Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-78/2013

Urteil vom 19. August 2013

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiberin Tanja Petrik-Haltiner.

Parteien

Politische Gemeinde Egg,
handelnd durch den Gemeinderat Egg,
8132 Egg b. Zürich,
vertreten durch Rechtsanwältin Marianne Kull Baumgartner,
Beschwerdeführerin,

gegen

Forchbahn AG,
Direktion und Verwaltung, Rechtsdienst,
8048 Zürich,
Beschwerdegegnerin,

und

Bundesamt für Verkehr BAV,
3003 Bern,
Vorinstanz

Gegenstand

Plangenehmigung betreffend Sanierung Bahnübergänge Abschnitt 7b, Linie Rehalp - Esslingen.

Sachverhalt:

A.
Am 21. Dezember 2011 reichte die Forchbahn AG beim Bundesamt für Verkehr (BAV) die Pläne betreffend die Sanierung der Bahnübergänge Abschnitt 7b, Linie Rehalp – Esslingen (km 8.812 bis km 9.053), Kanton Zürich, Gemeinden Egg und Maur zur Genehmigung ein. Gegenstand der Planvorlage bildet im Wesentlichen die Sicherung der zwei Bahnübergänge "Im Neuhaus" (km 8.812) und "Neuwiesenweg" (km 8.875) durch Schrankenanlagen sowie die teilweise Aufhebung und Sicherung der Bahnübergänge Haltestelle "Neuhaus West" (km 8.961) und Haltestellte "Neuhaus Ost" (km 9.053) durch Schrankenanlagen.

B.
Nach Durchführung der Vollständigkeitsprüfung legte das BAV das ordentliche eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren fest und wies den Kanton Zürich an, die öffentliche Auflage durchzuführen. Während der öffentlichen Planauflage vom 3. Februar 2012 bis und mit 5. März 2012 gingen beim BAV drei Einsprachen ein, darunter jene der Politischen Gemeinde Egg vom 27. Februar 2012. Sie beantragte u.a., es sei eine rückwärtige Erschliessung des Gebietes ab der Maurstrasse und damit die Aufhebung der beiden Bahnübergänge Im Neuhaus und Neuwiesenweg zu überprüfen (Antrag 2). Eventuell sei zu prüfen, ob einer der beiden Bahnübergänge Im Neuhaus bzw. Neuwiesenweg aufgehoben werden und eine rückwärtige Erschliessung der Liegenschaften zwischen den beiden Übergängen stattfinden könne (Antrag 3).

C.
Am 21. November 2012 erteilte das BAV die nachgesuchte Plangenehmigung mit verschiedenen Auflagen und einer Ausnahmebewilligung. Es wies die von der Politischen Gemeinde Egg erhobene Einsprache ab, soweit darauf einzutreten und sie nicht gegenstandslos geworden war.

D.
Mit Eingabe vom 7. Januar 2013 erhebt die Politische Gemeinde Egg (nachfolgend: Beschwerdeführerin) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, die Plangenehmigungsverfügung sei aufzuheben und die Sache zur ordnungsgemässen Durchführung des Plangenehmigungsverfahrens und zum Neuentscheid an das BAV (nachfolgend: Vorinstanz) zurückzuweisen, soweit ihre Anträge 2 und 3 zu den Bahnübergängen Im Neuhaus und Neuwiesenweg betroffen seien. Eventualiter sei die Plangenehmigungsverfügung aufzuheben, soweit ihre Anträge

2 und 3 nicht berücksichtigt worden seien und ihre Einsprache abgewiesen worden sei. Weiter beantragt sie die Durchführung eines Augenscheins.

Sie bringt im Wesentlichen vor, der angefochtene Entscheid erweise sich als rechtswidrig, beruhe auf einer einseitigen Interessenabwägung und sei widersprüchlich. Zudem sei ihr rechtliches Gehör verletzt worden. Sie stützt sich in ihrer Argumentation hauptsächlich darauf, das Projekt einer rückwärtigen Erschliessung sei ungenügend berücksichtigt worden und es müssten nicht beide Bahnübergänge beibehalten werden.

E.
Mit Beschwerdeantwort vom 8. Februar 2013 beantragt die Forchbahn AG (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom gleichen Datum, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Mit Eingabe vom 14. März 2013 nimmt die Beschwerdeführerin zu diesen Ausführungen Stellung.

F.
Mit Zwischenverfügung vom 20. März 2013 weist das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde hinsichtlich der Sanierung der Bahnübergänge Im Neuhaus und Neuwiesenweg ab und heisst es im Übrigen gut.

G.
Am 13. Mai 2013 führt eine Delegation des Bundesverwaltungsgerichts einen Augenschein unter Teilnahme der Verfahrensbeteiligten durch. Das Protokoll des Augenscheins wird den Beteiligten mit Verfügung vom 15. Mai 2013 zugestellt und die Stellungnahmen der Verfahrensbeteiligten zum Protokoll und weitere eingereichte Unterlagen je wechselseitig übermittelt.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Die Aufhebung von Bahnübergängen wird im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren (Art. 18 ff. des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG, SR 742.101]) angeordnet. Eine solche Plangenehmigung stellt eine Verfügung im Sinn von Art. 5 VwVG dar. Das BAV gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (vgl. Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG 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). Diese Regelung ist auf Privatpersonen zugeschnitten; sie bezweckt in erster Linie deren Schutz vor fehlerhaften Verwaltungsakten. Eine Gemeinde kann sich darauf indessen ebenfalls berufen, wenn sie – als materielle Verfügungsadressatin oder als Dritte – durch die angefochtene Verfügung gleich oder ähnlich wie eine Privatperson betroffen oder aber in schutzwürdigen, eigenen hoheitlichen Interessen berührt ist (statt vieler BGE 136 V 346 E. 3.3.2 m.w.H.).

Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und wehrt sich mit ihrer Beschwerde als Trägerin der kommunalen Planungshoheit gegen die unerwünschten Auswirkungen, die sich ihrer Meinung nach aus der angefochtenen Plangenehmigung ergeben. Zudem ist sie auch als Eigentümerin einer Liegenschaft in der Nähe der hier interessierenden Bahnübergänge durch die Plangenehmigung betroffen und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung resp. Änderung der Plangenehmigung. Sie ist folglich zur Beschwerde legitimiert.

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

2.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht − einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens − sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Allerdings auferlegt es sich eine gewisse Zurückhaltung, soweit sich wie vorliegend Fragen der Zweckmässigkeit einer Anordnung stellen. Dies gilt namentlich dann, wenn technische Fragen zur Diskussion stehen. In solchen Fällen ist der Vorinstanz als Fachbehörde auch unter diesem Blickwinkel ein gewisser Handlungsspielraum zu belassen. Es hat folglich in erster Linie zu klären, ob alle berührten Interessen ermittelt und beurteilt sowie die möglichen Auswirkungen des Projekts bei der Entscheidfindung berücksichtigt worden sind. Trifft dies zu und hat sich die Vorinstanz bei ihrer Entscheidung von sachgerechten Überlegungen leiten lassen, so weicht es nicht von deren Auffassung ab (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5941/2011 vom 21. Juni 2012 E. 4 und v.a. A-699/2011 vom 9. Februar 2012 E. 7 m.H.; vgl. insb. BGE 133 II 35 E. 3).

3.
Vorab ist zur formellen Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin nicht näher darlegt, worin diese Verletzung bestehen soll. Eine offensichtliche Gehörsverletzung ist nicht erkennbar, weshalb auf diese Rüge nicht weiter einzugehen ist. Soweit sie auf die vorgebrachte fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung und/oder Interessenabwägung abzielt, wird auf die nachfolgenden Erwägungen verwiesen.

4.
Zunächst ist zu prüfen, ob die beiden Bahnübergänge Im Neuhaus und Neuwiesenweg, die aktuell mit sog. Andreaskreuzen signalisiert sind, sanierungsbedürftig sind. Die Beschwerdeführerin bezweifelt dies und argumentiert, die beiden Bahnübergänge befänden sich im Innerortsbereich und die Höchstgeschwindigkeit der Forchbahn betrage 40−65 km/h bei guten Sichtverhältnissen. Zudem sei der Benutzerkreis des Übergangs Im Neuhaus sehr beschränkt.

4.1 Die Grundsätze der Planung, des Baus und des Betriebs von Eisenbahnen sind in den Art. 17 ff. EBG verankert. Gemäss Art. 17 Abs. 4 EBG sind die Bahnunternehmen für den sicheren Betrieb der Bahnanlagen und Fahrzeuge verantwortlich. Sie sind nach Art. 19 Abs. 1 EBG verpflichtet, die Vorkehren zu treffen, die gemäss den Vorschriften des Bundesrats

und den mit den genehmigten Plänen verbundenen Auflagen zur Sicherheit des Baus und Betriebs der Bahn sowie zur Vermeidung der Gefahr für Personen und Sachen notwendig sind. Die ausführlichen Sicherheitsvorschriften finden sich in der gestützt auf Art. 17 Abs. 2 EBG erlassenen Eisenbahnverordnung vom 23. November 1983 (EBV, SR 742.141.1); die Regeln über die Sicherung und Signalisation von Bahnübergängen sind in den Art. 37 ff. EBV geregelt.

4.2 Nach Art. 37b Abs. 1 EBV sind Bahnübergänge entsprechend der Verkehrsbelastung und der Gefahrensituation entweder aufzuheben oder so mit Signalen oder Anlagen auszurüsten, dass sie sicher befahren und betreten werden können. Die Modalitäten der Signalisation von Bahnübergängen sowie die gesetzlich vorgesehenen Sicherungsmassnahmen (Schranken- oder Halbschrankenanlagen, Blinklichtsignalanlagen, Bedarfsschrankenanlagen, Lichtsignalanlagen, Andreaskreuze) sind in Art. 37c EBV aufgeführt. Zudem hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) gestützt auf Art. 81 EBV Ausführungsbestimmungen zur Eisenbahnverordnung erlassen (AB-EBV, SR 742.141.11, nicht amtlich publiziert, siehe <www.bav.admin.ch> unter Vorschriften > Ausführungsbestimmungen EBV, besucht am 13. August 2013).

4.3 Die Verordnungsbestimmungen von Art. 37b und Art. 37c EBV räumen der Vorinstanz als Genehmigungsbehörde einen weiten Entscheidungsspielraum in der Rechtsanwendung ein, sowohl was die Beurteilung der enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe "Verkehrsbelastung" und "Gefahrensituation" (sog. Tatbestandsermessen) anbelangt als auch hinsichtlich der Wahl zwischen verschiedenen Sicherungsmassnahmen, d.h. den verschiedenen Signalisationen und der Aufhebung des Bahnübergangs (sog. Auswahlermessen; vgl. dazu ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 434 ff.; zu den genannten Normen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4435/2012 vom 26. März 2013 E. 4.4).

4.4 Gemäss Art. 37c Abs. 1 EBV sind an Bahnübergängen Schranken- oder Halbschrankenanlagen zu erstellen. Ausgenommen sind Bahnübergänge nach Art. 37c Abs. 5 EBV; dazu gehören solche, die nach den Bestimmungen über den Strassenbahnbetrieb befahren werden. Art. 37c Abs. 3 EBV nennt sodann verschiedene Ausnahmen zum Grundsatz von Art. 37c Abs. 1 EBV. So ist es z.B. bei genügenden Sichtverhältnissen zulässig, Andreaskreuze als einziges Signal anzubringen, sofern u.a. der

Strassenverkehr schwach und der Schienenverkehr langsam ist (Art. 37c Abs. 3 Bst. c Ziff. 2 EBV). Langsamer Schienenverkehr liegt gemäss AB-EBV zu Art. 37b EBV Ziff. 1.2 bei einer Höchstgeschwindigkeit von bis zu 50 km/h im Bereich des Bahnübergangs vor.

4.5 Die Vorinstanz ist der Auffassung, die beiden Bahnübergänge seien sanierungsbedürftig. Diese Einschätzung überzeugt, da die zulässige Höchstgeschwindigkeit mit 40–55 km/h (abhängig von der Fahrtrichtung, vgl. die Ausführungen im Protokoll des Augenscheins S. 6) höher ist als jene, die nach Art. 37c Abs. 3 Bst. c Ziff. 2 EBV eine Ausnahme begründen könnte (siehe dazu E. 4.4). Da der Schwellenwert bereits überschritten ist, spielt es auch keine Rolle, ob im technischen Bericht von einer künftigen Erhöhung der Geschwindigkeit ausgegangen wird, wie die Beschwerdeführerin rügt. Im Übrigen ist die Sicht durch Kurven und Hecken eingeschränkt, wie sich am Augenschein bestätigt hat (vgl. Protokoll des Augenscheins, v.a. Fotos Nr. 3–6). Offenbar gab es am Bahnübergang Im Neuhaus aufgrund der schlechten Sichtweite auch bereits einige Notstopp-Unfälle (Protokoll des Augenscheins S. 6), was die vorinstanzliche Einschätzung bestätigt. Vor diesem Hintergrund ist belanglos, ob der Benutzerkreis beschränkt ist oder nicht.

4.6 Wie in Erwägung 4.4 dargelegt wurde, sieht Art. 37c Abs. 5 EBV eine Ausnahme vor, wenn im Strassenbahnbetrieb gefahren wird, wie dies die Beschwerdeführerin vorschlägt. Zurzeit verkehrt die Forchbahn in diesem Abschnitt aber nicht im Strassenbahnbetrieb, weshalb diese Möglichkeit für die Beurteilung der Sanierungsbedürftigkeit unerheblich ist. Indes ist bei der Interessenabwägung (E. 5) auf diese Möglichkeit einzugehen.

4.7 Als Zwischenergebnis ist folglich festzuhalten, dass die beiden Bahnübergänge Im Neuhaus und Neuwiesenweg sanierungsbedürftig sind.

5.

Steht die Sanierung eines Bahnübergangs zur Diskussion, ist eine Interessenabwägung und damit eine Prüfung der Verhältnismässigkeit vorzunehmen. Hierbei sind die im konkreten Fall relevanten Interessen zu ermitteln, zu bewerten und gegeneinander abzuwägen. Nachfolgend ist angesichts der Zurückhaltung durch das Bundesverwaltungsgericht (siehe vorne E. 2) zu prüfen, ob die Vorinstanz dies korrekt getan hat (vgl. zu Interessenabwägungen anlässlich der Sanierung von Bahnübergänge u.a. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4435/2012 vom 26. März 2013 E. 5 und A-5941/2011 vom 21. Juni 2012 E. 6).

5.1 Es besteht ein öffentliches Interesse an einem sicheren und ungestörten Bahnverkehr; dieses wird durch die Sanierung gefährlicher Bahnübergänge gefördert, da jede höhengleiche Querung zwischen Schiene und Strasse oder Weg eine Gefahrenquelle und damit eine Einschränkung der Betriebssicherheit darstellt (Urteil des Bundesgerichts 1C_162/2012 vom 14. Dezember 2012 E. 3.2.3; s.a. statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4435/2012 vom 26. März 2013 E. 5.3).

5.2 Zum Zeithorizont der Sanierungen ist Folgendes anzumerken: Gemäss Art. 37f Abs. 1 EBV sind Bahnübergänge, die der Verordnung nicht entsprechen, bis spätestens 31. Dezember 2014 zu sanieren, also aufzuheben oder anzupassen. Die Beschwerdeführerin vertritt die Auffassung, bei dieser Frist handle es sich lediglich um eine Ordnungsfrist, die bei vielen Sanierungen nicht eingehalten werden könne. Wenn wie vorliegend sachliche Gründe vorliegen würden, sei eine Abweichung von dieser Frist gerechtfertigt. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden; dies würde den in Erwägung 4.1 dargelegten Grundsätzen, die einen möglichst sicheren Betrieb der Eisenbahnen gewährleisten sollen, widersprechen. Mit der Sanierung der Eisenbahnübergänge wird ein wichtiger Beitrag an die Sicherheit geleistet. Die bisherigen Bestrebungen sind beachtlich (vgl. die Informationen auf <www.bav.admin.ch> unter Themen > Sanierung Bahnübergänge 2014, besucht am 13. August 2013). Es besteht kein Anlass, in diesen Anstrengungen nachzulassen. Vielmehr ist eine möglichst weitgehende Sanierung der Bahnübergänge bis Ende 2014 anzustreben. Die Vorinstanz hat dem zu Recht ein hohes Gewicht beigemessen.

5.3 Die Beschwerdeführerin bringt zu ihren Interessen im Wesentlichen vor, der Bahnübergang Im Neuhaus diene lediglich der Erschliessung von zwei landwirtschaftlichen Liegenschaften sowie als Zufahrt zu landwirtschaftlichen Flächen und werde zudem gelegentlich von Fussgängern genutzt. Der Bahnübergang Neuwiesenweg liege nur 65 m östlich davon entfernt und diene der Erschliessung von ca. 30 Wohneinheiten. Die Vorinstanz habe insbesondere nicht abgeklärt, ob eine Sanierung des Bahnübergangs Im Neuhaus, welcher nur der Erschliessung eines sehr beschränkten Benutzerkreises diene, sachlich gerechtfertigt sei und zwei Übergänge in nächster Distanz notwendig seien. Die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz hätten sich ferner nicht damit auseinandergesetzt, ob eine rückwärtige Erschliessung zwischen den beiden Bahnübergängen, wie es von ihr aufgezeigt worden sei, möglich wäre.

5.4 Somit ist zu klären, wie es sich mit der Berücksichtigung des Projekts "rückwärtige Erschliessung" verhält. Die Beschwerdeführerin liess die technische Machbarkeit einer rückwärtigen Erschliessung entlang der Forchautobahn abklären; diese ist denn auch nicht umstritten. Indes steht fest, dass die rechtliche Machbarkeit zurzeit und bis auf weiteres nicht gegeben ist: Das fragliche Gebiet wird zurzeit landwirtschaftlich genutzt und liegt in der Reservezone. Es müsste somit zunächst einer Nutzungszone zugewiesen und das für den Strassenbau massgebliche Planungs- und Kreditverfahren durchlaufen werden. Zudem ist das Gebiet möglicherweise von der "Kulturlandinitiative" und der dadurch ausgelösten Sistierung der Schaffung neuer Bauzonen betroffen (Protokoll des Augenscheins S. 3; siehe für weitere Informationen zu dieser kantonalen Initiative <www.are.zh.ch> unter Raumplanung > Formulare & Merkblätter > Kulturlandinitiative, insb. die Weisungen an die Gemeinden, besucht am 13. August 2013). Bis zur gesetzlichen Konkretisierung der Initiative ist noch offen, inwiefern das Gebiet überhaupt einer nicht landwirtschaftlichen Nutzung – anlässlich des Augenscheins war von einem Industriestandort die Rede (Protokoll S. 3) – zugeführt werden kann. Jedenfalls wurde das entsprechende raumplanungsrechtliche Verfahren noch nicht begonnen, ein solches dürfte auch über das Jahr 2014 hinaus dauern.

Die Variante einer internen Verbindung der beiden Bahnübergänge zwischen den Häusern ist in technischer Hinsicht offenbar wegen der Höhenunterschiede problematisch; dieses Projekt wurde nicht weiter verfolgt und ist nicht ausgearbeitet. Eine Variante parallel zur Bahnlinie wäre technisch möglich, aber gemäss Aussagen anlässlich des Augenscheins nicht wünschenswert (Protokoll S. 3 f.). Dafür müsste laut Bau- und Planungsvorstand der betroffenen Gemeinde zunächst ein Quartierplan erstellt werden, dessen Umsetzung je nach Einsprachen bis zu drei Jahren dauern könnte (Protokoll des Augenscheins S. 7 f.).

Demnach ist das Projekt rückwärtige Erschliessung in keiner Variante in einem Verfahrensstadium, in dem mit einer baldigen Verwirklichung ernsthaft zu rechnen ist. Folglich steht die Aufhebung eines Bahnübergangs oder beider Bahnübergänge zurzeit gar nicht zur Diskussion, da andernfalls die Erschliessung der betroffenen Wohnhäuser nicht mehr gewährleistet wäre. Es spielt deshalb auch keine Rolle, ob der Bahnübergang Im Neuhaus nur einem beschränkten Benutzerkreis dient, da die Betroffenen mangels einer in absehbarer Zeit umsetzbaren Ausweichmöglichkeit darauf angewiesen sind. Die Vorinstanz musste sich deshalb nicht näher damit auseinandersetzen, als sie das mit ihrer kurzen Um-

schreibung der Vorbringen sowie der Feststellung, die vorgeschlagene rückwärtige Erschliessung sei noch in der Planungsphase und damit relativ unbestimmt, getan hat (vgl. im Übrigen zur Berücksichtigung von Ortsplanungen bei der Sanierung von Bahnübergängen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4435/2012 vom 26. März 2013 E. 6). Der Vorwurf der ungenügenden Sachverhaltsfeststellung und der unzureichenden Berücksichtigung in der Interessenabwägung verfängt nach dem Gesagten ebenso wenig wie jener der Verletzung des rechtlichen Gehörs.

5.5 Fraglich ist, ob die Vorinstanz anlässlich ihrer Interessenabwägung der Variante "Strassenbahnbetrieb" mit Fahrt auf Sicht, wie dies die Beschwerdeführerin vorschlägt, mehr Gewicht hätte einräumen müssen. Wie in Erwägung 4.4 gezeigt, sind die Anforderungen beim Betrieb als Strassenbahn im Vergleich zum Betrieb als Eisenbahn weniger hoch, was die Sicherung der Bahnübergänge angeht. Die Beschwerdegegnerin lehnt diese Variante allerdings ab, da sie langfristige Investitionen getätigt habe (z.B. in die Zugsicherung ZSL 90) und die Einführung einer äusserst kurzen Strecke mit Fahrt auf Sicht nicht auf den erwähnten Vorgaben und Sicherheitsregelungen basiere. Sie erachte das Unfallpotential bei dieser Lösung als wesentlich grösser, als wenn der Übergang mit einer Schrankenanlage gesichert sei. Diese Vorbringen überzeugen. Wenn die Bahnbetreiberin die Sanierung vorzieht und damit eine bundesrechtskonforme Lösung anbietet, mit der sie als Eisenbahn verkehren kann, ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz dem folgt. Weitere Sanierungsvarianten sind nicht ersichtlich und werden nicht vorgebracht.

5.6 Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Schrankenanlagen würden das Landschaftsbild beeinträchtigen, konkretisiert sie nicht näher, inwiefern es zu einer massgeblichen Störung kommen soll. Davon ist denn auch nicht auszugehen, zumal durch die Schrankenanlagen – anders als bei einer rückwärtigen Erschliessung – keine zusätzliche Landfläche beansprucht wird und gemäss den technischen Berichten keine Schutzobjekte betroffen sind. Dieser Einwand ist deshalb nicht stichhaltig.

5.7 Die finanziellen Interessen der Beschwerdeführerin sind insoweit tangiert, als sie sich an den Sanierungskosten zu beteiligen hat. Der Verteilschlüssel dieser Kosten ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens (vgl. zur Kostenaufteilung BVGE 2011/12). Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Kosten für eine rückwärtige Erschliessung höher geschätzt werden als jene für die geplante Sanierung, wobei die Beschwerdeführerin den von ihr zu leistenden Anteil daran auch als Vorin-

vestition für eine allfällige Nutzung des Gebiets als Industriestandort ansieht (Protokoll des Augenscheins S. 8). Die Kosten spielten indes bei der Interessenabwägung keine massgebliche Rolle.

5.8 Die Vorinstanz gewichtete schliesslich in ihrer Abwägung das öffentliche Interesse an einer Sanierung der beiden Bahnübergänge innert der vorgegebenen Frist bis Ende 2014 höher als das Interesse der Beschwerdeführerin an einer anderen Lösung. Wie in Erwägung 2 dargelegt, kommt ihr ein grosser Handlungsspielraum zu, soweit sie sich von sachgerechten Überlegungen leiten lässt. Dies ist vorliegend der Fall; aufgrund der vorangehenden Ausführungen ist ersichtlich, dass die Vorinstanz die berührten Interessen korrekt ermittelt und den Sachverhalt in nachvollziehbarer Weise eingeschätzt hat. Es besteht deshalb kein Anlass, von ihrer Einschätzung abzuweichen. Folglich kann festgehalten werden, dass sie die Plangenehmigung zu Recht erteilt hat. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

6.

6.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend. Indes werden anderen als Bundesbehörden, die Beschwerde führen und unterliegen, gestützt auf Art. 63 Abs. 2 VwVG Verfahrenskosten nur auferlegt, soweit sich der Streit um vermögensrechtliche Interessen von Körperschaften oder autonomen Anstalten dreht. Ohne vermögensrechtliche Interessen handeln namentlich Gemeinden, die – meist im Rahmen von Plangenehmigungsverfahren – missliebige Infrastrukturprojekte bekämpfen (LORENZ KNEUBÜHLER, Die Kostenverlegung im Beschwerdeverfahren des Bundes, in: ZBl 2005, S. 449 ff., 457 m.H.). Entsprechend werden der Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren keine Verfahrenskosten auferlegt (statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5926/2012 vom 9. April 2013 E. 6).

6.2 Eine Parteientschädigung steht der Beschwerdeführerin angesichts ihres Unterliegens nicht zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Der nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin steht ebenfalls keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

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 Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. 341.251/2012-10-29/109; Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Maurizio Greppi	Tanja Petrik-Haltiner

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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: