das hierfür angerufene Interesse kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein. Es ist jedoch nur schutzwürdig, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführerin durch den Ausgang des Verfahrens unmittelbar beeinflusst wird, d.h. wenn sie durch das Beschwerdeverfahren einen materiellen oder ideellen Nachteil von sich abwenden oder aus diesem einen praktischen Nutzen ziehen kann. Diese Anforderungen sollen die im schweizerischen Recht grundsätzlich nicht vorgesehene Popularbeschwerde ausschliessen (vgl. zum Ganzen:

BGE 131 II 588 ff. E. 2. f., BGE 131 II 649 E. 3.1, BGE 130 V 560 E. 3.3, BGE 125 I 7 E. 3c, BGE 123 II 376 E. 2, BGE 121 II 176 E. 2a; BVGE 2007/1 E. 3.4 S. 6 f.; MARANTELLI-SONANINI/HUBER, Praxiskommentar, Art. 48 N. 11-16 und N. 26, ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, N. 2.78).

2.2.3. Diese Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten, wie dem vorliegend in Frage stehenden, in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Eine solch beachtenswert nahe Beziehung ist laut der Rechtsprechung insbesondere zu bejahen, wenn vom Betrieb einer projektierten Anlage mit Sicherheit oder grosser Wahrscheinlichkeit Immissionen ausgehen, die auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Art und Intensität deutlich wahrnehmbar sind (BGE 137 II 30 E. 2.2.2; BVGE 2007/1 E. 3.5 S. 7, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3762/2010 vom 25. Januar 2012 E. 2.2, je m.w.H.). Demzufolge ist die Beschwerdelegitimation einer Gemeinde zu bejahen, wenn ein geplantes Bauprojekt über deren Gemeindegebiet führt oder wenn deshalb eine Zunahme von Immissionen in der Gemeinde zu erwarten ist (STRÜTT, a.a.O., S. 69). Darüber hinausgehend ist ein Gemeinwesen bei Bauprojekten zur Beschwerdeführung berechtigt, wenn es durch die angefochtene Verfügung als Inhaber der Baupolizeikompetenz (BGE 117 Ib 113 f. E. 1b), als Projektant einer öffentlichen Sportanlage oder einer Deponie (BGE 123 II 374 E. 2c, BGE 122 II 383 E. 2b) in seinen hoheitlichen Interessen berührt ist und ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Abänderung der angefochtenen Verfügung hat.

2.2.4. Am 24. April 2004 hat das Tiefbauamt des Kantons St. Gallen die RENAT GmbH beauftragt, ein Projekt für die Wiederherstellung des Wildtierkorridors auszuarbeiten. Deren Sachbearbeiter, Georg Willi, schlägt zu diesem Zweck in seinem Bericht "Aufwertung Wildtierkorridor Schollberg-Fläscherberg" (vom 29. Dezember 2004, der im Jahr 2009 überarbeitet wurde) elf bauliche Massnahmen vor (Projektmappe, Dokument 5 [nachfolgend bisweilen: Bericht der RENAT GmbH]). Davon liegen fünf innerhalb des vom ASTRA festgelegten und vom UVEK übernommenen Projektperimeters (Projektmappe, Dokument 4, S. 4). Diese Massnahmen führen alle über das Gebiet der Gemeinde Sargans (Projektmappe, Dokument 5, S. 4-6, Projektmappe, Dokument 8). Anders soll es sich laut der Darstellung der Beschwerdeführerin hinsichtlich der im Gebiet "Schafäuli" und der Kantonsstrasse geplanten Massnahmen verhalten, die zwar nicht im Projektperimeter liegen würden, jedoch für die Wiederherstellung

des Wildtierkorridors unerlässlich seien. Diese Parteibehauptung wird durch die Planunterlagen insoweit bestätigt, als danach die sachverständige RENAT GmbH zur Reaktivierung des Wildtierkorridors elf Massnahmen vorschlägt, die sich über die gesamte Strecke des wiederherzustellenden Wildwechsels verteilen und diesen in einem rund 30 m – 60 m breiten Streifen aufwerten (vgl. im Einzelnen E. 6.4 hiernach). Dabei dürfte zumindest ein Teil der die Kantonsstrasse betreffenden Vorkehrungen das Gebiet der Beschwerdeführerin betreffen, jedenfalls ist sie als unmittelbar angrenzende Standortgemeinde von der an dieser Stelle zu erwartenden Zunahme des Wildwechsels mit grosser Wahrscheinlichkeit stärker als andere betroffen (Projektmappe, Dokument 5, S. 17 f.). Insofern ist die Beschwerdeführerin durch das strittige Bauvorhaben in ihren schutzwürdigen Interessen berührt, weshalb ihre Beschwerdelegitimation zu bejahen ist.

3.
Auf die im Übrigen frist- und formgerecht (Art. 50 und Art. 52 VwVG) eingereichte Beschwerde ist demnach einzutreten.

4.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es auferlegt sich allerdings u.a. dann eine gewisse Zurückhaltung, wenn technische Probleme zu beurteilen sind und die Vorinstanz ihren Entscheid gestützt auf Berichte von Fachbehörden gefällt hat. In diesen Fällen hat das Bundesverwaltungsgericht primär abzuklären, ob alle berührten Interessen ermittelt und beurteilt sowie ob die möglichen Auswirkungen des Projekts bei der Entscheidfindung berücksichtigt wurden. Voraussetzung für diese Zurückhaltung ist allerdings, dass es im konkreten Fall keine Anhaltspunkte für eine unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gibt und davon ausgegangen werden kann, dass die Vorinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (BGE 133 II 35 E. 3; BVGE 2010/9 E. 4.3 S. 230, Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1187/2011 vom 29. März 2012 E. 2 und A-1619/2011 vom 20. Dezember 2011 E. 3; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 446c f.).

5.
Als Wildtierkorridore werden Teilbereiche in den Bewegungsachsen von Wildtieren bezeichnet, die innerhalb des Verbreitungsareals einer Art der grossräumigen Vernetzung von Tierpopulationen dienen (OTTO HOLZGANG, Wildtierkorridore in der Schweiz, in: Infodienst Biologie & Ökologie, April 2011, S. 2). Eine derartige Wildtierpassage soll mithilfe des in der angefochtenen Verfügung genehmigten Ausführungsprojektes wiederhergestellt werden.

5.1. Die Beschwerdeführerin behauptet, das fragliche Projekt tauge hierzu nicht. Zur Begründung dieses Standpunktes bringt sie im Wesentlichen vor, im Bericht "Aufwertung des Wildtierkorridors" der RENAT GmbH werde verlangt, die Autobahnunterführung um mindestens 4 m zu erhöhen, damit diese für den angestrebten Wildtierwechsel von Reh und Hirsch tauglich sei. Das genehmigte Projekt sehe eine solche Erhöhung nicht vor. Auch werde die sog. relative Enge mit 1.6 bis 1.7 m den kritischen Wert von 1.5 m lediglich minimal überschreiten, zumal sie mit dem – an sich erfreulicherweise zugestandenen – Fussweg zusätzlich verengt werde. Dazu komme, dass eine Unterführung generell niemals die einzige Verbindung zwischen zwei Kompartimenten darstellen dürfe. Dieser Argumentation halten die Vorinstanz, das ASTRA und das BUWAL entgegen, das Projekt sehe eine Abtiefung unter der Eisenbahnbrücke von rund 60 cm vor, womit eine Höhe von 3.60 m erreicht werde. Bezüglich der Autobahnbrücke werde auf der Ostseite eine ähnliche Massnahme vorgesehen, wobei eine Höhe von maximal 4 m angestrebt werde. Die projektierten Breiten und Höhen der Durchgänge würden damit alle gesetzlichen Vorgaben und Richtlinien wie auch die Anforderungen der Fachbehörden und Experten erfüllen. Bezüglich der Benutzung des unbefestigten Weges durch Fussgänger, Radfahrer und landwirtschaftliche Fahrzeuge weist das BAFU überdies darauf hin, dass diese nur unter der Auflage genehmigt worden sei, dass Korrekturmassnahmen ergriffen würden, sofern sich bei der Wirkungskontrolle herausstellen sollte, dass die Wirksamkeit der Passage dadurch beeinträchtigt werde. Aus diesen Gründen sei die Annahme der Beschwerdeführerin, das genehmigte Ausführungsprojekt sei zur Reaktivierung des Wildtierkorridors ungeeignet, nicht zutreffend.

5.2. Die Beschwerdeführerin bestreitet von den fünf im Projektperimeter vorgesehenen baulichen Massnahmen zur Wiederherstellung des Wildtierkorridors einzig die Tauglichkeit der baulichen Ausgestaltung der Unterführung der N13. Die Eignung der übrigen Massnahmen, mithin jener

im "Stoggteiler", "Saarkanal", "Rächenschür" sowie in der Unterführung der Eisenbahnlinie "Buchs-Sargans-Zürich", ist zu Recht unbestritten geblieben. Nachfolgend ist demnach einzig zu prüfen, ob die in der angefochtenen Plangenehmigung vorgesehene Ausgestaltung der interessierenden Unterführung geeignet ist, den Wildtierwechsel zu reaktivieren.

5.2.1. Im Bericht der RENAT GmbH wird diesbezüglich ausgeführt, die fragliche Unterführung sei 29 m lang, 16 m breit und weise auf der Westseite eine Höhe von 4 m, auf der Ostseite immerhin eine solche von 2.90 m auf. Damit werde zwar der erforderliche Grenzwert von 1.5 m knapp erreicht, doch müsse die interessierende Unterführung auf der Ostseite unbedingt erhöht werden. Anzustreben sei eine Höhe von maximal 4 m, womit die relative Enge bei 2.3 m liege. Zu diesem Zweck sei die Sohle der Unterführung auf der Ostseite abzusenken. Dadurch werde sich in der Unterführung eine unterschiedlich tiefe Wasserfläche bilden, die eine psychologische Barriere für Fussgänger und Radfahrer sei, jedoch für Reiter und Schalenwild kein Hindernis darstelle. Reitern solle auf der Südseite ein Durchreiten mit einer Wassertiefe von 10 cm ermöglicht werden. Der Naturboden sei zu belassen und die Unterführung im Innern mit einem abgetönten Weiss und einem dunklen Sockel mit einer Höhe von ca. 80 cm zu streichen. Schliesslich seien die Zugänge zur Unterführung mit Gebüschen zu bepflanzen. Fussgängern und Radfahrern sei die Durchfahrt zu untersagen (Projektmappe, Dokument 5, S. 23 f., vgl. ausserdem Projektmappe, Dokument 6, S. 11).

5.2.2. Das BAFU hat dieser Ausgestaltung der Unterführung in seiner Stellungnahme vom 28. September 2010 unter der Auflage zugestimmt, dass vor Baubeginn ein Konzept zur Wirkungskontrolle eingereicht werde (Beilage UVEK Nr. 18). Die übrigen konsultierten Fachbehörden des Bundes sowie jene des Kantons St. Gallen, insbesondere das kantonale Amt für Natur, Jagd und Fischerei, haben das fragliche Projekt vorbehaltlos befürwortet (vgl. Beilagen UVEK Nrn. 8, 15, 19, 20, 21, 23, 24, 25).

5.2.3. Auf Ersuchen verschiedenerer Einsprecher prüfte die Vorinstanz nach der öffentlichen Auflage des interessierenden Ausführungsprojekts, ob die strittige Unterführung für landwirtschaftliche Fahrzeuge sowie Fussgänger und Radfahrer geöffnet werden könne, ohne deren Nutzung als Wildtierkorridor in Frage zu stellen.

5.2.3.1 Am 14. Februar 2011 hielt die RENAT GmbH zur Öffnung der interessierenden Unterführung für landwirtschaftliche Fahrzeuge fest, dem

Verkehr offenstehende Passagen könnten vor dem Hintergrund der im Grundlagenbericht für die Richtlinie "Planung und Bau von Wildtierpassagen an Verkehrswegen" festgelegten Anforderungen nur dann als Wildtierpassage dienen, wenn nur sehr geringer und ausreichend langsamer Verkehr zu erwarten sei. Dies treffe auf die interessierende Unterführung zu, da sich der landwirtschaftliche Verkehr auf wenige Fahrten im Sommerhalbjahr beschränke und die mit Wasser bedeckte Unterführung nur im Schritttempo durchquert werden könne. Unter diesen Umständen sei die Durchfahrt der fraglichen Unterführung mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen mit deren Nutzung als Wildtierkorridor vereinbar, wenn eine solche Beanspruchung nur tagsüber erfolge und ein Fahrverbot ausgesprochen werde, das mit einer Sonderbewilligung für den Betrieb der Familie Unteregger versehen werde (UVEK Beilage Nr. 11).

5.2.3.2 Diese Auffassung wird vom BAFU grundsätzlich geteilt. In seiner Stellungnahme vom 14. Februar 2011 schlägt es allerdings vor, auf den Bau eines Weges oder einer Landwirtschaftsstrasse durch die Unterführung zu verzichten. Um das Befahren der Wildtierunterführung mit anderen Motorfahrzeugen zu verhindern, sei auf deren Westseite ausserdem eine für Wildtiere passierbare, abschliessbare Schranke zu errichten. Der Familie Unteregger und den Verantwortlichen für den Unterhalt des dortigen Retentionsbeckens sei je ein Schlüssel zu dieser Schranke auszuhändigen. Hinsichtlich des zu errichtenden Fuss- und Radweges hält das BAFU schliesslich fest, gegen eine solche Nutzung sei grundsätzlich nichts einzuwenden, jedoch erscheine die vorgeschlagene Breite von 2.5 m übermässig. Eine geringere Breite würde überdies verhindern, dass der fragliche Weg trotz bestehendem Fahrverbot von anderen Motorfahrzeugen als Zufahrt zum Rhein genutzt werde. Der Beibehaltung eines Fuss-, Rad- und Reitweges sei demnach unter der Auflage zuzustimmen, dass ein unbefestigter Weg vorliege, der weniger als 2.5 m breit sei (Beilage UVEK Nr. 12). Auf diese Stellungnahme ist das BAFU am 8. April 2011 nach Rücksprache mit der RENAT GmbH zurückgekommen und hat sich mit einem derart breiten Fuss- und Wanderweg einverstanden erklärt, sofern dieser unbefestigt sei, auf dessen spezifische Kennzeichnung als Fuss- oder Wanderweg verzichtet werde und Massnahmen ergriffen würden, welche die Durchfahrt anderer Motorfahrzeuge (z.B. in Form eines Pollers) verhindern würden (Beilage UVEK Nr. 3).

5.2.4. Das UVEK ist diesen Empfehlungen der mit der Ausarbeitung des interessierenden Projektes beauftragten Sachverständigen sowie der konsultierten Fachbehörden im angefochtenen Plangenehmigungsent-

scheid gefolgt, indem es die Realisierung sämtlicher vorgeschlagenen baulichen Massnahmen, einschliesslich der vom BAFU verlangten Schranke auf der Westseite der interessierenden Unterführung, angeordnet und das ASTRA angewiesen hat, die Inanspruchnahme der fraglichen Unterführung durch den der Familie Unteregger gehörenden landwirtschaftlichen Betrieb im Rahmen einer Sonderbewilligung zu regeln. Diese Nutzung wie die weiterhin zulässige Benutzung des unbefestigten Weges durch Fussgänger und Radfahrer hat es sodann lediglich unter der Auflage genehmigt, dass Korrekturmassnahmen zu ergreifen sind, sofern sich anlässlich einer Wirkungskontrolle herausstellen sollte, dass die Nutzung der Unterführung durch Traktoren, Fussgänger und Radfahrer deren Wirksamkeit beeinträchtigt. Das Bundesverwaltungsgericht hat keine Veranlassung, an der Tauglichkeit dieses Projektes zu zweifeln, das in dieser Form von einer sachverständigen Unternehmung ausgearbeitet und von sämtlichen konsultierten Fachbehörden als tauglich eingestuft wurde. Die innerhalb des Projektperimeters vorgesehenen Massnahmen erweisen sich folglich als geeignet, den Wildtierkorridor wiederherzustellen.

6.

6.1. Die Beschwerdeführerin bestreitet die Rechtmässigkeit der angefochtenen Verfügung überdies mit der fehlenden Koordination der darin bewilligten Bauten und Anlagen mit den anderen für die Wiederherstellung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen. Laut dem Bericht der RENAT GmbH würden die innerhalb des Projektperimeters liegenden Massnahmen für sich allein nicht genügen, um den Wildtierkorridor zu reaktivieren. Dazu sei vielmehr erforderlich, dass zusätzlich diesen vor- und nachgelagerte Massnahmen verwirklicht würden. Die Beschwerdeführerin sehe sich nicht veranlasst, den Entscheid des ASTRA über die Begrenzung des nach Nationalstrassenrecht zu behandelnden Teils des Wildtierkorridors zu hinterfragen. Entscheide sich der Bund indes, was mit Blick auf Art. 2 Bst. l NSV keineswegs zwingend erscheine, nicht sämtliche für die Reaktivierung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen in den Projektperimeter aufzunehmen, müsse wenigstens mittels gleichzeitiger öffentlicher Auflage der nicht zum Projektperimeter gehörenden Bauten und Anlagen eine aufeinander abgestimmte Beurteilung sämtlicher Massnahmen und deren Wechselwirkung sichergestellt werden. Dies werde durch die vorgezogene Plangenehmigung der Massnahmen innerhalb des Projektperimeters verunmöglicht. Dadurch würden die übrigen Massnahmen vielmehr präjudiziert. Im Weiteren sei keineswegs sicher,

dass die anderen für die Funktionsfähigkeit des Wildtierkorridors unerlässlichen Massnahmen tatsächlich umgesetzt werden könnten. Die Massnahmen, die im Bereich der Kantonsstrasse und im "Schafäuli" vorgesehen seien, würden Einschränkungen mit sich bringen, die nicht unangefochten bleiben würden, über die aber erst im Rahmen der zu deren Erlass nötigen Verfahren diskutiert und entschieden werden könne. Ohne die Gewähr, dass diese Massnahmen verwirklicht würden, mache die Aufwertung im Projektperimeter keinen Sinn. Unter diesen Umständen müsse der angefochtene Plangenehmigungsentscheid aufgehoben werden, zumal die Vorinstanz denselben nicht unter dem Vorbehalt erlassen habe, dass die übrigen für die Reaktivierung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen realisiert werden könnten.

6.2. Dagegen wendet die Vorinstanz ein, die zur Vervollständigung einer reibungslos funktionierenden Wildtierpassage nötigen kantonalen Massnahmen seien in enger Zusammenarbeit zwischen dem Bund und dem Kanton St. Gallen erarbeitet und aufeinander abgestimmt worden, womit keineswegs von einer fehlenden Koordination gesprochen werden könne. Gemäss Auskunft des Kantons St. Gallen werde mit einer öffentlichen Auflage des kantonalen Ausführungsprojekts zugewartet, bis eine rechtskräftige Verfügung bezüglich des angefochtenen Projekts vorliege. Die noch ausstehende und für die Sicherheit im Verkehr wichtige Änderung der Signalisation auf der Kantonsstrasse könne gemäss dem Kanton St. Gallen sogar umgehend ohne öffentliche Auflage umgesetzt werden. Die vom Kanton aufzulegenden Leitstrukturen seien im Übrigen zwar für das Funktionieren der gesamten Wildtierpassage wichtig, im Vergleich zu den im Projektperimeter vorgesehenen aber von untergeordneter Bedeutung. Würden diese wider Erwarten nicht realisiert, so trügen die angeordneten Massnahmen gleichwohl zu einer wesentlichen Verbesserung der Situation bei. Der Kanton St. Gallen sowie die Gemeinden seien laut dem kantonalen Richtplan ausserdem verpflichtet, die durch die Autobahnen beeinträchtigten oder unterbrochenen Wildtierkorridore mittelfristig zu sanieren. Diese Vorgabe hätten anderweitige kantonale und kommunale Projekte zu beachten, weshalb zumindest bis zu einem gewissen Grade von einem Vorrang der entsprechenden Interessen auszugehen sei. Damit sei eine ausreichende Koordination gewährleistet, zumal eine zeitliche Koordination vorliegend nicht zwingend sei und sich eine solche angesichts der unterschiedlichen Bewilligungs- bzw. Rechtsmittelbehörden nur schwer realisieren liesse. Diese Auffassung wird sowohl vom BAFU als auch vom ASTRA geteilt.

6.3. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts verlangt die verfassungsrechtliche Ordnung für raum- und umweltwirksame Projekte eine koordinierte Gesetzesanwendung (vgl. insbesondere Art. 75 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101], PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Aufl., Bern 2008, S. 456 f.). In materieller Hinsicht wird diesbezüglich verlangt, dass die Rechtsanwendung inhaltlich abzustimmen ist, wenn für die Verwirklichung eines Projekts verschiedene materielle Vorschriften anzuwenden sind und zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Zusammenhang besteht, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewandt werden dürfen (BGE 120 Ib 409 E. 5, BGE 119 Ib 178 E. 4, BGE 117 Ib 48 E. 2). In formeller Hinsicht folgt aus der Koordinationspflicht, dass dort, wo für die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden nötig sind, eine Behörde zu bezeichnen ist, die für eine ausreichende Koordination zu sorgen hat (Art. 25a Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1970 [RPG, SR 700]). Zur formellen Koordination gehört grundsätzlich auch, dass anschliessend an die verfahrensrechtlich und zeitlich verbundene Eröffnung der erforderlichen Bewilligung ein einheitliches Rechtsmittelverfahren durchgeführt wird. Eine solche Koordination der durchzuführenden Verfahren scheidet allerdings aus, wenn teils Bundes-, teils kantonale Behörden ein Vorhaben zu bewilligen haben und eine Ausdehnung der einen oder anderen Kompetenz ausgeschlossen ist. In diesem Fall beschränkt sich die Koordination notgedrungen auf eine inhaltlich abgestimmte Rechtsanwendung (Urteil des Bundesgerichts 1A.141/2006/ 1A.179/2005/1P.411/2005 vom 27. September 2006 E. 5.1, Urteil des Bundesgerichts 1A.79/2002 vom 25. April 2003 E. 3.3; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 25a N. 27 ff., HÄNNI, a.a.O., S. 459, THOMAS WIPF, Das Koordinationsgesetz des Bundes, Zürich 2001, S. 108 f., JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY/ISABELLE ROMY, La construction et son environnement en droit public, Genf/Zürich/Basel 2010, S. 345).

6.4. Die sachverständige RENAT GmbH schlägt zur Reaktivierung des Wildtierkorridors elf Massnahmen vor, die sich über die gesamte Strecke des wiederherzustellenden Wildtierkorridors verteilen und diesen in einem rund 30-60 m breiten Streifen aufwerten sollen (Projektmappe, Dokument 5, S. 27). Nach Auffassung der sachverständigen Unternehmung sind alle diese Massnahmen erforderlich, um den Wildtierkorridor wiederherzustellen (vgl. insbesondere Projektmappe, Dokument 5, S. 13). Freilich bildet die N13 zwischen Sargans und Trübbach das Haupthindernis für eine funktionsfähige Wildtierpassage (vgl. u.a. Projektmappe, Dokument 4,

S. 2). Indessen hat die RENAT GmbH in der Umweltnotiz vom 10. April 2008 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Nutzung der Autobahnunterführung als Wildtierkorridor erst sinnvoll sei, wenn das "MOAG-Gelände" östlich der N13 abgebrochen, die dortige GO-Kart-Piste aufgehoben und das Gelände rekultiviert werde (Projektmappe, Dokument 6, S. 2). Die gegenteilige Auffassung des UVEK, wonach das vorliegende Projekt für sich allein bereits zu einer wesentlichen Verbesserung des Wildtierkorridors führe, findet in den Projektunterlagen keine Stütze und wird von keiner der konsultierten Fachbehörden vertreten. Insofern ist davon auszugehen, dass der interessierende Wildtierkorridor nur reaktiviert werden kann, wenn alle oder zumindest ein wesentlicher Teil der elf in den Projektunterlagen vorgeschlagenen Massnahmen verwirklicht werden. Demzufolge besteht ein sachlicher Zusammenhang zwischen den fraglichen Projekten, womit diese aufeinander abzustimmen sind. Ob die Vorinstanz die sich daraus ergebenden Anforderungen beachtet hat, ist vorderhand hinsichtlich der formellen, anschliessend bezüglich der materiellen Koordinationspflicht zu beurteilen.

7.

Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung fünf der für die Reaktivierung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen nach Ausarbeitung eines Projektes, Konsultation der betroffenen kantonalen Behörden (Art. 27 b NSG) sowie Würdigung der involvierten Interessen genehmigt. Die für die übrigen sechs Massnahmen erforderlichen Bewilligungsverfahren wurden noch nicht eingeleitet. Ein solch zeitlich gestaffeltes Vorgehen ist im Lichte der vorstehenden Ausführungen nach dem Grundsatz der formellen Koordination jedenfalls dann nicht zu beanstanden, wenn für die Bewilligung der fraglichen Bauvorhaben teils der Bund, teils der Kanton zuständig ist.

7.1. Das ASTRA hat nach Rücksprache mit der Vorinstanz bezüglich seiner Zuständigkeit ausgeführt, im vorliegenden Fall stelle die N13, namentlich aufgrund der sie umgebenden Wildtierzäune, das Haupthindernis für einen funktionierenden Wildtierwechsel dar. Zwar würden mit der Kantonsstrasse, der Bahnlinie und dem Saarkanal weitere Hindernisse bestehen. Diese könnten jedoch ohne grössere Probleme überwunden werden, zumal es sich bei der Bahnlinie nicht um eine Hochgeschwindigkeitsstrecke handle. Die militärische Anlage, die quer zur Autobahn stehe und den eigentlichen Grund für die Unterführung bilde, behindere den Wildtierwechsel dagegen nicht. Deshalb käme vorliegend weder das eisenbahnrechtliche noch das militärische Plangenehmigungsverfahren

zum Zuge. Vielmehr seien die in den Projektperimeter aufgenommenen Massnahmen ausschliesslich durch die Nationalstrasse bedingt und infolgedessen im nationalstrassenrechtlichen Verfahren zu bewilligen. Hingegen müssten die Massnahmen an der Kantonsstrasse und darüber hinaus im kantonalen Verfahren bewilligt werden, da diese nicht mehr der Nationalstrasse "angerechnet" werden könnten. Die entsprechende Aufteilung der für die Reaktivierung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen sei mit dem Kanton St. Gallen abgesprochen worden. Dieser Argumentation hält die Beschwerdeführerin entgegen, das ASTRA bestätige zwar, mit der Kantonsstrasse, der Bahn und dem Saarkanal bestünden Hindernisse, die einen funktionierenden Wildtierwechsel beeinträchtigen würden. Weshalb diese dann aber nicht als Verursacher des Unterbruchs anzusehen seien, sei für die Beschwerdeführerin nicht nachvollziehbar. Werde dieser Betrachtungsweise gefolgt, so müssten insbesondere die Massnahmen an der Kantonsstrasse ebenfalls in den Projektperimeter aufgenommen werden.

7.2. Welche Bauvorhaben zu einem Nationalstrassenprojekt gehören und damit in die Zuständigkeit des Bundes fallen, ist bisweilen schwierig zu beantworten. Art. 6 NSG gibt darüber insofern Aufschluss, als er die Bestandteile der Nationalstrasse nennt. Danach gehören zu den Nationalstrassen neben dem Strassenkörper alle Anlagen, die zur technischen Ausgestaltung der Strasse erforderlich sind, insbesondere Kunstbauten, Anschlüsse, Rastplätze, Signale, Einrichtungen für den Betrieb und Unterhalt der Strassen, Bepflanzungen sowie Böschungen, deren Bewirtschaftung dem Anstösser nicht zugemutet werden kann. Diese Regelung wird in Art. 2 Bst. l NSV dahingehend konkretisiert, als je nach ihrer Ausbauform und den von den technischen Funktionen her bedingten Erfordernissen insbesondere Bauten und Anlagen zum Schutz der Umwelt als Bestandteil der Nationalstrasse gelten. Welche Bedeutung dieser Regelung beizumessen ist, wurde bis anhin, soweit ersichtlich, weder von der Rechtsprechung entschieden noch in der Lehre eingehend diskutiert.

7.2.1. Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch bezieht sich der Begriff "Umwelt" auf die Gesamtheit der ein Lebewesen umgebenden Dinge, Lebewesen und Vorgänge, mit denen es in Wechselwirkung steht (Brockhaus, Deutsches Wörterbuch, 9. Aufl., Gütersloh/München 2011, S. 1528). Um auf einzelne Facetten dieses Umweltbegriffes einzugehen, wird im allgemeinen Sprachgebrauch bisweilen zwischen der sozialen, ökonomischen, technischen, kulturellen und natürlichen Umwelt unterschieden. In der Rechtslehre wird der Begriff der Umwelt im Allgemeinen

auf den letztgenannten Aspekt, d.h. auf die natürlichen Lebensgrundlagen, beschränkt. Danach umfasst der Begriff "Umwelt" sämtliche Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensgemeinschaften, die Luft, den Boden, das Wasser, das Klima und nicht zuletzt die Lebensräume als Beziehungsnetze der genannten Elemente (RETO MORELL, BV-Kommentar, Art. 74 N. 7; KLAUS A. VALLENDER/HEINZ AEMISEGGER/JENS LEHNE, Umweltrecht, Bern 1997, § 3 N. 6, HERIBERT RAUSCH/ARNOLD MARTI/ALAIN GRIFFEL, Umweltrecht, Zürich/Basel/Genf 2004, S. 1). Dass der Bundesrat bei der Formulierung von Art. 2 Bst. l NSV diesen engen Umweltbegriff vor Augen hatte, erscheint naheliegend, geht aus den Materialien jedoch nicht hervor. Diese Frage kann im vorliegenden Fall indes offengelassen werden, da selbst danach Bauten und Anlagen, die als flankierende Massnahmen dem Schutz der natürlichen Umwelt dienen, als Bestandteil der Nationalstrasse im Sinne von Art. 2 Bst. l NSV einzustufen sind (im Ergebnis gleich: BGE 122 II 169 f. E. 14 [vor Inkrafttreten der revidierten Fassung von Art. 2 NSV] und ISABELLE HÄNER, in: Müller [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band IV, Verkehrsrecht, Basel 2008, S. 194).

7.2.2. Solche flankierenden oder Folgemassnahmen sieht insbesondere Art. 18 Abs. 1ter des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) vor. Danach hat der Verursacher Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen zu treffen, wenn sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch von ihm veranlasste technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lässt. Insofern solche Massnahmen auf den Bau oder Betrieb einer Nationalstrasse zurückzuführen sind, handelt es sich hierbei folglich um Bestandteile der Nationalstrasse, die beim Bau einer Nationalstrasse oder deren Umbau in das Ausführungsprojekt aufzunehmen (Art. 21 ff. NSG) und vom UVEK (Art. 26 Abs. 1 NSG) zu genehmigen sind. Erweisen sich solche Massnahmen erst nachträglich als erforderlich oder muss deren Ausgestaltung in einem anschliessenden Detailprojektierungsverfahren im Einzelnen festgelegt werden, so können die Pläne für die Ersatzmassnahmen auch Gegenstand eines zusätzlichen Bewilligungsverfahren sein (BGE 122 II 170 E. 14).

7.3.

7.3.1. Die in den Projektperimeter aufgenommenen Massnahmen dienen der Wiederherstellung des Wildtierwechsels SG 6 Schollberg - Fläscherberg. Diese fallen jedoch nur in den Anwendungsbereich von Art. 18

Abs. 1ter NHG, wenn sie sich auf einen schutzwürdigen Lebensraum beziehen. Was darunter zu verstehen ist, definiert das Natur- und Heimatschutzgesetz nur insofern, als es solche Lebensräume als Biotope bezeichnet. Konkretisiert wird dieser Begriff in der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV, SR 451.1). Dieser zufolge gelten insbesondere Lebensräume von Pflanzen und Tiere, auf die sich Art. 20 NHV bezieht, als schützenswert (Art. 14 Abs. 3 Bst. b NHV). Darunter fallen u.a. Lebensräume von wildlebenden Tieren, wie z.B. Paarhufer, Biber, Murmeltiere und Eichhörnchen, die dem Jagdgesetze vom 20. Juni 1986 (JSG, SR 922.0) unterstellt sind (Art. 2 Bst. c und e JSG). Die von diesen Tieren beanspruchten Lebensräume, etwa Wildtierkorridore, können demnach als besonders schützenswert im Sinne von Art. 18 Abs. 1 ter NHG eingestuft werden. Welchen Wildtierkorridoren ein solcher Stellenwert zuzubilligen ist, hat die Vogelwarte Sempach in Zusammenarbeit mit dem Amt für Jagd und Fischerei im Rahmen des Projekts des Bundesamtes für Wald, Landschaft und Umwelt (BUWAL, heute BAFU) "Wildtierkorridore Schweiz" für die gesamte Schweiz ermittelt, indem sie Wildtierkorridore von nationaler Bedeutung ausgeschieden hat (OTTO HOLZGANG, H.P. PFLISTER, D. HEYNEN, M. BLANT, A. RIGHETTI, G. BERTHOUD, P. MADDALENA, H. MÜRI, Korridore für Wildtiere in der Schweiz, in: Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [Hrsg.], Schriftenreihe Umwelt Nr. 326, abrufbar unter: http://www.bafu.admin.ch/ > Massnahmen zur Erhaltung der Biodiversität > Vernetzung > Wildtierkorridore > Korridore für Wildtiere in der Schweiz, besucht am 22. August 2012). Dazu zählt laut Anhang 3 des fraglichen Berichts insbesondere der in Frage stehende Wildtierkorridor (vgl. S. 80 und 94). Die in den Projektperimeter aufgenommenen baulichen Massnahmen beziehen sich somit auf einen schutzwürdigen Lebensraum im Sinne von Art. 18 Abs. 1ter NHG und fallen damit in dessen Anwendungsbereich (vgl. zu den Begriffen der Ersatz- und Wiederherstellungsmassnahme statt vieler: ANDREAS SEITZ/WILLI ZIMMERMANN, Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz NHG: Bundesgerichtliche Rechtsprechung 1997-2007, in: URP 2008, S. 163 ff., KARL LUDWIG FAHRLÄNDER, in: Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar NHG, Zürich 1997, Art. 18 N. 35 ff.).

7.3.2. Deshalb stellen sie allerdings nur einen Bestandteil der Nationalstrasse N13 dar, wenn und insoweit sie durch deren Bau und/oder Betrieb bedingt sind. Die Nationalstrasse N13 stellt im Gebiet zwischen Schollberg und Fläscherberg eine für das Wild nahezu unüberwindbare Barriere dar. Sie bildet somit – wie im gesamten Rheintal – das Haupthindernis für einen funktionierenden Wildtierkorridor (Projektmappe, Dokument 4, S. 2,

Dokument 5, S. 2). Daneben existieren jedoch weitere Landschaftsstrukturen, die einem funktionsfähigen Wildwechsel entgegenstehen. So wird ein dortiger Wildtierwechsel im Weiteren durch die Eisenbahnlinie "Buchs-Sargans-Zürich" beeinträchtigt, deren Gleise das Wild wegen Wildzäunen und der Nähe zur Autobahnunterführung oberirdisch nicht passieren kann (Projektmappe, Dokument 5, S. 6 und S. 22 f.). Überdies verunmöglicht die gegenwärtige Ausgestaltung des Saarkanals zumindest Rehen, aus dem Flussbett auszusteigen (Projektmappe, Dokument 5, S. 5 und S. 19). Schliesslich stellt die Kantonsstrasse aufgrund des starken Verkehrsaufkommens und der topographischen Beschaffenheit ein gravierendes Hindernis für den Wildtierwechsel dar (Projektmappe, Dokument 5, S. 4 und S. 17). Im interessierenden Gebiet existieren folglich mehrere Landschaftsstrukturen, die jede für sich allein genommen bereits zu einer mehr oder minder schwerwiegenden Beeinträchtigung des Wildtierwechsels führt. Die zur Reaktivierung des Wildtierkorridors vorgeschlagenen Massnahmen sind demzufolge nicht ausschliesslich durch den Bau und/oder Betrieb der Nationalstrasse N13 bedingt, sodass sie gestützt auf Art. 6 NSG nicht allesamt in den Projektperimeter der Nationalstrasse N13 aufgenommen werden können.

7.4. Dies bedeutet freilich nicht zwangsläufig, dass dem Bund die Zuständigkeit für die Planung und den Bau aller für die Reaktivierung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen fehlt, kann sich diese doch aus einer anderen Bundeskompetenz ergeben. In Betracht fällt diesbezüglich das Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742), da es sich bei der Eisenbahnlinie "Buchs-Sargans-Zürich" um eine Eisenbahnanlage gemäss Art. 18 Abs. 1 EBG handelt. Hinsichtlich der in diesem Zusammenhang für die Reaktivierung des Wildtierkorridors vorgesehenen Massnahmen ist zu berücksichtigen, dass, obgleich Art. 2 Bst. l NSV, soweit ersichtlich, im Bereich der bundesrechtlichen Infrastrukturvorhaben eine singuläre Regelung darstellt, darin ein allgemeiner Grundsatz zum Ausdruck kommt. Denn das hierin verankerte Verursacherprinzip gilt als eines der Fundamentalprinzipien des Umweltrechts. Es bezweckt, die mit der Vermeidung, Beseitigung, Begrenzung oder Duldung von Beeinträchtigungen der natürlichen Umwelt verbundenen Kosten dem Verursacher zu überbinden (MORELL, a.a.O., Art. 74 N. 22, PETER STEINER, Die Umsetzung des Verursacherprinzips durch das Umweltschutzrecht, in: Kölz/Rausch [Hrsg.], Schriftenreihe zum Umweltrecht, Zürich 1999, S. 22 f.). Diese Aufgabe der Internalisierung der externen Kosten nimmt Art. 18 Abs. 1ter NHG wahr, indem er diese grundsätzlich dem Bauherrn als Gesuchsteller überwälzt (FAHRLÄNDER, a.a.O., Art. 18

N. 31). Beeinträchtigt ein bundesrechtliches Infrastrukturvorhaben einen schutzwürdigen Lebensraumes im Sinne von Art. 18 Abs. 1ter NHG, so ist der Bund als Bauherr verpflichtet, die gebotenen Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen zu treffen. Solche Anlagen und Bauten erfüllen insoweit eine bundesrechtliche Aufgabe und bilden damit einen Teil der fraglichen Infrastrukturvorhaben, die als solche von der zuständigen Bundesbehörde im Plangenehmigungsverfahren zu bewilligen sind (so bereits hinsichtlich der Nationalstrasse: BGE 122 II 169 f. E. 14). Für den vorliegenden Fall bedeutet dies, dass der Bund, d.h. die als Leitbehörde bezeichnete Vorinstanz (Art. 62a ff. des REgierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 [RVOG, SR 172.010], CHRISTOPH BANDLI, Neue Verfahren im Koordinationsgesetz: Ausgleich von Schutz und Nutzen mittels Interessenabwägung, in: Umweltrecht in der Praxis [URP] 2001, S. 515 ff., S. 534), zuständig ist, die durch die Eisenbahnlinie "Buchs-Sargans-Zürich" bedingten Ersatz-, allenfalls Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 18 Abs. 1ter NHG zur Reaktivierung des Wildtierkorridors anzuordnen.

7.5. Weder aus Art. 6 NSG noch aus Art. 18 Abs. 1 EBG oder einer anderen bundesrechtlichen Regelung lässt sich demgegenüber eine Zuständigkeit des Bundes für die Planung und den Bau der für die Reaktivierung des Wildtierkorridors im Zusammenhang mit der Kantonsstrasse und dem Saarkanal vorgesehenen Massnahmen ableiten. Diese dienen von ihrem Zweck her nicht in erster Linie der Erfüllung einer dem Bund zugewiesenen Aufgabe. Ebenso wenig sind sie für deren ordnungsgemässe sowie reibungslose Verwirklichung erforderlich. Es fehlt somit am für die Begründung einer Bundeszuständigkeit gebotenen sachimmanenten Zusammenhang zwischen den fraglichen Massnahmen und einer Bundesaufgabe. Die entsprechenden Bauten und Anlagen fallen somit in die Planungs- und Bauhoheit des Kantons St. Gallen. Die von der Beschwerdeführerin (implizit) angeregte Lösung, alle elf für die Wiederherstellung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen in das eidgenössische Plangenehmigungsverfahren einzubeziehen, scheidet folglich aus. Aber auch eine Unterstellung des gesamten Projektes unter das kantonale Recht ist angesichts der zwingenden Zuständigkeitsordnung ausgeschlossen. Für die Bewilligung der für die Wiederherstellung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen sind folglich teils der Bund, teils der Kanton St. Gallen zuständig. Trotz zeitlich gestaffelter Realisierung der hierfür vorgesehenen Massnahmen genügt das vorliegende Verfahren damit dem verfassungsmässigen Grundsatz der formellen Koordination.

Die gegenteilige Auffassung der Beschwerdeführerin erweist sich somit als unbegründet.

8.
Bei diesem Ergebnis stellt sich in Bezug auf die Zuständigkeit nur mehr die Frage, ob die konkret vorgenommene Abgrenzung zwischen dem Bundesprojekt und den vom Kanton St. Gallen zu realisierenden Bauvorhaben korrekt erfolgt ist. Das ASTRA hat den Projektperimeter für das Ausführungsprojekt "N13 Wildtierkorridor SG 6 Schollberg – Fläscherberg" in Absprache mit den betroffenen kantonalen Behörden aufgrund der örtlichen Gegebenheiten und den sich stellenden technischen Fragen festgelegt . Bei der Beurteilung der Rechtsmässigkeit der dadurch bestimmten Bundeszuständigkeit auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht Zurückhaltung, da die Vorinstanz und die von ihr konsultierten Fachbehörden aufgrund ihres Fachwissen besser geeignet sind, die sich dabei stellenden Fragen zu beurteilen (vgl. dazu E. 4; BVGE 2007/23 E. 3.3, BVGE 2007/27 E. 3.1). Jedenfalls mit Blick auf diese eingeschränkte Überprüfungsbefugnis ist die von der Vorinstanz getroffene Lösung nicht zu beanstanden.

9.
Zu prüfen bleibt, ob die für die Reaktivierung des Wildtierkorridors erforderlichen elf Massnahmen in ausreichendem Masse aufeinander abgestimmt wurden.

9.1. Dabei ist zu beachten, dass im vorliegenden Fall nicht ein einziges Bauvorhaben zur Diskussion steht, sondern verschiedene Projekte, die teils vom Bund, teils vom Kanton zu realisieren sind (vgl. im Einzelnen das kantonale Polizeikommando [Signalisation an der Kantonsstrasse: Art. 25 Abs. 1 der regierungsrätlichen Einführungsverordnung vom 20. November 1979 zum eidgenössischen Strassenverkehrsgesetz (Einführungsverordnung, sGS 711.1)]; betroffene Standortgemeinden [Art. 8bis des Gesetzes des Kantons St. Gallen vom 6. Juni 1972 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (BauG, sGS 731.1)] allenfalls unter Einholung der Zustimmung Amtes für Raumentwicklung [Art. 25 Abs. 2 RPG i.V.m. Anhang 1 Ziff. 1.1. der Verordnung der Regierung des Kantons St. Gallen vom 24. November 1998 über die Verfahrenskoordination und Fristen in Bausachen (sGS 731.21)]). Deren materielle Koordination wurde insofern sichergestellt, als diese allesamt auf derselben Projektstudie beruhen. Im Übrigen ist der sachliche Zusammenhang zwischen den fraglichen Projekten nicht derart eng, dass er eine selbständige Prü-

fung des strittigen Ausführungsprojekts "N13 Wildtierkorridor SG 6 Schollberg – Fläscherberg" auf seine Recht- und Zweckmässigkeit ohne Bezugnahme auf die Pläne der übrigen für die Reaktivierung des Wildtierkorridors vorgeschlagenen Massnahmen ausschliessen würde. Ob gleiches für die vom Kanton St. Gallen zu realisierenden Projekte gilt, ist fraglich. Jedenfalls würden diese hinfällig werden, wenn die angefochtene Verfügung aufgehoben und das strittige Ausführungsprojekt nicht realisiert werden könnte. Bei dieser Ausgangslage erscheint es durchaus sachgerecht, dass sich die involvierten Behörden dazu entschlossen haben, zunächst das eidgenössische Plangenehmigungsverfahren durchzuführen. Dies muss für den vorliegenden Fall umso mehr gelten, als sowohl der Kanton St. Gallen als auch dessen betroffene Fachbehörden, d.h. das Landwirtschaftsamt, das Amt für Natur, Jagd und Fischerei, das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, das Kantonsforstamt, die Sektion Wasserbau des Tiefbauamts sowie das Amt für Umwelt und Energie, das strittige Bundesprojekt befürwortet und lediglich untergeordnete Abänderungsanträge gestellt haben (UVEK Beilagen Nr. 24), denen die Vorinstanz überdies, soweit sie darauf eintrat, im Wesentlichen entsprochen hat (vgl. Plangenehmigung des UVEK vom 20. Oktober 2011, S. 12-16). Der Kanton St. Gallen als betroffener und für die Realisierung der übrigen Projekte verantwortlicher Standortkanton hat dem interessierenden Ausführungsprojekts "N13 Wildtierkorridor SG 6 Schollberg – Fläscherberg" somit in Kenntnis der Projektunterlagen und der eingeholten Stellungnahmen zugestimmt. Welche weitergehenden Anforderungen vorliegend unter dem Gesichtspunkt der materiellen Koordination zu stellen sind, ist nicht ersichtlich.

9.2. Was die Beschwerdeführerin dagegen vorbringt, vermag nicht zu überzeugen. Freilich haben sich die beiden, wohl für die Erteilung der kommunalen Baubewilligungen zuständigen Behörden, mithin der Gemeinderat der politischen Gemeinde Sargans sowie jener der Beschwerdeführerin, gegen das Projekt ausgesprochen. Diesen Stellungnahmen kommt jedoch keine entscheidende Bedeutung zu. Gemäss Art. 18a Abs. 2 NHG ist der Schutz und Unterhalt von Biotopen von nationaler Bedeutung Sache der Kantone. Diese Aufgaben nimmt der Kanton in erster Linie durch die Richtplanung (Art. 6 und Art. 8 RPG) und die darauf abzustimmende Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG) wahr (BGE 118 Ib 490 E. 3c; FAHRLÄNDER, a.a.O., Art. 18a N. 11). Darüber hinausgehend ist er auch befugt, andere Massnahmen zu treffen. Der Kanton St. Gallen hat signalisiert, nach rechtskräftigem Abschluss des eidgenössischen Plangenehmigungsverfahrens betreffend das Ausführungsprojekt "N13 Wild-

tierkorridor SG 6 Schollberg - Fläscherberg" die Verfahren betreffend die übrigen sechs für die Wiederherstellung des Wildtierkorridors erforderlichen Massnahmen voranzutreiben, allenfalls unter Inanspruchnahme des ihm diesbezüglich zustehenden Enteignungsrechts (vgl. FAHRLÄNDER, a.a.O., Art. 18c N. 33), als Bauherr aufzutreten und bei den zuständigen kommunalen Behörden ein Baubewilligungsgesuch einzureichen. Sollte ein solches oder ein vom betroffenen Eigentümer eingereichtes Gesuch abschlägig beurteilt werden, so kann der Kanton St. Gallen diesen Entscheid an das kantonale Baudepartement als zuständige Rechtsmittelbehörde weiterziehen (Art. 43 des Gesetzes des Kantons St. Gallen vom 16. Mai 1965 über die Verwaltungsrechtspflege [VRP, sGS 951.1]). Dieses wird die Baubewilligung, vorbehältlich neuer Erkenntnisse, erteilen, da es an die im eidgenössischen Plangenehmigungsverfahren abgegebene positive Stellungnahme des Kantons St. Gallen sowie jene der betroffenen kantonalen Fachbehörden gebunden ist. Damit ist eine ausreichende Verfahrenskoordination gewährleistet.

10.

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass das genehmigte Projekt in Kombination mit den vom Kanton St. Gallen in Zusammenarbeit mit den betroffenen Grundeigentümern zu realisierenden weiteren Bauvorhaben geeignet ist, den Wildtierkorridor "SG 6 Schollberg-Fläscherberg" wiederherzustellen. Im Übrigen hat die Vorinstanz das fragliche Verfahren ausreichend mit den anderen für die Wiederherstellung des Wildtierkorridors erforderlichen kantonalen und kommunalen (Bewilligungs-)Verfahren koordiniert. Demnach erweisen sich die von der Beschwerdeführerin gegen das genehmigte Ausführungsprojekt vorgebrachten Einwände als unbegründet. Dass die Vorinstanz den massgeblichen Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt, die berührten Interessen verkannt oder unzureichend abgewogen hätte, ist, soweit eine Prüfung von Amtes wegen zu erfolgen hat, nicht ersichtlich. Bei diesem Ergebnis ist die gegen die vorinstanzliche Verfügung vom 20. Oktober 2011 erhobene Beschwerde abzuweisen.

11.

Wenn mit einer Plangenehmigung zugleich über enteignungsrechtliche Einsprachen entschieden wird (vgl. Art. 27d Abs. 2 und Art. 28 Abs. 1 NSG), richtet sich die Kosten- und Entschädigungsregelung nach den Spezialbestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1930 über die Enteignung, sofern die Plangenehmigung vom Enteigneten angefochten wird (EntG, SR 711; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5101/2011

vom 5. März 2012 E. 8.1 und A-817/2010 vom 16. Februar 2011 E. 9.1, je m.w.H.). Führt – wie vorliegend – nicht der Enteignete Beschwerde, so gilt demgegenüber die allgemeine Kostenregel. Danach trägt die unterliegende Partei grundsätzlich die Kosten des Beschwerdeverfahrens (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Für politische Gemeinden als andere öffentlich-rechtliche Körperschaften im Sinne von Art. 63 Abs. 2 VwVG trifft dies allerdings nur zu, wenn sich der Streit um vermögensrechtliche Interessen dreht. Andernfalls dürfen ihnen keine Verfahrenskosten auferlegt werden. Die Beschwerdeführerin hat im vorliegenden Fall keine vermögensrechtlichen Interessen verfolgt, weshalb sie nach dem Gesagten keine Verfahrenskosten zu tragen hat, obgleich sie mit ihren Anträgen vollständig unterlegen ist. Eine Parteientschädigung kann sie als unterliegende Partei nicht beanspruchen (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. 533-341 ard; Gerichtsurkunde)
– das Bundesamt für Strassen (Einschreiben)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
André Moser	Christa Baumann

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die Beschwerdeführerin in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: