Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-5641/2016

Urteil vom 18. Mai 2017

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richterin Christine Ackermann, Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiber Oliver Herrmann.

Parteien

Erbengemeinschaft Aa._____,
bestehend aus:
1. **Ab.**_____**,**
2. **Ac.**_____**,**
3. **Ad.**_____**,**
2 - 3 vertreten durch Ab._____,

4. **Ab.**_____**,**

5. **Alpen-Initiative,**
Herrengasse 2, Postfach 28, 6460 Altdorf UR,
6. **Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz,**
Postfach, 4019 Basel,
7. **Verkehrs-Club der Schweiz VCS,**
Aarbergergasse 61, Postfach 8676, 3001 Bern,
vertreten durch
VCS Sektion Schwyz, 6430 Schwyz, und
VCS Sektion Uri, Postfach 28, 6460 Altdorf UR,
5 - 7 vertreten durch Rechtsanwalt Martin Pestalozzi,
Seefeldstrasse 9a, 8630 Rüti ZH,

Beschwerdeführende,

gegen

1. **Kanton Schwyz,**
Baudepartement, Postfach 1250, 6431 Schwyz,
2. **Kanton Uri,**
Baudirektion, Klausenstrasse 2, 6460 Altdorf UR,
Beschwerdegegner,

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

Gegenstand

Plangenehmigung N 4 Neue Axenstrasse;
Abschnitt Ingenbohl - Gumpisch; Etappen 1 und 3.

Sachverhalt:

A.
Im Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz vom 21. Juni 1960 (SR 725.113.11; nachfolgend: Netzbeschluss) bzw. in dessen Anhang werden die Strassenverbindungen definiert, die das Nationalstrassennetz der Schweiz bilden. Darin enthalten ist als Teil der Nationalstrasse N 4 auch die Axenstrasse, die östlich des Urnersees Brunnen mit Flüelen bzw. Altdorf verbindet. Nach einer längeren Projektierungsphase genehmigte der Bundesrat am 28. Januar 2009 das generelle Projekt im Sinne von Art. 12 ff. des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen (NSG, SR 725.11) und Art. 10 der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (NSV, SR 725.111) zur Nationalstrasse N 4 Ingenbohl - Gumpisch, Neue Axenstrasse (vgl. Medienmitteilung vom 28. Januar 2009, < http://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-25082.html >, abgerufen am 16.05.2017). Gleichzeitig stimmte er der beantragten Änderung der Nationalstrasse dritter Klasse zu einer solchen zweiter Klasse zu.

Das generelle Projekt umfasst als Kernstück den Sisikoner und den Morschacher Tunnel, verbunden durch eine offene Strecke von etwa 120 Metern Länge im Bereich Ort (Gemeinde Morschach). Ferner sind flankierende Massnahmen für die bestehende alte Axenstrasse geplant, die sicherstellen sollen, dass der Transitverkehr die Neue Axenstrasse benutzt. Die Erarbeitung des Ausführungsprojekts wurde den Kantonen Schwyz (Federführung) und Uri (nachfolgend: Gesuchsteller) übertragen.

Das Projekt liegt innerhalb des Gebiets "Vierwaldstättersee mit Kernwald, Bürgenstock und Rigi", das als Objekt Nr. 1606 im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) eingetragen ist, und tangiert einzelne Abschnitte der im Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS) eingetragenen Objekte SZ 22 "Brunnen - Flüelen (- Gotthard)" und UR 6 "Flüelen - Brunnen; Axen".

B.
Mit Eingabe vom 8. September 2014 ersuchten die Gesuchsteller beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK um Genehmigung des Ausführungsprojekts im Sinne von Art. 21 ff. NSG und Art. 12 NSV bezüglich der beiden Tunnelbauten sowie der flankierenden Massnahmen (Etappen 1 und 3; nachfolgend auch: Gesamtprojekt). Die Instandsetzung der bestehenden alten Axenstrasse (Etappen 2 und 4) ist nicht Teil dieses Genehmigungsverfahrens.

Das UVEK leitete am 17. September 2014 das ordentliche Plangenehmigungsverfahren ein, das nach wie vor hängig ist.

C.
Während der Auflagefrist im Rahmen des vom UVEK geführten Plangenehmigungsverfahrens erhoben am 13. November 2014 einerseits die Erbengemeinschaft Aa._____ (nachfolgend: Einsprecherin 1) sowie andererseits die drei Vereine Alpen-Initiative, Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz und VCS Verkehrs-Club der Schweiz (nachfolgend: Einsprecher 2) Einsprache gegen das Plangenehmigungsgesuch.

Die Einsprecherin 1 beantragte namentlich die Verweigerung der Plangenehmigung, die Aufhebung des Enteignungsbanns bezüglich ihrer beiden Grundstücke (…) sowie die Feststellung, die ihre Grundstücke betreffenden Enteignungen seien rechtswidrig und auf diese sei zu verzichten.

Die Einsprecher 2 verlangten die Verweigerung der Plangenehmigung, eventualiter die Rückweisung des Projekts an die Gesuchsteller für notwendige weitere Abklärungen und zur Überarbeitung, subeventualiter die Genehmigung der Plangenehmigung nur unter diversen Bedingungen und Auflagen.

D.
Im Zuge der Behandlung der Einsprachen nahmen die Gesuchsteller Änderungen am Ausführungsprojekt vor, weshalb es infolge eines entsprechenden Gesuchs vom 22. Oktober 2015 am 13. November 2015 teilweise neu aufgelegt wurde.

E.
Am 4. Dezember 2015 unterbreiteten die Gesuchsteller dem UVEK ein Gesuch um vorzeitige Teilgenehmigung temporärer Bauwerke im Bereich Ort (temporäre Strassenüberführung und Schutztunnel "Zentrale"; nachfolgend auch: Teilprojekt), wobei die Bauten nach Abschluss der entsprechenden Bauarbeiten oder aber bei Nichtgenehmigung des Gesamtprojekts vollständig entfernt würden.

Die temporären Bauwerke werden zur Erstellung jenes Bereichs der geplanten Neuen Axenstrasse benötigt, der als offener Teil zwischen dem Sisikoner und dem Morschacher Tunnel im Bereich Ort liegt.

An derselben Stelle führt das seeseitige Gleis der Bahntransitachse Basel/ Zürich - Chiasso/Luino vorbei (nachfolgend: Seegleis). Am 30. Mai 2016

wurde die Plangenehmigung betreffend die Sanierung der Tunnel auf diesem Gleis rechtskräftig erteilt. Seit dem 8. Januar 2017 wird der Bahnverkehr am Axen deshalb nur noch einspurig über das bergseitige Gleis betrieben; die eigentlichen Sanierungsarbeiten wurden am 16. Januar 2017 aufgenommen. Das Seegleis wird voraussichtlich bis im Januar 2018 gesperrt bleiben.

Gemäss Darstellung der Gesuchsteller muss beim Gesamtprojekt zur Erstellung des Voreinschnitts zu den Tunnelportalen, der Verbreiterung und Auskragung der Neuen Axenstrasse sowie der darunterliegenden Kunstbauten im Bereich der offenen Strecke im Gebiet Ort der seeseitige Fahrstreifen der bestehenden alten Axenstrasse umgeleitet werden. Die einzige Möglichkeit dazu sei die teilweise "Verschiebung" der Strasse über das Seegleis. Das streitgegenständliche Teilprojekt sieht zu diesem Zweck die Erstellung einer temporären Strassenüberführung von rund 200 Metern Länge über das Seegleis vor. Aufgrund der engen Platzverhältnisse für die dazu notwendigen Fundationen soll seeseitig eine Auskragung für die beeinträchtigte Zufahrt zu den als Wochenend- und Ferienhäuser genutzten Liegenschaften "Alt Sust" (Parzellen Nr. 622, 623, 624, 625, 626, 627 und 689, Gemeinde Morschach) erstellt werden. Über dem Seegleis sollen zudem rund 100 Meter südlicher der Schutztunnel "Zentrale" sowie links und rechts davon zwei Schutzgerüste als Baustellenabschrankungen von gesamthaft rund 85 Metern Länge errichtet werden. Diese Konstruktion sei die einzige Möglichkeit für eine konfliktfreie Erstellung des Flucht- und Lüftungsstollens, der Verbindung desselben mit der Lüftungszentrale Ort mittels einer über das Seegleis führenden Brücke sowie der Lüftungszentrale Ort, unter Gewährleistung der Arbeitssicherheit und des Eisenbahnbetriebs.

F.
Mit Eingaben vom 14. Dezember 2015 erhoben sowohl die Einsprecherin 1 als auch die Einsprecher 2 "Ergänzungseinsprache" bzw. "Zusatzeinsprache" betreffend die Neuauflage vom 13. November 2015.

Die Einsprecherin 1 beantragte die Verweigerung der Plangenehmigung auch gemäss Auflage vom 13. November 2015 und die Nichtbewilligung der vorgesehenen Enteignungen betreffend ihr Grundstück (…) bzw. die Aufhebung des entsprechenden Enteignungsbanns. Eventualiter stellte sie namentlich ein Schadenersatzbegehren im Betrag von mindestens Fr. 300'000.– und weitere Anträge.

Die Einsprecher 2 verlangten die Verweigerung der Plangenehmigung mit den neu aufgelegten Projektänderungen, eventualiter die Rückweisung des Ausführungsprojekts mit den Projektänderungen an die Gesuchsteller für notwendige weitere Abklärungen und zur Überarbeitung, subeventualiter die Genehmigung der Plangenehmigung nur unter der Bedingung und Auflage, dass die Renaturierung der beiden Äste des Klosterbachs wie im Rahmen des Projekts Sicherheitsstollen Mositunnel vorgesehen zu realisieren ist.

G.
Mit Bezug auf das Teilplangenehmigungsgesuch vom 4. Dezember 2015 (nachfolgend: Teilgesuch) sah das UVEK von einer erneuten öffentlichen Auflage ab, da die temporären Bauwerke im Bereich Ort im ursprünglichen Auflagedossier für die Etappen 1 und 3 enthalten sind. Es setzte die bisherigen Einsprecher jedoch mit Schreiben vom 7. Januar 2016 über das Teilgesuch in Kenntnis und informierte gleichentags auch die involvierten Bundesämter, verbunden mit der Aufforderung zur Stellungnahme.

H.
Nachdem sich die verschiedenen Bundesstellen sowie die Einsprecherin 1 und die Einsprecher 2 zum Teilgesuch geäussert und weitere Schriftenwechsel stattgefunden hatten, erteilte das UVEK den Gesuchstellern am 12. August 2016 die nachgesuchte Teilplangenehmigung für die Erstellung der temporären Bauwerke im Bereich Ort unter Auflagen. Gleichzeitig wies es die beiden Einsprachen ab und verpflichtete die Gesuchsteller, die Bauten nach Abschluss der entsprechenden Bauarbeiten oder bei Nichtgenehmigung des Gesamtprojekts wieder vollständig zu entfernen.

I.
Gegen diese Teilplangenehmigung des UVEK (nachfolgend: Vorinstanz) vom 12. August 2016 erheben die Einsprecherin 1 und Ab._____ (nachfolgend: Beschwerdeführende 1 - 4 oder Beschwerdeführer 1) mit Eingabe vom 15. September 2016 (Verfahren A-5641/2016) sowie die Einsprecher 2 (nachfolgend: Beschwerdeführende 5 - 7 oder Beschwerdeführer 2) mit Eingabe vom 19. September 2016 (Verfahren A-5741/2016) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragen übereinstimmend, die Plangenehmigungsverfügung sei aufzuheben und das Gesuch um vorzeitige Teilgenehmigung abzuweisen. Eventualiter sei die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Beschwerdeführenden beklagen eine mangelhafte Abklärung des Sachverhalts und tragen verschiedene umwelt-, naturschutz- und planungsrechtliche Rügen

vor. Ferner stelle die Teilplangenehmigung eine unzulässige Etappierung dar, die nicht wieder gutzumachende Nachteile für die Umwelt und die Natur bewirke und der präjudizielle Wirkung zukomme.

J.
In ihren Vernehmlassungen vom 1. November 2016 hält die Vorinstanz uneingeschränkt an der Teilplangenehmigung fest und beantragt die Abweisung beider Beschwerden, soweit darauf eingetreten werden könne. Durch den Beizug aller relevanten Bundesfachstellen sei der Sachverhalt rechtsgenüglich abgeklärt worden und hätten die Interessen umfassend gegeneinander abgewogen werden können. Das Teilprojekt sei insgesamt als rechtmässig zu beurteilen und präjudiziere auch nicht das Gesamtprojekt, da es um die Erstellung vorübergehender Bauten gehe, die auf jeden Fall wieder zurückgebaut würden.

K.
In ihren Beschwerdeantworten vom 3. November 2016 schliessen die Gesuchsteller (nachfolgend: Beschwerdegegner) in beiden Verfahren auf Abweisung der Beschwerden, soweit darauf einzutreten sei, und beantragen den Entzug der aufschiebenden Wirkung. Sie reichen als Beilage namentlich ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission ENHK vom 30. September 2016 (nachfolgend auch: ENHK-Gutachten) zum Gesamtprojekt (Ausführungsprojekt sowie Projektänderungen zum Auflageprojekt) zu den Akten.

L.
Mit Zwischenverfügung vom 5. Januar 2017 vereinigt das Bundesverwaltungsgericht die beiden Verfahren A-5641/2016 und A-5741/2016 unter der erstgenannten Verfahrensnummer und weist das Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung ab.

M.
Das Bundesamt für Strassen ASTRA reicht am 25. Januar 2017 einen Fachbericht ein und schliesst sich vollumfänglich den Ausführungen der Beschwerdegegner in ihrem Teilgesuch und den weiteren Stellungnahmen an.

Gleichentags äussert sich das Bundesamt für Verkehr BAV zum Stand des eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens betreffend die seeseitige Sanierung der Axentunnel.

Die ENHK verzichtet mit Schreiben vom 26. Januar 2017 explizit auf eine Stellungnahme zu den Rechtsschriften der Parteien und verweist bezüglich der materiellen Beurteilung des Bauvorhabens stattdessen auf ihre im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens zum Gesamtprojekt verfassten Stellungnahmen und das Gutachten vom 30. September 2016. Mit Bezug auf das Teilprojekt hatte die ENHK am 5. April 2016 festgestellt, der Erteilung einer vorzeitigen Teilgenehmigung für die temporären Bauwerke im Bereich Ort stehe aus Sicht des BLN nichts entgegen, sofern die Auflage, dass die Bauten nach Abschluss der Arbeiten bzw. bei Nichtgenehmigung des Gesamtprojekts wieder vollständig zu entfernen und der ursprüngliche Zustand wiederherzustellen sei, in die Teilplangenehmigung aufgenommen werde.

Das Bundesamt für Kultur BAK teilt am 27. Januar 2017 mit, es bestätige die bereits am 20. November 2015 abgegebene Einschätzung, wonach das Ausführungsprojekt weder bedeutende Kulturdenkmäler tangiere noch die vorgesehenen Massnahmen in ihrer grossräumigen Wirkung zu einer Beeinträchtigung schützenswerter Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) führten.

Mit Eingabe vom 8. Februar 2017 gelangt das Bundesamt für Raumentwicklung ARE zum Schluss, die angefochtene Teilplangenehmigungsverfügung gebe in raumplanerischer, bau- und raumplanungsrechtlicher Hinsicht zu keinen Beanstandungen Anlass.

Das Bundesamt für Umwelt BAFU kommt in seinem Fachbericht vom 15. Februar 2017 zum Ergebnis, das Teilprojekt sei mit der Umweltschutzgesetzgebung des Bundes konform.

N.

Am 6. April 2017 führt das Bundesverwaltungsgericht im Bereich Ort und Alt Sust einen Augenschein durch, an dem neben den Parteien auch Vertreter des BAFU, des ASTRA, des ARE und der Gemeinde Morschach teilnehmen.

Die Beschwerdeführer 1 ziehen anlässlich des Augenscheins ihren prozessualen Antrag auf Durchführung einer öffentlichen Verhandlung zurück.

O.

Die Vorinstanz (abgesehen von einer Anmerkung zum Protokoll des Augenscheins) und das BAFU verzichten in der Folge ausdrücklich auf eine weitere Stellungnahme.

Die Beschwerdegegner äussern sich mit Eingabe vom 25. April 2017 insbesondere zum Protokoll des Augenscheins.

Die Beschwerdeführer 1 und die Beschwerdeführer 2 reichen am 12. Mai 2017 je ihre Schlussbemerkungen ein.

Die übrigen Verfahrensbeteiligten lassen sich nicht mehr vernehmen.

P.
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 Teilplangenehmigung 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 (Art. 31 VGG und Art. 44 VwVG).

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

1.2 Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen 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 Änderung hat (Bst. c).

Zur Beschwerde berechtigt sind ferner Personen, Organisationen und Behörden, denen ein anderes Bundesgesetz dieses Recht einräumt (Art. 48 Abs. 2 VwVG).

1.2.1 Die Beschwerdeführenden haben sich als Einsprecher am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt (vgl. dazu Art. 27d Abs. 1 Satz 2 NSG und

Art. 29d^{bis} Abs. 2 Satz 2 des Umweltschutzgesetzes [USG, SR 814.01]) und sind dort mit ihren Anträgen nicht vollumfänglich durchgedrungen.

1.2.2

1.2.2.1 Die Beschwerdeführenden 1 - 3 als "Gesamthandschafter" der Erbengemeinschaft Aa._____, bei welcher es sich um eine Gesamthandschaft ohne eigene Rechtspersönlichkeit handelt (vgl. dazu BGE 141 IV 380 E. 2.3.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-4357/2012 vom 24. Juni 2014 E. 1.3.2; je m.w.H.), und die Beschwerdeführende 4 sind Eigentümer zweier an die bestehende alte Axenstrasse angrenzender Grundstücke, die im Rahmen des Ausführungsprojekts teilweise enteignet werden sollen, und eines durch das Ausführungsprojekt tangierten Quellenrechts. Sie sind daher vom Gesamtprojekt unstrittig besonders berührt und haben ein entsprechendes schutzwürdiges Interesse, weshalb ihre diesbezügliche Einsprache- und Beschwerdelegitimation gegeben ist. Vom Teilprojekt sind die Beschwerdeführenden 1 - 4 dagegen nicht unmittelbar betroffen, liegt doch der Bereich Ort rund (…) Kilometer von ihren Liegenschaften (…) entfernt.

Gemäss der Rechtsprechung kann, wer zur Beschwerde gegen ein Bauvorhaben befugt ist, nicht nur Mängel des Projekts in seiner unmittelbaren Umgebung geltend machen, sondern auch andere Mängel rügen, sofern die Gutheissung der Beschwerde sich im Ergebnis auch positiv auf die eigene Liegenschaft auswirken könnte (vgl. BGE 141 II 50 E. 2.1, 139 II 499 E. 2.3; Urteil des BVGer A-3040/2013 vom 12. August 2014 E. 1.2.2.3 m.w.H.). Das Teilprojekt ist Bestandteil des Gesamtprojekts, das die Beschwerdeführenden 1 - 4 unmittelbar tangiert. Eine Aufhebung der streitgegenständlichen Teilplangenehmigung würde dazu führen, dass auch das Gesamtprojekt nicht bzw. nicht wie geplant vorangetrieben und ausgeführt werden könnte. Daraus könnten unter Umständen auch die Beschwerdeführenden 1 - 4 einen praktischen Nutzen ziehen. Eine besondere Betroffenheit und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Teilplangenehmigung sind daher zu bejahen.

1.2.2.2 Bei den Beschwerdeführenden 5 - 7 handelt es sich um Vereine, die von Gesetzes wegen zur ideellen Verbandsbeschwerde legitimiert sind, nachdem sie sich am Einspracheverfahren beteiligt haben (vgl. Art. 55 und 55b USG i.V.m. Ziff. 20, 29 und 30 des Anhangs der Verordnung vom 27. Juni 1990 über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes

sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO, SR 814.076]).

1.2.3 Die Beschwerdeführenden sind somit zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Die im vorinstanzlichen Verfahren gestellten Begehren können selbständig und unabhängig vom Gesamtprojekt behandelt werden. Die angefochtene Teilplangenehmigung ist als Teilentscheid, der das Verfahren abschliesst und damit als Endentscheid zu qualifizieren (vgl. Art. 91 Bst. a des Bundesgerichtsgesetzes [BGG, SR 173.110] analog; Urteil des BVGer A-941/2014 vom 21. Januar 2015 E. 3.5 m.w.H.; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], VwVG Praxiskommentar, 2. Aufl. 2016, Art. 44 N 20 f.).

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichten Beschwerden (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 VwVG) ist demnach 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 Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG; zur Beurteilung von Entscheiden von sachkundigen Vorinstanzen und Stellungnahmen von Fachstellen des Bundes vgl. ferner Urteil des BVGer A-6544/2016 vom 1. Mai 2017 E. 2 m.w.H.).

3.
Am 27. April 2016 führten Vertreter von Vorinstanz, Beschwerdegegner, ENHK, BAFU und ASTRA einen Augenschein auch im Bereich Ort durch, wie aus dem entsprechenden Beschlussprotokoll hervorgeht. Die Beschwerdeführer 2 rügen, dass sie keine Gelegenheit erhielten, an diesem Augenschein teilzunehmen.

3.1 Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV, SR 101]; vgl. ferner Art. 29 ff. VwVG) verleiht den Parteien den Anspruch, an einem Augenschein teilzunehmen (statt vieler BGE 132 V 443 E. 3.3). Ein Augenschein darf nur dann unter Ausschluss der Parteien stattfinden, wenn schützenswerte Interessen Dritter oder der Öffentlichkeit oder eine zeitliche Dringlichkeit dies gebieten oder wenn der Augenschein seinen Zweck überhaupt nur dann erfüllen kann, wenn er unangemeldet erfolgt (BGE 121 V 150 E. 4a und b; Urteil

des BGer 8C_166/2012 vom 26. Juli 2012 E. 3.4.2). Eine Ausnahme vom Grundsatz, dass die Parteien zu einem Augenschein beizuziehen sind, ist sodann im Rahmen eines erstinstanzlichen Verfahrens denkbar, wenn den Beteiligten im anschliessenden Einsprache- oder Rechtsmittelverfahren die Möglichkeit offensteht, die Durchführung eines Augenscheins mit den Parteien zu verlangen (zum Ganzen BGE 116 Ia 94 E. 3b). Der Ausschluss einer Partei stellt schliesslich nur dann eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar, wenn mit der fraglichen Beweismassnahme ein für das streitige Verfahren rechtserheblicher und umstrittener Sachverhalt abgeklärt werden soll, mit anderen Worten, wenn der Augenschein geeignet ist, den Ausgang des Verfahrens zu beeinflussen (zum Ganzen Urteile des BGer 1C_154/2009 vom 27. April 2010 E. 3.2 und 1P.666/2001 vom 11. Januar 2002 E. 2.5.3). Der Anspruch auf Teilnahme am Augenschein besteht dann, wenn ihn die Entscheidinstanz anordnet, nicht aber dann, wenn er von einer Fachbehörde, die im Rahmen des Entscheidverfahrens eine Beurteilung abzugeben hat, durchgeführt wird (Urteil des BGer 1C_405/2011 vom 24. April 2012 E. 4.3 m.w.H.).

3.2 Der Augenschein vom 27. April 2016 wurde von der Vorinstanz und damit der entscheidenden Behörde anberaumt. Die Beschwerdeführenden hätten daher zur Teilnahme eingeladen werden müssen. Daran ändert auch die Bezeichnung als "Behördenaugenschein" nichts, zumal die Beschwerdegegner ebenfalls am Augenschein teilnahmen. Ein sachlicher Grund, der den Ausschluss der Beschwerdeführenden ausnahmsweise erlaubt hätte, ist nicht ersichtlich. Es stellt sich daher die Frage, inwiefern die anlässlich dieses Augenscheins gewonnenen Erkenntnisse im vorliegenden Verfahren verwertbar sind, zumal offenbar auch kein eigentliches Augenscheinprotokoll erstellt wurde, zu dem sich die Beschwerdeführenden nachträglich hätten äussern können. Dass nur ein kurzes Beschlussprotokoll ohne Feststellungen in tatsächlicher Hinsicht ausgefertigt wurde, lässt allerdings vermuten, dass anlässlich des Augenscheins keine entscheiderheblichen neuen Erkenntnisse gewonnen wurden, auf welche die beteiligten Behörden im vorliegenden Verfahren abstellen (zur Zulässigkeit dieses Vorgehens vgl. Urteil des BVGer A-594/2009 vom 10. November 2009 E. 2.7). Die ENHK – deren Gutachten die Beschwerdeführer 2 in diesem Zusammenhang erwähnen – hat sich etwa bereits vor der Durchführung des erwähnten Augenscheins zum Teilprojekt geäussert und dieses schon damals nicht beanstandet. Eine allfällige Verletzung des Teilnahmerechts ist aber jedenfalls als "geheilt" zu betrachten, nachdem das Bundesverwaltungsgericht am 6. April 2017 einen Augenschein durchgeführt – mithin die

Verfahrenshandlung wiederholt – hat, an dem auch die Beschwerdeführenden teilgenommen und sich geäussert haben (vgl. ferner zur Möglichkeit der Heilung des rechtlichen Gehörs – statt vieler – Urteil des BVGer A-4006/2016 vom 11. Mai 2017 E. 2.1.4 m.w.H.).

4.
Die Beschwerdeführenden bestreiten die Zulässigkeit der angefochtenen Teilplangenehmigung und machen insbesondere geltend, die geplanten temporären Bauten präjudizierten das Gesamtprojekt.

4.1 Die Vorinstanz erteilt gemäss Art. 26 Abs. 1 NSG die Plangenehmigung für die Ausführungsprojekte im Sinne von Art. 21 ff. NSG. Sie kann Projekte in Etappen genehmigen, wenn deren getrennte Behandlung die Beurteilung des Gesamtprojekts nicht präjudiziert (Art. 28 Abs. 2 NSG; eine identische Bestimmung enthält das Eisenbahngesetz [EBG, SR 742.101] in Art. 18h Abs. 2 für Eisenbahnprojekte).

Die Möglichkeit, Teilplangenehmigungen zu erteilen, soll namentlich bei grösseren Projekten deren beförderliche Abwicklung bzw. Realisierung ermöglichen. Dabei ist insbesondere in raumplanungs- und umweltrechtlicher Hinsicht sicherzustellen, dass durch eine Teilgenehmigung keine unerwünschten Präjudizien geschaffen werden bzw. die umfassende Beurteilung eines Projekts in seiner Gesamtheit nicht umgangen wird (Ergänzung des Bundesrates vom 4. November 1998 zur Botschaft vom 25. Februar 1998 zu einem Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren, Änderung des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen, BBl 1999 I 939; Urteil des BGer 1C_152/2015 vom 20. Juli 2015 E. 4.3). Die Genehmigung eines einzelnen Projektabschnitts soll das Plangenehmigungsverfahren vereinfachen, die Beurteilung des Gesamtprojekts jedoch nicht erschweren (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 30. Januar 1991 zum mit dem Bundesgesetz vom 18. Juni 1999 über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren [Koordinationsgesetz, AS 1999 3071] aufgehobenen Bundesbeschluss vom 21. Juni 1991 über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahngrossprojekte [SR 742.100.1], BBl 1991 I 1015). Die Aufteilung eines Bauvorhabens in mehrere Teile setzt also voraus, dass kein Koordinationsbedarf besteht, eine umfassende Interessenabwägung – wo gefordert – mithin gewährleistet bleibt (vgl. Urteil des BGer 1C_150/2009 vom 8. September 2009 E. 2.2; ferner BGE 121 II 378 E. 3 ff.; zum Ganzen Urteile des BVGer A-227/2016 vom 7. Februar 2017 E. 4.2, A-5807/2009 vom 10. Februar 2010 E. 3.4 und A-656/2008 vom 1. Juli 2008 E. 2.3.2). Es stellt sich daher

die Frage, ob und inwiefern durch das streitgegenständliche Teilprojekt Tatsachen geschaffen werden, die das Gesamtprojekt, das heisst dessen Art, Umfang, Lage, bautechnische Gestaltung und/oder Baulinien (vgl. Art. 21 Abs. 1 NSG) richtungsweisend vorentscheiden.

Die Möglichkeit einer etappenweisen Genehmigung von Projekten macht vor allem dort Sinn, wo dem betroffenen Teilprojekt an sich bereits ein selbständiger Nutzen zukommt, selbst wenn das Gesamtprojekt nicht verwirklicht werden sollte. Andernfalls besteht eine erhöhte Präjudizierungsgefahr und dürfte sich deshalb die Bewilligung eines Teilprojekts nur ausnahmsweise rechtfertigen. Zurückhaltung ist insbesondere dann geboten, wenn das Gesamtprojekt noch mit erheblichen Unsicherheiten behaftet ist.

4.2 Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer 1 ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Teilprojekt, das einen Teil des öffentlich aufgelegten Gesamtprojekts bildet, nicht separat auflegte, wird dies vom Gesetz doch nicht verlangt. Die öffentliche Planauflage dient der Gewährung des rechtlichen Gehörs. Die betroffenen Personen sollen über ein Bauvorhaben informiert werden, indem sie Einsicht in das Gesuch nehmen können und Veränderungen, die das geplante Werk im Gelände bewirkt, mittels Aussteckung sichtbar zu machen sind (Art. 27a Abs. 1 NSG). Sie können während der Auflagefrist Einsprache gegen das Projekt erheben und haben allfällige enteignungsrechtliche Einwände sowie Entschädigungsbegehren geltend zu machen (vgl. Art. 27d NSG; zum Ganzen HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 2425 ff.). Nach Eingang des Teilgesuchs setzte die Vorinstanz die Beschwerdeführenden, die bereits gegen das Gesamtprojekt Einsprache erhoben hatten, darüber in Kenntnis. Sie gewährte ihnen Akteneinsicht und lud sie ein, sich zum Gesuch zu äussern, welche Möglichkeit die Beschwerdeführenden wahrnahmen. Zu weitergehenden Schritten, namentlich einer separaten öffentlichen Auflage des Teilprojekts, war die Vorinstanz nicht verpflichtet, nachdem sie das Gesamtprojekt vorschriftsgemäss aufgelegt hatte.

4.3

4.3.1 Die temporären Bauten, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bilden, werden für die Erstellung jenes Bereichs der geplanten Neuen Axenstrasse benötigt, der als offener Teil zwischen dem Sisikoner und dem Morschacher Tunnel liegt. Es handelt sich um Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf die eigentlichen im Zusammenhang mit dem Gesamtprojekt anfallenden Arbeiten. Das Teilprojekt bildet einen Teil des Gesamtprojekts;

kann dieses nicht realisiert werden, besteht für die temporären Bauten keine Verwendung. Das Gesamtprojekt ist überdies mit beträchtlichen Unsicherheiten behaftet. Ob und wann es bewilligt wird, ist zurzeit noch völlig offen. Unter diesen Umständen ist die Erteilung einer Teilplangenehmigung grundsätzlich nicht zulässig. Nachfolgend ist zu prüfen, ob überwiegende Interessen ausnahmsweise für ein Abweichen von dieser Regel sprechen.

4.3.2 Die Beschwerdeführer 2 berufen sich auf die Unrechtmässigkeit des Gesamtprojekts und machen verschiedene "grundlegende Rechtsmängel" geltend. Das Ausführungsprojekt bildet jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Die diesbezüglichen Einwände sind grundsätzlich im laufenden, bei der Vorinstanz hängigen Plangenehmigungsverfahren betreffend das Gesamtprojekt zu prüfen. Andernfalls würde die entsprechende Beurteilung vorweggenommen und der Rahmen des vorliegenden Verfahrens gesprengt. In diesem zu berücksichtigen wäre lediglich eine offensichtliche Verfassungs- oder Gesetzeswidrigkeit des Ausführungs- bzw. Gesamtprojekts. Eine solche ist indes – wie die summarische Prüfung in den nachfolgenden Erwägungen zeigt – nicht ersichtlich.

4.3.2.1 Die Beschwerdeführer 2 bringen vor, gemäss Netzbeschluss sei die Nationalstrasse N 4 im Abschnitt Brunnen - Altdorf als Nationalstrasse dritter Klasse eingeteilt. Das nun aufgelegte Ausführungsprojekt entspreche jedoch einer Nationalstrasse zweiter Klasse und stehe somit im Widerspruch zum Netzbeschluss, denn eine entsprechende Änderung sei bis heute nie erfolgt und läge in der alleinigen Kompetenz der Bundesversammlung. Dementsprechend fehle eine gesetzliche Grundlage zur Aufklassierung und zum Bau einer neuen zusätzlichen Nationalstrasse zweiter Klasse, wie es der Bundesrat im Anhang 1C der NSV für die Neue Axenstrasse vorgesehen habe, und damit für das Ausführungsprojekt.

Es trifft zu, dass sich mit Blick auf die Materialien zum Netzbeschluss die Frage stellt, ob der Bundesrat zur Aufklassierung der geplanten neuen Nationalstrasse N 4 kompetent war oder dafür nicht vielmehr die Bundesversammlung zuständig gewesen wäre. Eine offensichtliche Unzuständigkeit des Bundesrates lässt sich daraus jedoch nicht ableiten, umso mehr als die Materialien nur ein Aspekt der Auslegung sind (vgl. zum sogenannten Methodenpluralismus statt vieler BGE 142 V 457 E. 3.1 und zur Bedeutung der Materialien für die Gesetzesinterpretation eingehend das Urteil des

BVGer A-5557/2015 vom 17. November 2015 E. 5.1 m.w.H.). Ob die Aufklassierung der Neuen Axenstrasse durch den Bundesrat (un)rechtmässig erfolgte, ist im Verfahren betreffend das Gesamtprojekt zu klären.

4.3.2.2 Dasselbe gilt mit Blick auf den von den Beschwerdeführern 2 behaupteten Verstoss gegen das von der Schweiz unterzeichnete und ratifizierte Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention, SR 0.700.1). Dessen Verletzung durch das Gesamtprojekt kann zwar nicht von vornherein ausgeschlossen werden, ist allerdings keinesfalls offensichtlich. Bei Art. 2 Abs. 2 Bst. j der Alpenkonvention handelt es sich um eine offen formulierte Bestimmung zum Verkehr, die den Vertragsparteien einen grossen Ermessensspielraum lässt. Das konkretisierende Protokoll zur Durchführung der Alpenkonvention im Bereich Verkehr (BBl 2002 3081), dessen Art. 11 Abs. 1 den Bau neuer hochrangiger Strassen für den alpenquerenden Verkehr untersagt, wurde von der Schweiz – wie die übrigen Durchführungsprotokolle zur Alpenkonvention – nicht ratifiziert (vgl. < http://www.are.admin.ch/are/de/home/laendliche-raeume-und-berggebiete/internationale-zusammenarbeit/alpenkonvention.html >, abgerufen am 16.05.2017).

Nicht näher einzugehen ist an dieser Stelle sodann auf die Fragen, ob die Neue Axenstrasse bloss die alte ersetzt und ob der Umstand, dass Letztere als Kantonsstrasse weiter betrieben werden soll, einen rechtlich relevanten Kapazitätsausbau darstellt. Auch darüber wird im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens zum Gesamtprojekt zu befinden sein, falls die Neue Axenstrasse in den Anwendungsbereich der Alpenkonvention fallen sollte. Ebenso wenig bildet das am 24. April 2017 aufgelegte Projekt "Nationalstrassen N04 / N02 / N2P Bereinigung Baulinien Seelisberg - Brunnen - Wassen" Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

4.3.2.3 Das Ausführungsprojekt weicht nach Ansicht der Beschwerdeführer 2 sodann zu sehr vom generellen Projekt ab. So sehe das Gesamtprojekt – anders als das generelle Projekt – vor, zuerst die Etappen 1 und 3 (Sisikoner und Morschacher Tunnel) und erst danach die Etappen 2 und 4 (Umgestaltung und Sanierung der heutigen Axenstrasse) zu erstellen. Ferner bestünden unzulässige Abweichungen bezüglich der geplanten Spurzahl und der Dosierstelle sowie der Überleitung des Verkehrs von der Neuen auf die bestehende alte Axenstrasse im Bereich Ort.

Aus den Akten geht hervor, dass lediglich die Etappen 1 und 3 eigentlicher Bestandteil des generellen Projekts sind. Von den Etappen 2 und 4 bilden

einzig die Kosten Teil des generellen Projekts, nicht jedoch die planungsrechtlichen Aspekte (vgl. etwa die Regierungsratsbeschlüsse der Kantone Schwyz [S. 2] und Uri [S. 2 f.] vom 3. Juli 2007 oder den Zusammenfassenden Bericht zum generellen Projekt vom 27. April 2007 [S. 5]). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer 2 ergibt sich etwas anderes auch nicht aus der Medienmitteilung vom 28. Januar 2009. Dieser ist vielmehr zu entnehmen: "Die Etappen eins und drei sind Ausbauvorhaben und somit Bestandteil des heute genehmigten Generellen Projekts. […] Die Umgestaltungs- und Sanierungsarbeiten der bestehenden Strasse (zweite und vierte Etappe) sind hingegen klassische Unterhaltsarbeiten und können deshalb ausserhalb des Generellen Projekts bearbeitet werden".

4.3.2.4 Sodann weisen die Beschwerdeführer 2 darauf hin, dass sich die ENHK in ihrer erst am 16. März 2016 ergangenen Stellungnahme in verschiedener Hinsicht skeptisch äussere und zum Schluss gekommen sei, eine umfassende Beurteilung der Auswirkungen des Gesamtprojekts sei noch nicht möglich. Unter diesen Umständen könne – so die Beschwerdeführer 2 – das Teilprojekt nicht genehmigt werden.

Dass die ENHK in ihrer Stellungnahme von 16. März 2016 zum Ergebnis gelangte, eine umfassende Beurteilung der Auswirkungen des Gesamtprojekts auf das BLN-Objekt Nr. 1606 sei im Rahmen des (damals) vorliegenden Gesamtkonzepts nicht möglich, führt ebenfalls nicht zu dessen (offensichtlicher) Rechtswidrigkeit. Das entsprechende Plangenehmigungsverfahren ist weiterhin hängig und die Forderungen der ENHK können nach wie vor erfüllt werden (soweit dies nicht bereits geschehen ist). Ebenso kann die ENHK allenfalls bisher versäumte Begutachtungen noch vornehmen.

4.3.2.5 Die mit dem Gesamtprojekt beantragten Rodungen wurden unstrittig nicht separat aufgelegt. Eine solche Verpflichtung lässt sich jedoch entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer 1 nicht ohne Weiteres aus Art. 5 Abs. 2 der Waldverordnung vom 30. November 1992 (WaV, SR 921.01) ableiten. Diese Bestimmung schreibt lediglich vor, dass die zuständige Behörde ein Rodungsgesuch öffentlich bekannt macht und die Akten zur Einsicht auflegt. Ob die im Rahmen des Gesamtprojekts beabsichtigten Rodungen korrekt aufgelegt wurden, ist in jenem Verfahren zu prüfen.

Ebenso wenig im vorliegenden Verfahren zu untersuchen ist, ob und von wem allenfalls im Bereich Ort unzulässige Rodungen vorgenommen wurden. Was den gegenwärtigen Standort des Installationsplatzes der SBB

anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass dieser – anders als im entsprechenden Rodungsgesuch des Gesamtprojekts (Beilage m5.2) vom 15. April 2014 – in der von den Beschwerdeführern 1 mit den Schlussbemerkungen eingereichten Beilage 4 nicht als Waldfläche erfasst ist. Dasselbe gilt gemäss Geoinformationssystem des Kantons Schwyz (< http://map.geo.sz.ch >, abgerufen am 16.05.2017; zum gesetzlichen Waldbegriff vgl. Art. 2 des Waldgesetzes [WaG, SR 921.0]). Insofern ist die in der genannten Beilage 4 getätigte Aussage der SBB, im Bereich Ort seien vom Sanierungsprojekt der SBB "keine Waldflächen gemäss Waldfeststellung Kt. Schwyz betroffen", zu relativieren.

4.3.3 Weiter muss mit der Teilplangenehmigung und somit der zeitlich vorgezogenen Errichtung der temporären Bauten im Bereich Ort die beförderliche Realisierung des – noch zu bewilligenden – Gesamtprojekts ermöglicht werden. Dass dieses Ziel erreicht wird, falls das Gesamtprojekt genehmigt wird, stellen auch die Beschwerdeführenden nicht in Abrede. Dabei ist nicht nur von Bedeutung, dass die Schutzbauten bei einem allfälligen Baubeginn des Gesamtprojekts bereits erstellt wären. Entscheidend ist, dass die temporären Bauwerke dank der vorübergehenden Sperrung des Seegleises deutlich einfacher und schneller errichtet werden können, als wenn mit den Bauarbeiten erst nach der Wiederinbetriebnahme dieses Gleises begonnen werden könnte. Zudem dürften sich vor Ort gewisse Synergien ergeben. Eine kürzere Bauzeit wirkt sich nicht nur auf die Bauarbeiten an sich (vereinfachte Organisation, Arbeitnehmerschutz, Kosten usw.) positiv aus, sondern auch auf die betroffene Flora und Fauna.

4.3.4 Schliesslich ist auch eine unzulässige raumplanungs- oder umweltrechtliche Präjudizierung des Gesamtprojekts zu verneinen. Die aktuelle Projektvariante mit zwei Tunneln und einer offenen Strecke im Bereich Ort ist bereits durch das generelle Projekt vorgesehen, weshalb keine zusätzliche Präjudizierung namentlich mit Blick auf die Lage und die Baulinien erfolgt (vgl. zur Rechtsverbindlichkeit des generellen Projekts BGE 139 II 499 E. 2.1; Urteil des BGer 1C_544/2008 vom 27. August 2009 E. 6.2). Dasselbe gilt für Art und Umfang des Gesamtprojekts. Durch die temporären Bauten wird auch die bautechnische Gestaltung der später dauerhaft zu errichtenden Bauten nicht vorweggenommen. Eine Gutheissung des Teilgesuchs steht einer umfassenden Interessenabwägung und Beurteilung des Gesamtprojekts nicht entgegen. Ebenso wenig ist dessen Präjudizierung durch die Kosten des Teilprojekts zu erwarten. Die dafür veranschlagten knapp sieben bzw. – mit Rückbau – rund zwölf Millionen Franken sind zwar nicht unerheblich, machen aber lediglich etwa ein Prozent der

geschätzten Kosten des Gesamtprojekts von 980 Millionen Franken aus. Die Beschwerdegegner nehmen bewusst in Kauf, dass diese Investitionen im Fall eines Scheiterns des Gesamtprojekts vergeblich getätigt worden sind. Dementsprechend können sie im das Gesamtprojekt betreffenden Plangenehmigungsverfahren keine Rolle spielen. Der Ausgang des vorliegenden Verfahrens betreffend die temporären Bauten und deren spätere Erstellung darf von der zuständigen Behörde bei ihrem Entscheid über das Gesamtprojektgesuch insoweit nicht berücksichtigt werden.

Als wohl wichtigste Aufgabe der Raumplanung statuiert Art. 1 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) die Koordination raumwirksamer Aufgaben zunächst innerhalb ein und desselben Gemeinwesens und dann auch zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Art. 13 RPG verpflichtet den Bund, für seine raumwirksamen Aufgaben Konzepte und Sachpläne zu erarbeiten, diese aufeinander abzustimmen und den Kantonen bekannt zu geben. Raumwirksame Tätigkeiten sind auch in den kantonalen Richtplänen nach Art. 8 ff. RPG aufeinander abzustimmen (vgl. zum Ganzen PIERRE TSCHANNEN, in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Art. 1 N 19 f. und Vorbemerkungen zu Art. 6–12 N 6 ff.). Der Bundesrat genehmigt die Richtpläne gestützt auf einen Prüfungsbericht des ARE auf Antrag der Vorinstanz (zum Genehmigungsverfahren vgl. TSCHANNEN, a.a.O., Art. 11 N 13 ff.). Das Plangenehmigungsverfahren für die Axenstrasse (Gesamtprojekt) und dasjenige für die Sanierung des Seegleises hätten von der Vorinstanz unter Federführung des ARE nach den erwähnten Vorschriften des RPG aufeinander abgestimmt und die Bauarbeiten zumindest im Bereich Ort auch in zeitlicher Hinsicht koordiniert werden müssen. Eine solche Koordination fand offensichtlich nicht statt, die Pflicht der Abstimmung raumplanerischer Vorhaben wurde verletzt. Am Augenschein wurde festgestellt, dass die Bauarbeiten am Seegleis gestützt auf die rechtskräftige Plangenehmigung des BAV in vollem Gang sind, der Bereich Ort insgesamt einer grossen Baustelle gleichkommt und gewisse Arbeiten, welche im vorliegenden Teilgenehmigungsverfahren strittig sind, offenbar im Rahmen der Sanierungsarbeiten am Seegleis bereits ausgeführt worden sind. Diesen Umständen ist bei der Würdigung der durch die geplanten temporären Bauwerke – zusätzlich – verursachten Eingriffe im Bereich Ort Rechnung zu tragen. Mit welchen Rechtsfolgen die fehlende Koordination im Rahmen des Gesamtprojekts verbunden ist und wie sich dieser Mangel auf dessen Rechtmässigkeit auswirkt, ist indes im diesbezüglichen Verfahren zu prüfen.

4.4 Die Erteilung einer Teilplangenehmigung im Sinne von Art. 28 Abs. 2 NSG ist demnach nicht von vornherein ausgeschlossen.

5.
Die Beschwerdeführenden rügen vorab eine ungenügende Sachverhaltsfeststellung durch die Vorinstanz, was dazu geführt habe, dass diese (von vornherein) keine korrekte Interessenabwägung habe vornehmen können.

5.1 Die Beschwerdeführer 1 machen geltend, die umweltschutzrechtlichen Auswirkungen der Teilplangenehmigung seien völlig offen. Insbesondere mit Bezug auf den Reptilien- und Amphibienschutz seien unzureichende Abklärungen getroffen worden. Mangels Visualisierungen oder Modellen sei es zudem nicht möglich zu überprüfen, ob eine BLN-Verletzung vorliege, weshalb das Teilprojekt nicht bewilligt werden dürfe.

Die Beschwerdeführer 2 bringen vor, es sei namentlich nicht abgeklärt worden, ob die temporären Bauwerke auch den Gewässerraum und Ufervegetation tangierten. Das ENHK-Gutachten befasse sich im Bereich Ort ausschliesslich mit dem Landschaftsschutz. Irgendwelche konkreten Abklärungen und Aussagen zu den von ihnen thematisierten Naturschutzfragen fehlten.

5.2 Die Vorinstanz hat den Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen (Art. 12 VwVG), allerdings lediglich den rechtserheblichen bzw. entscheidwesentlichen Sachverhalt (vgl. Art. 49 Bst. b VwVG; Urteil des BGer 1C_56/2016 vom 8. Juli 2016 E. 3.1; BVGE 2010/11 E. 3). Wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen werden, hat die Vorinstanz mit Bezug auf das streitgegenständliche Teilprojekt den Sachverhalt rechtsgenüglich abgeklärt. Sie hat von allen relevanten Bundesfachstellen Stellungnahmen eingeholt und diese in ihrem Entscheid berücksichtigt. Es ist dem Bundesverwaltungsgericht möglich, die angefochtene Teilplangenehmigung gestützt auf die erhobenen Tatsachen zu beurteilen, wo notwendig eine Interessenabwägung vorzunehmen und ein Urteil zu fällen. Dies umso mehr, nachdem das Bundesverwaltungsgericht mit den Parteien und weiteren Verfahrensbeteiligten einen Augenschein durchgeführt und sich ein eigenes Bild der Situation im Bereich Ort gemacht hat.

Soweit die Beschwerdeführenden in verschiedener Hinsicht bemängeln, die Vorinstanz habe keine genügende Variantenprüfung durchgeführt, ist festzuhalten, dass sich bei der Planung von öffentlichen Werken der Aufwand für die Ausarbeitung von Projektvarianten und Alternativen gemäss

Rechtsprechung in einem gewissen Rahmen halten darf. Der Vergleich unterschiedlicher Lösungen ist nur dann angezeigt, wenn es sich um echte Alternativen handelt. Diese müssen realistisch und einigermassen ausgereift sein. Stellt sich bereits aufgrund einer summarischen Beurteilung oder grober Kostenberechnungen heraus, dass eine Lösung mit erheblichen Nachteilen belastet ist, darf sie ohne Weiteres als unzweckmässig aus dem Auswahlverfahren ausgeschieden werden (BVGE 2016/13 E. 8.4; Urteil des BVGer A-1251/2012 vom 15. Januar 2014 E. 27.3). Den Plangenehmigungsbehörden stehen genügend Fachleute zur Verfügung, welche die Kosten zusätzlicher baulicher Massnahmen ohne Ausarbeitung eines detaillierten Projekts der Grössenordnung nach bestimmen können (zum Ganzen Urteile des BVGer A-8233/2010 vom 27. Dezember 2011 E. 7.1 und A-5466/2008 vom 3. Juni 2009 E. 11.2.4, je m.w.H.).

6.
Nachfolgend ist zu prüfen, ob die angefochtene Teilplangenehmigung – wie die Beschwerdeführenden rügen – die Bestimmungen zum Schutz der Fauna, insbesondere Reptilien und Amphibien, verletzt (E. 7), ob sie in unzulässiger Weise in das BLN-Objekt 1606 sowie die IVS-Objekte SZ 22 und UR 6 eingreift (E. 8) oder ob sie gegen die Vorschriften zu Gewässerraum, Gewässerabstand und Ufervegetation verstösst (E. 9).

7.

7.1 Dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten ist durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken (Art. 18 Abs. 1 Satz 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz [NHG, SR 451]). Besonders zu schützen sind gemäss Art. 18 Abs. 1bis NHG diejenigen Standorte, die besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (vgl. dazu das Urteil des BGer 1C_315/2015 vom 24. August 2016 E. 5.4, nicht publ. in: BGE 142 II 509). Der Bundesrat hat sodann gestützt auf Art. 20 NHG alle in der Schweiz heimischen Reptilien und Amphibien zu rechtlich geschützten Tieren erklärt (vgl. Art. 20 Abs. 2 i.V.m. Anhang 3 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz [NHV, SR 451.1]).

Die zuständige Behörde kann eine Ausnahmebewilligung erteilen für technische Eingriffe, die standortgebunden sind und einem überwiegenden Bedürfnis entsprechen. Ihr Verursacher ist zu bestmöglichen Schutz- oder ansonsten angemessenen Ersatzmassnahmen zu verpflichten (Art. 20 Abs. 3

Bst. b NHV). Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist der Begriff der Standortgebundenheit im Sinne von Art. 22 Abs. 2 NHG und Art. 14 Abs. 6 NHV nach den namentlich im Raumplanungsrecht entwickelten Kriterien zu beurteilen (vgl. BGE 130 II 313 E. 3.3.1; Urteil des BGer 1C_556/2013 vom 21. September 2016 E. 8.5). Es gibt keinen sachlichen Grund, weshalb diese Rechtsprechung nicht auch im Fall von Art. 20 Abs. 3 Bst. b NHV angewendet werden sollte. Demnach muss sich die Standortgebundenheit aus objektiv sachlichen Gründen ergeben und beruht in der Regel auf technischen oder betriebswirtschaftlichen Zusammenhängen oder ist Folge der Bodenbeschaffenheit. Dabei genügt eine relative Standortgebundenheit: Es ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt. Es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten als viel vorteilhafter erscheinen lassen (vgl. [zu Art. 24 RPG] BGE 136 II 214 E. 2.1; Urteil des BGer 1C_529/2012 vom 29. Januar 2013 E. 6.1).

7.2 Die Beschwerdeführenden rügen im Zusammenhang mit dem Reptilien- und Amphibienschutz vor allem eine unzureichende Sachverhaltsfeststellung und Interessenabwägung durch die Vorinstanz. Ferner bestreiten sie, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung erfüllt sind. Der Umweltverträglichkeitsbericht [zum Gesamtprojekt] (UVB) äussere sich überhaupt nicht zum Reptilienkerngebiet sowie zum Vorkommen von Reptilien und Amphibien im Bereich Ort. Die 100 Meter lange Auskragung mit Fundationen und die vom Installationsplatz beanspruchten grossen Flächen stellten einen massiven baulichen Eingriff dar.

7.3 Im vorliegenden Verfahren zu beurteilen ist lediglich, wie sich das streitgegenständliche Teilprojekt auf die im Bereich Ort unstrittig vorkommenden Reptilien und Amphibien sowie deren Lebensraum auswirkt.

7.3.1 Gemäss UVB (S. 172) erfolgten die faunistischen Beurteilungen betreffend Reptilien und Amphibien aufgrund von Datenbankabfragen des Schweizer Zentrums für Kartographie der Fauna (SZKF/CSCF). Obwohl gemäss diesem im Bereich Ort namentlich auch die von den Beschwerdeführern 1 genannten Erdkröten und Ringelnattern vorkommen (vgl. den über die Website < http://www.cscf.ch > abrufbaren Kartenserver < http://lepus.unine.ch/carto >, abgerufen am 16.05.2017), weist der UVB für den Bereich Ort und Petersort lediglich die Blindschleiche, die Schlingnatter und die Mauereidechse aus (Anhang 5.13-2 S. 2). Vorlie-

gend relevant ist jedoch nicht, ob im Bereich Ort neben den drei letztgenannten allenfalls weitere Reptilien- und Amphibienarten vorkommen – was im Übrigen auch Vorinstanz und Beschwerdegegner sowie das BAFU nicht ausschliessen –, sondern inwiefern dass die in diesem Gebiet heimischen Reptilien und Amphibien insgesamt durch das zu beurteilende Teilprojekt betroffen werden. Diesbezüglich lässt sich dem UVB entnehmen, die besonnte Lage am felsigen Hang könne als prädestiniert für das Vorkommen von Nattern und Eidechsen bezeichnet werden (S. 176). In den Felsfluren seien Arten, die auf der Roten Liste stünden, zu erwarten. Dieser Lebensraumtyp sei hier jedoch grossflächig verbreitet und genügend strukturreich, so dass sich spezielle Massnahmen zur Förderung wie z.B. Steinhaufen erübrigten (S. 181).

7.3.2 Nach Einschätzung des BAFU wird der Reptilienschutz im Bereich Ort genügend berücksichtigt. Die geplanten Massnahmen stellten keine akute Aussterbegefahr für die Populationen der verschiedenen Reptilienarten dar. Die grossräumige Vernetzung werde nicht massgeblich beeinträchtigt. Anlässlich des Augenscheins wurde vonseiten des BAFU bezweifelt, dass es sich beim für die temporären Bauten beanspruchten Gelände um ein wichtiges Gebiet für Reptilien handle. Es werde wohl nur punktuell als "Jagdfläche" genutzt, sei aber nicht als "Wohnfläche" geeignet. Für das Bundesverwaltungsgericht gibt es grundsätzlich keinen Grund, diesen Befund der zuständigen Fachbehörde des Bundes – der sinngemäss auch für Amphibien gilt – in Frage zu stellen.

7.3.3 Das von den temporären Bauten im Bereich Ort betroffene Gebiet ist Teil des Reptilienkerngebiets "K10 Urnerseeufer" des Kantons Schwyz, das von Brunnen bis Sisikon sowie mehrere Hundert Meter ins Landesinnere reicht (vgl. < http://map.geo.sz.ch/main/wsgi/short/sz_anjf_reptilien gebiete >, abgerufen am 10.05.2017). Konkret vom Teilprojekt betroffen ist demnach nur ein sehr kleiner Teil des gesamten Reptilienkerngebiets. Die beiden Schutztunnel kommen im Wesentlichen mehrere Meter über dem Boden zu liegen, die Ausbreitung der Auskragung betrifft ein verhältnismässig kleines Gebiet. Der Augenschein hat zudem deutlich gemacht, dass im Bereich Ort schon heute erhebliche bauliche Hindernisse wie Gebäude, Bahninfrastruktur und verschiedene Mauern vorhanden sind. Die Reptilien und Amphibien sowie ihr Lebensraum sind in diesem Gebiet bereits erhöhten Einwirkungen ausgesetzt, die von Strasse, Bahn und Anwohnenden des Gebiets Alt Sust sowie aktuell zusätzlich von den Bauvorrichtungen und -arbeiten im Rahmen der Sanierung des Seegleises her-

rühren. Mit der Vorinstanz ist daher davon auszugehen, dass die dort lebenden Reptilien und Amphibien an von Bauarbeiten und -werken ausgehenden Störungen weitgehend angepasst sind.

7.3.4 Da feststeht, dass das Teilprojekt in den Lebensraum von Reptilien und Amphibien eingreift, ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen für das Erteilen einer Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 20 Abs. 3 Bst. b NHV erfüllt sind.

7.3.4.1 Insgesamt gelangt das Bundesverwaltungsgericht – insbesondere auch nach der Durchführung des Augenscheins – zum Schluss, dass die im Bereich Ort anzutreffenden Reptilien und Amphibien sowie ihr Lebensraum durch die Realisierung des Teilprojekts nicht deutlich mehr tangiert werden und Letzteres jedenfalls einem überwiegenden Bedürfnis entspricht. Anlässlich des Augenscheins legten die Beschwerdegegner nachvollziehbar und glaubhaft dar, mit welch erheblichem Mehraufwand in personeller, finanzieller und zeitlicher Hinsicht eine Verschiebung der Bauarbeiten für die temporären Bauten im Bereich Ort verbunden wäre (vgl. dazu die anlässlich des Augenscheins ausgehändigte Präsentation, S. 20 f., und das Protokoll des Augenscheins, S. 9). An der Erstellung der temporären Bauten während der Sperrung des Seegleises besteht daher – angesichts der beträchtlichen Kosten- und Zeitersparnis – ein grosses öffentliches Interesse. Eine möglichst kurze Dauer der Bauarbeiten ist überdies für die betroffene Umwelt von Vorteil, die zurzeit wegen der Sanierung des Seegleises ohnehin diversen Einwirkungen ausgesetzt ist. Die gleichzeitige Errichtung der temporären Bauwerke wirkt sich deshalb weniger negativ aus, als wenn sie erst nach der Fertigstellung des Seegleises erfolgen würde. Kann das Teilprojekt während der Sperrung des Seegleises umgesetzt werden, wirkt sich das sodann positiv auf den Arbeitnehmerschutz (Sicherheit, keine Nachtarbeit) aus. Weiter können Koordinationsaufwand und allfällige Konflikte mit dem Bahnverkehr verhindert werden, welche nach der Wiedereröffnung des Seegleises drohten. Schliesslich berücksichtigt eine vorgezogene Erstellung der temporären Bauten auch die privaten Interessen der Anwohnenden im Gebiet Alt Sust besser, welche das Teilprojekt dementsprechend unterstützen (vgl. Protokoll des Augenscheins, S. 9). Soweit die Beschwerdeführer 1 vorbringen, bei den Liegenschaften im Gebiet Alt Sust handle es sich nicht um Bauten von öffentlichem Interesse, ist ihnen zwar zuzustimmen. Das Gemeinwesen trifft jedoch eine Erschliessungspflicht (vgl. dazu Art. 19 RPG und §§ 38 ff. des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Schwyz vom 14. Mai 1987 [SRSZ 400.100]), und die bestehende Zufahrtsstrasse wird voraussichtlich während mehrerer

Jahre nicht befahrbar sein. Während dieser Zeit gewährleistet die temporäre Zufahrtsstrasse über die Auskragung den Zugang zu den Liegenschaften. Eine alternative Zufahrtslösung, die weniger in die Natur – namentlich den Gewässerraum – und das Landschaftsbild eingreifen würde, ist nicht ersichtlich. Dies gilt angesichts der topographischen Verhältnisse auch mit Bezug auf eine von den Beschwerdeführern 1 angesprochene "mobile Lösung". Ebenso wenig ist eine verhältnismässige Ersatzlösung umsetzbar. Parkplätze für die Anwohner eingangs der Zufahrtsstrasse lassen sich aus Platzgründen nicht mit verhältnismässigem Aufwand einrichten. Sodann ist es ihnen nicht zumutbar, ihre Liegenschaften während voraussichtlich mehrerer Jahre nur auf dem Fussweg erreichen zu können. Deshalb besteht auch an der temporären Auskragung ein öffentliches Interesse.

Die temporären Bauten sowie deren Erstellung und Rückbau verursachen insgesamt einen verhältnismässig leichten Eingriff in die Natur und das Landschaftsbild im Bereich Ort. Es liegt somit ein öffentliches Interesse und überwiegendes Bedürfnis für die technischen Eingriffe vor.

7.3.4.2 Die Standortgebundenheit der offenen Strecke im Bereich Ort ergibt sich aus dem generellen Projekt (vgl. zu dessen Rechtsverbindlichkeit vorstehend E. 4.3.4). Betreffend die temporären Bauten ist mit BAFU, ASTRA und ARE ebenfalls von einer Standortgebundenheit auszugehen. Die Standorte sind einerseits teilweise durch die späteren, im Rahmen des Gesamtprojekts geplanten Bauten vorgegeben. Andererseits sind aufgrund der topographischen und geographischen Verhältnisse im Bereich Ort für die temporären Bauten keine verhältnismässigen und zweckmässigen Alternativstandorte ersichtlich. Dies hat sich auch anlässlich des Augenscheins bestätigt. Mit Blick auf den Reptilien- und Amphibienschutz wäre aber ohnehin zweifelhaft, ob andere Standorte überhaupt spürbare Vorteile mit sich brächten, da diesfalls andernorts Lebensraum verloren ginge und neue Hindernisse entstünden.

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden kann insbesondere der Strassenabschnitt, der auf den nördlichen Schutztunnel zu liegen kommen soll, nicht verlegt werden. Dies hat auch der Augenschein bestätigt. Die Beschwerdeführer 1 machen zwar geltend, die Strasse könne dorthin verlegt werden, wo die SBB im Rahmen der Sanierung des Seegleises "einen ganzen Berg abgetragen" hätten. Wo dieser Raum bestehen soll, war anlässlich des Augenscheins nicht erkennbar und wird von den Beschwerdeführern 1 auch nicht näher aufgezeigt. Ein anderer Ablauf der Bauphasen ist ebenfalls nicht praktikabel. Der seeseitige Fahrstreifen und das Trottoir

der bestehenden Axenstrasse werden über das Seegleis umgeleitet, damit der östliche Fahrstreifen für die Erstellung der Voreinschnitte zu den Tunnelportalen zur Verfügung steht. Der Bau der Voreinschnitte kann daher nicht vorgezogen werden. Eine bergseitige Verlegung der Strasse ist aus topographischen Gründen nicht möglich bzw. höchstens mit unverhältnismässigem Aufwand machbar. Wegen der Fundationen für den nördlichen Schutztunnel, die teilweise auf die bestehende Zufahrtsstrasse zu liegen kommen, muss die Zufahrt zu den Liegenschaften im Bereich Alt Sust temporär über die geplante Auskragung geführt werden. Eine praktikable Alternative ist nicht ersichtlich, wie der Augenschein deutlich gemacht hat. Der von den Beschwerdeführenden angesprochene Einspurverkehr mit Lichtsignalen in Kombination mit der Signalisierung einer grossräumigen Umleitung über die Nationalstrasse N 2 schliesslich ist zwar theoretisch realisierbar. Angesichts des damit verbundenen Aufwandes und der verursachten beträchtlichen Behinderungen, die überdies ein erhöhtes Unfallrisiko mit sich bringen, erweist sich diese alternative Variante indes als unverhältnismässig und unzumutbar, vor allem in Anbetracht der zu erwartenden mehrjährigen Dauer eines solchen Verkehrsregimes. Die Beschwerdeführenden vermögen daher nichts zu ihren Gunsten aus dem Umstand abzuleiten, dass der Verkehr im Bereich Ort während der Erstellung der temporären Bauwerke offenbar während rund eines Monats mittels einer Lichtsignalanlage einspurig geführt werden soll. Vorinstanz und Beschwerdegegner verweisen in diesem Zusammenhang im Übrigen zu Recht auf Art. 5 Abs. 1 NSG, wonach die Nationalstrassen hohen verkehrstechnischen Anforderungen zu genügen haben und insbesondere eine sichere und wirtschaftliche Abwicklung des Verkehrs gewährleisten sollen. Die gestützt auf Art. 5 Abs. 2 NSG vorzunehmende Interessenabwägung fällt vorliegend angesichts der zu erwartenden erheblichen Verkehrsbeeinträchtigung, der damit verbundenen Sicherheitsrisiken und des Zeitverlusts für die betroffenen Verkehrsteilnehmer einerseits und des verhältnismässig geringen Eingriffs in Natur und Landschaftsbild andererseits zugunsten der Beibehaltung des Gegenverkehrs aus.

7.3.4.3 Die Auflagen, welche die Vorinstanz aus dem UVB in die Dispositiv-Ziff. 4.1 der Teilplangenehmigung übernommen hat, sind schliesslich als angemessene Ersatzmassnahmen zu betrachten. Sie werden den betroffenen Amphibien- und Reptilienpopulationen helfen, sich im Bereich Ort (wieder) auszubreiten, selbst wenn die "Latenzzeit" für die Massnahmen rund ein Jahr dauern sollte und die Tiere ihren Lebensraum deshalb allenfalls erst nach der Erstellung der temporären Bauwerke wieder werden ausdehnen können.

7.3.4.4 Somit sind die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 20 Abs. 3 Bst. b NHV erfüllt, weshalb deren Erteilung durch die Vorinstanz nicht zu beanstanden ist.

7.4 Die Beschwerden erweisen sich demnach als unbegründet, soweit sie den Amphibien- und Reptilienschutz betreffen.

8.

8.1 Bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe – wozu auch das Erteilen einer Plangenehmigung gehört (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b NHG) – haben Bund und Kantone dafür zu sorgen, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 1 NHG). Art. 3 NHG verlangt keinen absoluten Schutz der Landschaft und eine Massnahme darf nicht weiter gehen, als es der Schutz des Objekts und seiner Umgebung erfordert (Art. 3 Abs. 3 Satz 2 NHG). Der Eingriff ist jedoch nur gestattet, wenn an ihm ein überwiegendes allgemeines Interesse besteht. Zur Beurteilung dieser Frage sind die sich gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Interessen gegeneinander abzuwägen (BVGE 2013/31 E. 3.2; Urteil des BVGer A-227/2016 vom 7. Februar 2017 E. 7.4.2; je m.w.H.).

Das NHG unterscheidet bezüglich der zu schützenden Kulturstätten und Landschaften zwischen Objekten von nationaler und solchen von regionaler oder lokaler Bedeutung (Art. 4 NHG). Als Objekte von nationaler Bedeutung gelten unter anderem jene, die im BLN und im IVS enthalten sind (vgl. dazu den Anhang zur Verordnung vom 10. August 1977 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler [VBLN, SR 451.11; zur auf den 1. Juni 2017 in Kraft tretenden neuen VBLN vgl. AS 2017 2815] sowie Art. 4 der Verordnung vom 14. April 2010 über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz [VIVS, SR 451.13]). Durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare darf nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG).

Kann bei der Erfüllung der Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Bundesinventar aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden oder stellen sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen, so verfasst die ENHK zuhanden der Entscheidbehörde ein Gutachten. Die ENHK gibt darin an, ob das Objekt ungeschmälert zu erhalten oder wie es zu schonen ist (Art. 7 Abs. 2 NHG). Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ist der ENHK ein gewisses Ermessen zuzuerkennen. Sie darf sich auf das für den Entscheid Wesentliche beschränken. Mit der obligatorischen Begutachtung wird gewährleistet, dass ein unabhängiges Fachorgan bei der Beurteilung eines Projekts speziell auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes achtet und die zuständigen Instanzen diesbezüglich über zuverlässige Unterlagen verfügen. Nach der Rechtsprechung kommt einem Gutachten der ENHK grosses Gewicht zu. Vom Ergebnis der Begutachtung darf nur aus triftigen Gründen abgewichen werden. Dies trifft namentlich auch für die dem Gutachten zugrunde liegenden tatsächlichen Feststellungen zu (BGE 136 II 214 E. 5; Urteil des BGer 1C_357/2015 vom 1. Februar 2017 E. 4.2.3; BVGE 2016/13 E. 6.3; je m.w.H.).

8.2 Die Beschwerdeführenden rügen auch im Zusammenhang mit der geltend gemachten Verletzung des BLN-Objekts 1606 und des IVS-Objekts SZ 22 primär eine fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung und Interessenabwägung. Ferner bringen sie im Wesentlichen vor, die offene Strecke im Bereich Ort verursache einen unzulässigen Eingriff in das genannte BLN- und IVS-Gebiet.

8.3 Im vorliegenden Verfahren sind hinsichtlich des Schutzes von BLN- und IVS-Objekten einzig die Aus- und Einwirkungen der vom Teilprojekt umfassten temporären Bauten zu beurteilen.

8.3.1 Die ENHK wurde durch die Beschwerdegegner (und später die Vorinstanz) frühzeitig in die Planung des Projekts Neue Axenstrasse einbezogen und äusserte sich wiederholt dazu. Betreffend die offene Strecke im Bereich Ort kam sie bereits im Jahr 2003 zum Schluss, dass eine landschaftsverträgliche Lösung gefunden werden könne. 2008 gab sie zum generellen Projekt eine grundsätzlich positive Einschätzung ab. 2013 teilte sie mit, dass im Bereich der offenen Strecke Ort keine schwerwiegenden Beeinträchtigungen zu erwarten seien. In ihrem Gutachten vom 30. September 2016 gelangte die ENHK zum Schluss, dass gemäss dem Umweltverträglichkeits-Hauptuntersuchungsbericht durch das Gesamtprojekt relativ grosse Flächen in einem naturräumlich vielfältigen Gebiet beansprucht,

allerdings keine wertvollen Lebensräume innerhalb des BLN-Objekts vollständig zerstört würden. Sie bestätigte daher ihre Einschätzung, dass die einsehbaren Projektelemente im Einzelnen und gesamthaft zu keiner schweren Beeinträchtigung des BLN-Objekts führen, und beurteilte den Eingriff in die Lebensräume als insgesamt leichte Beeinträchtigung. Das Gebot der grösstmöglichen Schonung nach Art. 6 NHG sei in Bezug auf die Gestaltung und Materialisierung erfüllt. Einen Vorbehalt brachte die ENHK lediglich im Zusammenhang mit der im Rahmen der flankierenden Massnahmen geplanten Verbreiterung der bestehenden alten Axenstrasse an, die jedoch nicht Gegenstand der streitgegenständlichen Teilplangenehmigung ist.

Es gibt für das Bundesverwaltungsgericht – insbesondere nach Durchführung des Augenscheins – keinen Anlass, die Einschätzung der ENHK anzuzweifeln, umso mehr als diese auch vom BAFU als für den Bereich Natur- und Landschaftsschutz zuständige Fachstelle des Bundes im Sinne von Art. 23 Abs. 1 Bst. a NHV geteilt wird. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass bezüglich der temporären Bauwerke keine dreidimensionalen Visualisierungen oder Fotomontagen – wie sie die Beschwerdeführer 1 fordern – erstellt wurden. Eine sachgerechte Beurteilung ist aufgrund des relativ geringen Umfangs der Bauten auch anhand der detaillierten, zweidimensionalen Pläne möglich. Die mit dem verhältnismässig schwachen Eingriff verfolgten öffentlichen wie privaten Interessen an der Erstellung der temporären Bauten während der Sperrung des Seegleises (vgl. dazu vorstehend E. 7.3.4.1) – die angesichts der Relevanz der Neuen Axenstrasse für den Nord-Süd-Verkehr von nationaler Bedeutung sind – überwiegen die entgegenstehenden öffentlichen Interessen am unveränderten Fortbestand der betroffenen Landschaften und Naturdenkmäler im Bereich Ort. Entscheidend ist diesbezüglich und im Zusammenhang mit der angefochtenen Teilplangenehmigung – die allein Streitgegenstand bildet und zu beurteilen ist – vor allem, dass die temporären Bauwerke allesamt wieder zurückgebaut werden.

8.3.2 Das Teilprojekt bzw. die temporären Bauten im Bereich Ort tangieren keine im IVS eingetragenen Objekte (vgl. < http://ivs-gis.admin.ch >, abgerufen am 16.05.2017); entgegen der Befürchtung der Beschwerdeführer 1 wird keine Substanz der historischen (ur-)alten Axenstrasse zerstört. Entsprechend hat das ASTRA als gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. c NHV zuständige Bundesfachstelle für den Schutz historischer Verkehrswege keinen diesbezüglichen Vorbehalt zu den temporären Bauwerken angebracht. Die

angefochtene Teilplangenehmigung kann die Vorschriften zum Schutz historischer Verkehrswege somit von vornherein nicht verletzen. Ob dies durch das Gesamtprojekt geschieht, das einzelne Abschnitte der IVS-Objekte SZ 22 und UR 6 berührt, ist in jenem Plangenehmigungsverfahren zu untersuchen.

8.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Teilplangenehmigung keine Vorschriften zum Schutz der BLN- und IVS-Objekte verletzt.

9.

9.1

9.1.1 Gemäss Art. 36a Abs. 1 des Gewässerschutzgesetzes (GSchG, SR 814.20) sind die Kantone verpflichtet, den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer (Gewässerraum) festzulegen, der zur Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, zum Schutz vor Hochwasser und im Interesse der Gewässernutzung erforderlich ist. Sie haben zudem dafür zu sorgen, dass der Gewässerraum extensiv gestaltet und bewirtschaftet wird (Art. 36a Abs. 3 GSchG). Die Bestimmungen von Art. 41a–41c der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV, SR 814.201) sowie die dazugehörigen Übergangsbestimmungen führen Art. 36a GSchG näher aus (Art. 36a Abs. 2 GSchG).

Für stehende Gewässer muss die Breite des Gewässerraums, gemessen ab der Uferlinie, mindestens 15 Meter betragen (Art. 41b Abs. 1 GSchV). Die Kantone legen den Gewässerraum bis am 31. Dezember 2018 fest (Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011). Dies hat der Kanton Schwyz bisher unstrittig nicht getan, weshalb für den Urnersee eine Mindestbreite von 20 Metern als Gewässerraum gilt (vgl. Abs. 2 Bst. c der Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011).

Gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchV dürfen im Gewässerraum nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, kann die Behörde eine Ausnahmebewilligung für die Erstellung bestimmter, in Art. 41c Abs. 1 Bst. a–d GSchV genannter Anlagen bewilligen.

9.1.2 Die Ufervegetation (Schilf- und Binsenbestände, Auenvegetationen sowie andere natürliche Pflanzengesellschaften im Uferbereich) darf weder gerodet noch überschüttet noch auf andere Weise zum Absterben gebracht werden (Art. 21 Abs. 1 NHG). Gemäss der Kurzdefinition in der vom BAFU (bzw. vom damaligen BUWAL) herausgegebenen Broschüre "Ufervegetation und Uferbereich nach NHG: Begriffserklärung" von 1997 (vgl. < http://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/landschaft/publikationen-studien/publikationen/ufervegetation-uferbereich-nhg-begriffserklaerung.html >, abgerufen am 16.05.2017) umfasst die Ufervegetation natürliche und naturnahe Pflanzenbestände an Ufern und reicht von den untersten untergetauchten Pflanzen bis zu denjenigen Pflanzen, deren Hauptwurzelraum noch im Einflussbereich des vom Gewässer abhängigen Grundwasserspiegels liegt oder deren Standort sporadisch vom Gewässer überschwemmt wird (S. 15). Die zuständige kantonale Behörde kann die Beseitigung der Ufervegetation in den durch die Wasserbaupolizei- oder Gewässerschutzgesetzgebung erlaubten Fällen für standortgebundene Vorhaben bewilligen. Begründet – wie vorliegend – ein anderer Erlass die Zuständigkeit einer Bundesbehörde zum Entscheid über ein Vorhaben, so erteilt diese Behörde – vorliegend die Vorinstanz – die Ausnahmebewilligung (Art. 22 Abs. 2 und 3 NHG).

Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz zu sorgen (Art. 18 Abs. 1ter NHG).

9.1.3 Die Standortgebundenheit ist sowohl im Zusammenhang mit dem Gewässerraum als auch der Ufervegetation nach den unter anderem im Raumplanungsrecht entwickelten Kriterien zu beurteilen (vgl. BGE 130 II 313 E. 3.3.1 und vorstehend E. 7.1; ferner Urteil des BVGer A-5459/2015 vom 27. Dezember 2016 E. 6.2.3 m.w.H.).

9.2 Die Beschwerdeführenden machen eine Verletzung der Vorschriften zum Gewässerabstand und zur Ufervegetation geltend. Die Voraussetzungen für das Erteilen einer Ausnahmebewilligung seien nicht erfüllt. Selbst wenn sie gegeben wären, dürfte eine Ausnahmebewilligung indes nur aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung im konkreten Einzelfall erteilt werden, die mangels korrekter Sachverhaltsabklärung nicht habe vorgenommen werden können. Der Schutz privater Ferienhäuser, bei denen

es sich nicht um Bauten von öffentlichem Interesse handle, rechtfertige keinen Eingriff in die Gewässerabstandsvorschriften. Es sei unzulässigerweise auf eine Variantenprüfung verzichtet worden.

9.3 Zwischen den Parteien ist unbestritten, dass die temporären Bauwerke im Bereich Alt Sust (Fundationen der Träger des Schutztunnels, Auskragung für die Zufahrtsstrasse) innerhalb des Gewässerraums zu liegen kämen. Der Augenschein hat indes gezeigt, dass der Eingriff in den Gewässerraum gering ist, beträgt doch der Mindestabstand zwischen den geplanten Kunstbauten und dem Urnersee rund zehn Meter sowohl in horizontaler (gemäss den Plänen rund elf Meter) als auch vertikaler (gemäss den Plänen rund acht [Fundationen] bzw. elf [Auskragung] Meter, ausgehend von einem Wasserstand des Urnersees von 434 M.ü.M.) Hinsicht. Die Vorinstanz weist in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hin, dass in Art. 36a Abs. 1 GSchG als eigentliche Gründe für die Ausscheidung von Gewässerräumen die natürliche Funktion der Gewässer, der Schutz vor Hochwasser und die Gewässernutzung ausgewiesen werden. Diese werden von den temporären Bauwerken nicht tangiert. Da Letztere wieder vollständig zurückgebaut werden, laufen sie ferner der langfristig angestrebten Raumsicherung und nachhaltigen Nutzung der Gewässer (vgl. dazu Art. 1 Bst. d und e GSchG und Art. 1 Abs. 1 GSchV) nicht entgegen.

Es wurde bereits ausführlich dargelegt, dass ein öffentliches Interesse an der Erstellung der temporären Bauten besteht (vgl. vorstehend E. 7.3.4.1). Ebenso wurde deren Standortgebundenheit schon geprüft und bejaht (vgl. vorstehend E. 7.3.4.2). Die Voraussetzungen für das Erteilen einer Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 41c Abs. 1 GSchV sind daher erfüllt.

Noch nicht abschliessend geklärt ist, ob die temporären Bauwerke im Bereich Alt Sust Ufervegetation tangieren bzw. solche vorübergehend zu beseitigen ist. Gemäss Angaben des BAFU, das sich bei seiner Einschätzung auf das Rodungsgesuch zum Gesamtprojekt stützt, kann Ufervegetation auf den Parzellen Nr. 623 (70 m^2) und 629 (10 m^2) nicht ausgeschlossen werden. Nachdem die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung gemäss Gewässerschutzgesetzgebung vorliegen, hat die Vorinstanz aber zu Recht eine vorsorgliche Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 22 Abs. 2 und 3 NHG erteilt. Gemäss Dispositiv-Ziff. 4.2 [6] der angefochtenen Teilplangenehmigung haben die Beschwerdegegner darzulegen, ob im Rahmen der temporären Bauwerke Ufervegetation gemäss der Vollzugshilfe "Ufervegetation und Uferbereich nach NHG: Begriffserklärung" beseitigt werden muss oder nicht. Falls ja, ist der Vorinstanz zuhanden des BAFU

rechtzeitig vor Baubeginn ein Ersatzmassnahmenkonzept (vgl. Art. 18 Abs. 1ter NHG) einzureichen.

9.4 Die Vorinstanz hat die Vorschriften zum Gewässerraum und zur Ufervegetation somit nicht verletzt. Die entsprechenden Rügen der Beschwerdeführenden sind unbegründet.

10.

Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Teilplangenehmigung angesichts des fehlenden selbständigen Zwecks bzw. Nutzens des Teilprojekts und der Unsicherheit mit Bezug auf das Gesamtprojekt an sich nicht erfüllt sind. In Anbetracht der konkreten Umstände, namentlich der geringfügigen Eingriffe in die Natur und das Landschaftsbild, ist die Zulässigkeit einer Teilplangenehmigung jedoch ausnahmsweise zu bejahen, zumal das Gesamtprojekt nicht offensichtlich unrechtmässig ist. Der Augenschein hat gezeigt, dass im Bereich Ort infolge der Sanierung des Seegleises bereits eine Baustelle anzutreffen ist, was die durch die Errichtung der temporären Bauwerke zu erwartenden Eingriffe relativiert. Es besteht daher ein überwiegendes Interesse an der Erstellung der temporären Bauten während der Sanierungsarbeiten am Seegleis, da auf diese Weise der entsprechende Aufwand erheblich geringer ausfällt und Synergien genutzt werden können. Daran kann die von den Bundesbehörden versäumte Koordination (vgl. dazu vorstehend E. 4.3.4) nichts ändern. Die Beschwerden sind demnach abzuweisen.

11.

Die Beschwerdeführer 2 beantragen (erst) in ihren Schlussbemerkungen für den Fall der Abweisung ihrer Beschwerde die Anordnung von vorsorglichen Massnahmen durch das Bundesverwaltungsgericht während der laufenden Rechtsmittelfrist und bis zu einem allfälligen Entscheid des Bundesgerichts über die aufschiebende Wirkung. Den Beschwerdegegnern soll es untersagt werden, mit dem Bau der temporären Bauwerke im Bereich Ort einschliesslich aller Vorbereitungsarbeiten im Gelände zu beginnen.

11.1 Eine Beschwerde gegen dieses Urteil ans Bundesgericht hat grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung (vgl. Art. 103 Abs. 1 und 2 BGG). Der zuständige Instruktionsrichter kann über die aufschiebende Wirkung von Amtes wegen oder auf Antrag einer Partei eine andere Anordnung treffen (Art. 103 Abs. 3 BGG). Im Gegensatz zu Art. 55 Abs. 2 VwVG sieht das

BGG nicht vor, dass die den anfechtbaren Entscheid fällende Instanz – vorliegend also das Bundesverwaltungsgericht – selbst über die aufschiebende Wirkung der Beschwerde befinden kann. Nicht ausgeschlossen ist dagegen, dass das Bundesverwaltungsgericht für die Dauer der Rechtsmittelfrist bzw. bis zu einer allfälligen Anfechtung beim Bundesgericht vorsorgliche Massnahmen im Sinne von Art. 56 VwVG anordnet (vgl. Urteil des BVGer A-7021/2014 vom 12. Mai 2015 E. 1.5.2; HANSJÖRG SEILER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], VwVG Praxiskommentar, 2. Aufl. 2016, Art. 56 N 54). Dies sollte aber – angesichts der zuvor dargelegten gesetzlichen Regelung zur aufschiebenden Wirkung – die Ausnahme bleiben.

Ein Entscheid über vorsorgliche Massnahmen erwächst nicht in materielle, sondern nur in formelle Rechtskraft. Dementsprechend können vorsorgliche Massnahmen grundsätzlich jederzeit erlassen, abgeändert oder aufgehoben – und somit auch beantragt – werden (vgl. BGE 138 III 382 E. 3.2.1; BVGE 2011/54 E. 2.1.1; Urteil des BVGer A-7021/2014 vom 12. Mai 2015 E. 1.5.2 m.w.H.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.218).

Der prozessuale Antrag der Beschwerdeführer 2 war demnach zulässig.

11.2 Die Anordnung vorsorglicher Massnahmen setzt Dringlichkeit voraus, das heisst es muss sich als notwendig erweisen, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen. Weiter muss der Verzicht auf solche Massnahmen für den Betroffenen einen nicht leicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken, wobei ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse genügt. Erforderlich ist schliesslich, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. Der durch den Endentscheid zu regelnde Zustand darf jedoch weder präjudiziert noch verunmöglicht werden. Der Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen beruht grundsätzlich auf einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage. Die Hauptsachenprognose kann berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist (zum Ganzen statt vieler Urteil des BVGer A-7429/2015 vom 23. Mai 2016 E. 2.1 m.w.H.).

11.3 Mit dem vorliegenden Urteil, mit dem die Beschwerden abgewiesen werden, liegt nicht nur eine eindeutige Hauptsachenprognose, sondern ein Entscheid in der Hauptsache vor, der bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen ist. Auf die Anordnung von vorsorglichen Massnahmen ist bereits deshalb zu verzichten. Im Übrigen fehlt es an der Voraussetzung der

Dringlichkeit. Die Beschwerdegegner werden nach der Urteilseröffnung aus organisatorischen und technischen Gründen nicht sogleich mit den eigentlichen Bauarbeiten im Bereich Ort beginnen können. Allfällige Vorbereitungsarbeiten im Gelände wären jedenfalls nicht mit einem derart wesentlichen Eingriff verbunden, der die Anordnung von vorsorglichen Massnahmen rechtfertigen würde. Im Fall einer Anfechtung des vorliegenden Urteils bleibt den Beschwerdeführenden genügend Zeit, um beim Bundesgericht – allenfalls superprovisorisch – die Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde zu beantragen. Das Gesuch um Anordnung vorsorglicher Massnahmen ist deshalb abzuweisen.

12.
Zu entscheiden bleibt über die Verfahrenskosten. Die Beschwerdeführer 1 beantragen eine Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen gemäss Art. 116 des Enteignungsgesetzes (EntG, SR 711), da das Enteignungsverfahren gegen sie Teil des vorliegenden Verfahrens sei (vgl. zur Kostenauflage in sogenannten kombinierten Plangenehmigungsverfahren statt vieler Urteil des BVGer A-6544/2016 vom 1. Mai 2017 E. 11.1 m.w.H.). Dieser Ansicht kann indes nicht gefolgt werden. Die streitgegenständliche Teilplangenehmigung umfasst lediglich die temporären Bauten im Bereich Ort. Nicht Verfahrensgegenstand sind dagegen enteignungsrechtliche Fragen, insbesondere nicht im Zusammenhang mit den Liegenschaften und dem Quellenrecht der Beschwerdeführer 1. Über diese wird im Rahmen des Gesamtprojekts zu befinden sein. Die Verfahrenskosten sind daher nach den allgemeinen Grundsätzen gemäss VwVG und dem Reglement vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) zu verlegen.

12.1 Die Verfahrenskosten werden – unter Berücksichtigung der aus der Vereinigung der Verfahren resultierenden Synergieeffekte, aber auch des im Zusammenhang mit dem Augenschein entstandenen Mehraufwandes – auf Fr. 7'000.– festgesetzt (vgl. Art. 1 ff. VGKE). Darin enthalten sind die im Rahmen des Augenscheins angefallenen Auslagen im Sinne von Art. 1 Abs. 3 VGKE. Dem Verfahrensausgang in der Hauptsache entsprechend sind die Verfahrenskosten im Umfang von Fr. 6'000.– den Beschwerdeführern 1 und den Beschwerdeführern 2 je zur Hälfte aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG) und den von ihnen geleisteten Kostenvorschüssen zu entnehmen. Der Restbetrag von je Fr. 2'000.– ist ihnen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Die Beschwerdeführer 1 einerseits und die Beschwerdeführer 2 andererseits haften unter-

einander (aber nicht gegenseitig) jeweils solidarisch für die ihnen auferlegten Verfahrenskosten (vgl. Art. 6a VGKE). Im Umfang von Fr. 1'000.– sind die Verfahrenskosten unter solidarischer Haftung den Beschwerdegegnern aufzuerlegen, deren prozessualer Antrag auf Entzug der aufschiebenden Wirkung mit Zwischenverfügung vom 5. Januar 2017 abgewiesen wurde, weshalb sie insoweit als unterliegend zu betrachten sind.

12.2 Die in der Hauptsache obsiegenden Beschwerdegegner und die Vorinstanz haben keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Den mit Bezug auf die Zwischenverfügung betreffend aufschiebende Wirkung obsiegenden Beschwerdeführenden ist eine reduzierte Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG sowie Art. 7 Abs. 1 und 2 VGKE). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer 2 hat – im Gegensatz zu den Beschwerdeführern 1 – eine Kostennote eingereicht. Allerdings lässt sich dieser nicht genau entnehmen, welcher Aufwand mit Blick auf das Gesuch der Beschwerdegegner um Entzug der aufschiebenden Wirkung angefallen ist. Die Parteientschädigungen werden daher gestützt auf Art. 14 Abs. 2 VGKE vom Bundesverwaltungsgericht aufgrund der Akten (eingereichte Stellungnahmen) auf Fr. 500.– im Fall der Beschwerdeführer 1 und auf Fr. 3'000.– im Fall der Beschwerdeführer 2 (jeweils inkl. Auslagen und allfälligem Mehrwertsteuerzuschlag im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE) festgesetzt. Sie werden unter solidarischer Haftung den Beschwerdegegnern zur Bezahlung auferlegt (vgl. Art. 64 Abs. 3 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerden werden abgewiesen.

2.
Das Gesuch der Beschwerdeführenden 5 - 7 um Anordnung vorsorglicher Massnahmen wird abgewiesen.

3.
Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 7'000.– festgesetzt.

Sie werden im Umfang von Fr. 6'000.– je zur Hälfte unter jeweils solidarischer (aber nicht gegenseitiger) Haftung den Beschwerdeführenden 1 - 4

und den Beschwerdeführenden 5 - 7 auferlegt und den von ihnen geleisteten Kostenvorschüssen entnommen. Der Restbetrag von je Fr. 2'000.– wird den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Sie haben dem Bundesverwaltungsgericht hierzu einen Einzahlungsschein zuzustellen oder eine Kontoverbindung mitzuteilen.

Im Umfang von Fr. 1'000.– werden die Verfahrenskosten unter solidarischer Haftung den Beschwerdegegnern auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

4.
Die Beschwerdegegner werden unter solidarischer Haftung verpflichtet, nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils den Beschwerdeführenden 1 - 4 eine Parteientschädigung von Fr. 500.– und den Beschwerdeführenden 5 - 7 eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.– zu bezahlen.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführenden 1 - 4 (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdeführenden 5 - 7 (Gerichtsurkunde)
– den Beschwerdegegner 1 (Gerichtsurkunde)
– den Beschwerdegegner 2 (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. 622.2-00104; Gerichtsurkunde)
– das BAFU z.K.
– das ASTRA z.K.
– das ARE z.K.
– das BAK z.K.
– die ENHK z.K.
– das BAV z.K.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Christoph Bandli	Oliver Herrmann

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 Rechtsschrift 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: