Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-1577/2012

Urteil vom 27. März 2013

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richterin Marianne Ryter,
Gerichtsschreiberin Nina Dajcar.

Parteien

W._____ AG,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bernmobil Städtische Verkehrsbetriebe Bern,
vertreten durch Andreas Danzeisen, Fürsprecher,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Verkehr BAV, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Plangenehmigung ÖV-Erschliessung Inselspital mittels Trolleybus.

Sachverhalt:

A.
Mit Plangenehmigungsverfügung vom 20. Januar 2010 genehmigte das Bundesamt für Verkehr (BAV) die ÖV-Erschliessung des Inselareals mittels Trolleybus in einem vereinfachten eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren. Gegenstand der Planvorlage bilden die notwendigen baulichen Infrastrukturanpassungen, um das Inselspital inskünftig mittels Trolleybus zu erschliessen. Auf Ersuchen der W._____ AG (W._____) verlangte das BAV anschliessend die Durchführung eines ordentlichen Plangenehmigungsverfahrens. Während der öffentlichen Planauflage erhob unter anderem die W._____ Einsprache.

B.
Mit Verfügung vom 28. Februar 2012 hob das BAV die Plangenehmigungsverfügung vom 20. Januar 2010 auf und genehmigte die Planvorlage vom 22. Februar 2011 unter verschiedenen Auflagen sowie Erteilung einer Ausnahmebewilligung. Die Einsprache der W._____ wies es ab, soweit sie mit der Durchführung des ordentlichen Plangenehmigungsverfahrens nicht gegenstandslos geworden war.

C.
Gegen diesen Entscheid reichte die W._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 30. März 2012 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein. Sie beantragt im ersten Rechtsbegehren, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die Sache zur rechtsgenüglichen Publikation der Parkplatzaufhebungen an der Freiburgerstrasse und zur Klärung der ersatzweisen Parkplatzerstellungspflicht des Inselspitals an die Vorinstanz zurückzuweisen. Im zweiten Begehren beantragt sie, dem Bereich Kreisel Friedbühlstrasse sei die Plangenehmigung zu verweigern und die Sache sei zur Überarbeitung dieses Abschnitts an die Vorinstanz zurückzuweisen, eventuell sei die Gesuchstellerin anzuweisen, den Kreisel geringfügig im Sinne der Erwägungen zu verschieben.

D.
Das BAV (nachfolgend: Vorinstanz) schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 12. Juni 2012 auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die städtischen Verkehrsbetriebe Bern (BERNMOBIL, nachfolgend: Beschwerdegegnerin) stellen in ihrer Beschwerdeantwort vom 14. Juni 2012 dasselbe Rechtsbegehren.

E.
Nach Zustellung diverser Dokumentationen an die Beschwerdeführerin reichte diese am 16. August 2012 eine Stellungnahme zu den Rechtsschriften der Vorinstanz und Beschwerdegegnerin ein. Am 13. September 2012 reichte die Beschwerdegegnerin ihre Schlussbemerkungen ein.

F.
Auf die Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidrelevant, in den 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 im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit diese von einer Behörde nach Art. 33 VGG erlassen wurden und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Der angefochtene Plangenehmigungsentscheid stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar, die von einer Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG gefällt wurde. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

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

1.3 Art. 48 Abs. 1 VwVG umschreibt mit Blick auf die allgemeine Beschwerdebefugnis drei Voraussetzungen, die kumulativ erfüllt sein müssen. Danach ist zur Beschwerde berechtigt, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

1.3.1 Als schutzwürdig im Sinne von Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG gelten rechtliche, aber auch bloss tatsächliche Interessen. Wer Beschwerde

führt, muss stärker als die Allgemeinheit betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten Beziehung zum Streitgegenstand stehen. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführenden durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann. Diese Anforderungen sollen die Popularbeschwerde ausschliessen. Ihnen kommt deshalb dann eine ganz besondere Bedeutung zu, wenn nicht der Verfügungsadressat im materiellen Sinn, sondern ein Dritter den Entscheid anficht. Ist auch in einem solchen Fall ein unmittelbares Berührtsein, eine spezifische Beziehungsnähe gegeben, so hat der Beschwerdeführende ein ausreichendes Rechtsschutzinteresse daran, dass der angefochtene Entscheid aufgehoben oder geändert wird (BGE 135 II 172 E. 2.1, BGE 131 II 587 E. 2.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1275/2011 und A-1304/2011 vom 20. September 2012 E. 3.2 und A-954/2009 vom 1. Juli 2010 E. 2.2; vgl. auch ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.67 mit Hinweisen; ISABELLE HÄNER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG-Kommentar], Zürich/St. Gallen 2008, Art. 48 Rz. 18 ff.).

1.3.2 Bei Bauvorhaben muss insbesondere eine räumliche Nähe zum Streitgegenstand gegeben sein. Die besondere Betroffenheit ist zu bejahen, wenn vom Betrieb der projektierten Anlage mit mindestens grosser Wahrscheinlichkeit Immissionen – namentlich Lärm, Staub, Erschütterungen, Gerüche, Licht oder elektromagnetische Strahlung – ausgehen, die auf dem Grundstück des oder der Beschwerdeführenden aufgrund ihrer Art und Intensität deutlich wahrnehmbar sind oder ein besonderer Gefahrenherd mit erhöhten Risiken für die Anwohner geschaffen wird, denen die Beschwerdeführenden aufgrund der räumlichen Nähe speziell stark ausgesetzt sind (Urteil des Bundesgerichts 1E.10/2006 vom 6. Juli 2006 E. 1.4; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1275/2011 und A-1304/2011 vom 20. September 2012 E. 3.2 und A-438/2009 vom 8. März 2011 E. 3.2).

1.3.3 Die Beschwerdeführerin hat als Einsprecherin am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Sie ist Baurechtsnehmerin einer Liegenschaft an der Freiburgstrasse 52, die an die geplante Trolleybuslinie angrenzt. Die räumliche Nähe zum Gegenstand des Plangenehmigungsverfahrens ist hiermit gegeben. Die Beschwerdeführerin ist von einer allfälligen Zunahme des Parkplatzsuchverkehrs und den damit einhergehenden Immissionen stärker als die Allgemeinheit betroffen. Dasselbe gilt für die ge-

rügte Sicherheitsgefährdung, die sich nach Auffassung der Beschwerdeführerin aus der Ausgestaltung der Endhaltestelle und des Kreisels ergeben.

1.4 Fraglich ist, ob auf die Rüge der Beschwerdeführerin einzutreten ist, die Publikation des Plangenehmigungsgesuchs sei fehlerhaft erfolgt. Die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin stellen die prozessualen Anträge, auf diese Rüge der Beschwerdeführerin sei nicht einzutreten. Die Beschwerdeführerin sei durch die nach ihrer Behauptung fehlerhaft erfolgten Publikation nicht belastet, da sie ihre Einsprache- und Beschwerdemöglichkeit wahrgenommen habe.

1.4.1 Nach jüngster Bundesgerichtspraxis darf eine rügebezogene Beurteilung der Legitimation, indem bei jedem Einwand die Frage des Rechtsschutzinteresses gesondert geprüft wird, nicht vorgenommen werden. Die Beschwerdelegitimation und die Beschwerdegründe sind auseinanderzuhalten und dürfen nicht vermengt werden. Sind die Voraussetzungen der Beschwerdelegitimation gegeben, so ist eine beschwerdeführende Partei mit sämtlichen nach der Verfahrensordnung zulässigen Rügen zuzulassen, wenn ihr durch die Gutheissung der Beschwerde ein praktischer Nutzen entstehen würde (BGE 137 II 30 E. 2.3, abweichend davon ältere Entscheide, insbesondere BGE 133 II 249).

1.4.2 Anzumerken ist, dass diese Betrachtungsweise dann eine Einschränkung erfährt, wenn sich Rügen auf Teile eines grösseren Bauprojekts richten, bei denen die räumliche Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand nicht mehr gegeben ist (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7365/2009 vom 9. November 2010 E. 2.3, A-438-2009 vom 8. März 2011 E. 3.3). Insbesondere im eisenbahnrechtlichen Einsprache- und Beschwerdeverfahren können Private nur insoweit zugelassen werden, als sie Einwendungen gegen das Projekt im Bereiche ihrer Grundstücke erheben; zu Rügen, die sich gegen den Streckenteil ausserhalb dieses Bereiches oder allgemein gegen die geplante Linienführung richten, sind sie nicht befugt (BGE 120 Ib 59 E. 1c und E. 1d; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2517/2008 vom 11. August 2008 E. 4.3). Dies ist aber vorliegend nicht der Fall. Die Rüge der Beschwerdeführerin beschlägt einen Bereich der Trolleybuslinie, von dem sie als Baurechtsnehmerin betroffen ist.

1.5 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist daher vollumfänglich einzutreten.

2.
Im Rahmen des Streitgegenstandes prüft das Bundesverwaltungsgericht die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des Sachverhalts und Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

3.

3.1 Vorerst ist zu prüfen, ob das Plangenehmigungsgesuch korrekt und vollständig publiziert wurde. Nach Art. 5 der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Trolleybusunternehmungen vom 6. Juli 1951 (Trolleybus-Verordnung, SR 744.211) richtet sich das Plangenehmigungsverfahren für Trolleybusanlagen sowie für Nebenanlagen sinngemäss nach den Bestimmungen des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101). Gemäss Art. 18b ff. EBG ist das Plangenehmigungsgesuch mit den erforderlichen Unterlagen bei der Genehmigungsbehörde einzureichen. Es hat alle Angaben zu enthalten, die für die Beurteilung des Projekts notwendig sind, wie z.B. Technischer Bericht mit Begründung des Vorhabens, Übersichtsplan, Situationsplan und Sicherheitsbericht (Art. 3 der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen [VPVE, SR 742.142.1]). Vor der öffentlichen Auflage des Gesuchs muss die Bahnunternehmung die Veränderungen, die das geplante Werk im Gelände bewirkt, sichtbar machen, indem sie diese aussteckt; bei Hochbauten hat sie Profile aufzustellen (vgl. Art. 4 VPVE). Das Gesuch ist in den amtlichen Publikationsorganen der betroffenen Kantone und Gemeinden zu publizieren und während 30 Tagen öffentlich aufzulegen (Art. 18d Abs. 2 EBG).

3.2 Das Projekt wurde auszugsweise wie folgt öffentlich ausgeschrieben:

> **Projekt: Infrastruktur**
> **Trolleybuslinie Freiburgstrasse Bern (Erschliessung Inselareal)**
>
> Ort: Freiburgstrasse (Areal Inselspital), Murtenstrasse (Haltestelle Güterbahnhof)
>
> Gegenstand: Erstellung der Infrastruktur für die Trolleybuslinie zur ÖV-Erschliessung Inselareal/Von Roll, Das Vorhaben umfasst im Wesentlichen:
> - Erstellung der Fahrleitung und Sanierung der Strasse im Bereich Inselplatz bis Kreuzung Friedbühlstrasse
> - Erstellung Haltestellen Inselplatz, Inselspital und Holligen
> - Anpassung Haltestelle Güterbahnhof.

> Weitere Einzelheiten des Bauvorhabens können den öffentlich aufgelegten Unterlagen entnommen werden. Das Bauvorhaben ist profiliert.

Im Ausschreibungstext wurde darauf hingewiesen, dass die Gesuchsunterlagen während der Auflagefrist vom 12. Mai 2011 bis zum 10. Juni 2011 beim Bauinspektorat der Stadt Bern eingesehen werden konnten.

3.3 Aus dem aufgelegten Technischen Bericht vom 20. Dezember 2010 geht hervor, dass auf dem privaten Teil der Freiburgstrasse (Eigentum Inselspital) 41 PW-Parkplätze aufgehoben werden, um den notwendigen Fahrbahnquerschnitt freizuhalten (S. 11). Aus dem Markierungs- und Signalisationsplan Freiburgstrasse Teil West ist sodann ersichtlich, dass die markierten Parkfelder und die dazwischen angebrachten Parksignalisationsverbote aufgehoben werden.

3.4 Die Publikation bezweckt eine erste, nicht abschliessende Orientierung potentiell Betroffener und kann nie den gesamten Inhalt des Projekts aufzeigen. Dieser ergibt sich erst aus den aufgelegten Unterlagen, die vorliegend auch die Aufhebung der 41 PW-Parkplätze aufzeigen. Die Publikation muss unter anderem Angaben über die Art des Vorhabens enthalten. Indes kann die Publikation nicht alle Details eines Projektes aufführen. Die Bekanntmachung des Bauvorhabens dient dem Informationsbedürfnis der Nachbarn und ist Voraussetzung dafür, dass sich ein Betroffener wehren kann. Aussteckung, Publikation und öffentliche Planauflage erfüllen unterschiedliche Aufgaben, dienen aber demselben Zweck der Information (CHRISTIAN MÄDER, Das Baubewilligungsverfahren, Diss. Zürich 1991, Rz. 276). Ausgehend davon, dass die Aufhebung von Parkplätzen Bestandteil des eisenbahnrechtlichen Genehmigungsverfahrens sein durfte (vgl. E. 5), musste dafür keine separate Publikation erfolgen. Unter diesen Aspekten ist davon auszugehen, dass die Ausschreibung des umstrittenen Projekts genügend war. Auch weitere einspracheberechtigte Nachbarn hätten aufgrund der Publikation ihre Rechte wahrnehmen können. Eine Benachteiligung solcher einspracheberechtigter Personen kann somit ausgeschlossen werden. Es ist daher festzustellen, dass das Plangenehmigungsgesuch korrekt publiziert und aufgelegt wurde.

4.

Die Beschwerdeführerin rügt im Weiteren eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil sich die Vorinstanz mit einigen Rügen inhaltlich nicht ausei-

nandergesetzt habe und der Beschwerdeführerin nie Einblick in die Parkplatzkonzepte des Inselspitals gewährt worden sei.

4.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich aus Art. 29 Abs. 2 BV. Er ist formeller Natur, was bedeutet, dass dessen Verletzung grundsätzlich zur Aufhebung des Entscheids führt, ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst. Inhaltlich umfasst der Gehörsanspruch verschiedene Teilgehalte, so das Recht auf Informationen über den Verfahrensausgang, die Möglichkeit sich zu äussern, bevor entschieden wird und dabei angehört zu werden, das Recht auf Akteneinsicht sowie auf einen begründeten Entscheid (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 143 Rz. 3.84 ff.). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 E. 2.3.2, BGE 136 V 117 E. 4.2.2.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1044/2012 vom 28. Januar 2012 E. 3.1.1).

4.2

4.2.1 Die Begründung eines Entscheides muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn sachgerecht anfechten kann (vgl. Art. 35 Abs. 1 VwVG). Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sie ihren Entscheid stützt. Demgegenüber ist nicht erforderlich, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand des Rechtsuchenden auseinandersetzt. Vielmehr kann sie sich auf die für ihren Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken und in der Begründung bloss diejenigen Argumente aufführen, die tatsächlich ihrem Entscheid zugrunde liegen (BGE 133 III 439 E. 3.3 mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1619/2011

vom 20. Dezember 2011 E. 5.1; vgl. auch LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht, Bern 1998, S. 22 ff.).

4.2.2 Diesen Anforderungen wird der Einspracheentscheid vom 28. Februar 2012 gerecht. Die Vorinstanz hat sich zwar bloss in knapper Form, aber doch mit allen entscheidrelevanten Rügen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt und die wesentlichen Überlegungen genannt, von denen sie sich leiten liess. Die Beschwerdeführerin war sich, wie sich an ihren Vorbringen zeigt, über die Tragweite des angefochtenen Entscheids im Klaren und ohne Weiteres imstande, diesen sachgerecht anzufechten. Der Vorwurf der mangelhaften Begründung erweist sich daher als unbegründet.

4.3

4.3.1 Das Akteneinsichtsrecht als Teilgehalt des rechtlichen Gehörs ist in Art. 26 ff. VwVG geregelt und bezieht sich auf alle verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden. Die Akteneinsicht ist demnach auch zu gewährleisten, wenn die Ausübung des Akteneinsichtsrechts den Entscheid in der Sache nicht zu beeinflussen vermag (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-438/2009 vom 8. März 2011 E. 7.2.2 mit Hinweisen; BERNHARD WALDMANN/JÜRG BICKEL, in Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 29 Rz. 94 f.). Der Betroffene kann sich nur dann wirksam zur Sache äussern und geeignete Beweise führen oder bezeichnen, wenn er über allfällige Anträge der Gegenseite oder Stellungnahmen Dritter orientiert wird bzw. wenn ihm die Möglichkeit eingeräumt wird, die Unterlagen einzusehen, worauf die Behörde in ihrer Verfügung abzustellen gedenkt (BGE 132 V 387 E. 3.1; vgl. auch WALDMANN/BICKEL, Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 29 Rz. 94 und MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.112 mit Hinweisen).

4.3.2 Ob dem Vertreter der Beschwerdeführerin bei der Akteneinsicht im Anschluss an den Erlass der ersten und aufgehobenen Plangenehmigungsverfügung vom 20. Januar 2010 der Strategiebericht Inselspital vorlag, kann offen bleiben. Die Verletzung des rechtlichen Gehörs würde nicht besonders schwer wiegen, zumal die Beschwerdeführerin im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die fehlenden Akten erhalten hat und sich dazu äussern konnte. Da das Bundesverwaltungsgericht die angefochtene Verfügung grundsätzlich mit derselben Kognition überprüft wie die Vorinstanz und die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf

führen würde, kann eine allfällige Gehörsverletzung im vorliegenden Verfahren als geheilt gelten.

5.
Die Beschwerdeführerin bringt ferner vor, dass es sich bei der Aufhebung der Parkplätze um eine Nebenanlage handle, die gemäss Art. 18m Abs. 1 EBG von der zuständigen kantonalen oder kommunalen Behörde publiziert und bewilligt hätte werden müssen. Es stellt sich demnach die Frage nach der Koordination verschiedenartiger Bewilligungsverfahren.

5.1 Gemäss Art. 18 Abs. 1 und 2 EBG in Verbindung mit Art. 4 Trolleybus-Verordnung dürfen Trolleybusanlagen nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden, wobei mit Ausnahme gewisser Grossprojekte die Vorinstanz Genehmigungsbehörde ist. Im Sinne der Verfahrenskoordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren werden mit der Plangenehmigung sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt, kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Das kantonale Recht ist zu berücksichtigen, soweit es die Bahnunternehmung in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (Art. 18 Abs. 3 und 4 EBG). Bauten und Anlagen sind dann im eisenbahn- und damit bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren zu bewilligen, wenn sie ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb der Eisenbahn dienen (Art. 18 Abs. 1 EBG). Dem kantonalen Recht unterstehen hingegen die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen, die nicht ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienen (Art. 18m Abs.1 EBG).

5.2 Um zu entscheiden, ob ein Vorhaben ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dient, greift eine funktionelle Betrachtung Platz. Von einer ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienenden Anlage kann nur gesprochen werden, wenn sachlich und räumlich ein notwendiger, enger Zusammenhang derselben mit dem Bahnbetrieb besteht. Steht eine andere, bahnbetriebsfremde Zwecksetzung im Vordergrund, ist das kantonale Bewilligungsverfahren anwendbar. Bei gemischten Anlagen, die baulich, betrieblich und funktionell als Einheit erscheinen, ist gemäss Bundesgericht eine gesonderte Prüfung der Zweckbestimmung einzelner Bauteile abzulehnen; vielmehr sind sie in einem einzigen Verfahren zu bewilligen, wobei dann das eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren zum Zuge kommt, wenn das Gesamtbauwerk überwiegend dem Bahnbetrieb dient (BGE 127 II 227 E. 4, BGE 116 Ib 400 E. 5).

5.3 Die Aufteilung des Bewilligungsverfahrens in einen bundes- und einen kantonalrechtlichen Teil bei Vorhaben, die baulich und funktionell eine Einheit bilden, ist kaum praktikabel. Auch von der Sache her besteht für eine solche Zweiteilung keine Notwendigkeit. Wird ein bundesrechtliches Plangenehmigungsverfahren durchgeführt, so können die Kantone und Gemeinden ihre Anliegen in diesem vorbringen, und es ist kantonales Recht zu berücksichtigen, soweit dieses die Bahnunternehmung in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (Art. 18 Abs. 4 EBG; BGE 127 II 227 E. 4.b, BGE 122 II 265 E. 6). Es ist denn auch im Sinne der Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung, wenn gemischte, lediglich teilweise dem Bahnbetrieb dienende Anlagen statt in zwei nebeneinander laufenden, in einem einzigen Verfahren bewilligt werden können (vgl. die Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren vom 25. Februar 1998, BBl 1998 S. 2632 ff.; BGE 127 II 227 E. 4.b).

5.4 Das Projekt ÖV-Erschliessung Inselareal mittels Trolleybus erfordert auf der Freiburgstrasse Teil West mit der Aufhebung der PW-Parkplätze eine Anpassung der bestehenden Strassenmarkierung und -signalisation, die in einem direkten Zusammenhang mit dieser Erschliessung steht. Der Trolleybusbetrieb verlangt eine Verbreiterung der Fahrbahn, damit die Busse ungehindert kreuzen können. Der Aufhebung der PW-Parkplätze kommt somit keine selbständige Bedeutung zu und es ist von einem Projekt auszugehen, auf das ausschliesslich das eisenbahnrechtliche Verfahren Anwendung findet. Demnach ist ein gesondertes kantonales oder kommunales Verfahren nach der eidgenössischen Strassensignalisationsverordnung nicht erforderlich.

6.

Der Vorinstanz kommt bei der Beurteilung von technischen Fragen ein gewisses Ermessen zu, in welches das Bundesverwaltungsgericht nur zurückhaltend eingreift. Es auferlegt sich insbesondere dann eine gewisse Zurückhaltung, wenn technische Probleme zu beurteilen sind und die Vorinstanz ihren Entscheid gestützt auf die Berichte von Fachbehörden gefällt hat. In solchen Fällen hat das Bundesverwaltungsgericht primär zu klären, ob alle berührten Interessen ermittelt und beurteilt sowie ob die möglichen Auswirkungen des Projekts bei der Entscheidfindung berücksichtigt wurden. In diesen Fällen untersucht es deshalb lediglich, ob sich die Vorinstanz von sachgerechten Erwägungen hat leiten lassen und weicht nicht ohne Not von deren Auffassung ab. Voraussetzung für diese

Zurückhaltung ist allerdings, dass es im konkreten Fall keine Anhaltspunkte für eine unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gibt und davon ausgegangen werden kann, dass die Vorinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (BGE 133 II 35 E. 3; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1619/2011 vom 20. Dezember 2011 E. 3, A-6594/2010 vom 20. April 2011 E. 2 und A-438/2009 vom 1. März 2011 E. 19.7). Zurückhaltung bei der Sachverhaltsermittlung ist insbesondere dann angezeigt, wenn der Entscheid der Vorinstanz mit Amtsberichten bzw. Stellungnahmen der Fachstellen des Bundes übereinstimmt. Sachkundige Auskünfte einer Amtsstelle werden nur dann inhaltlich überprüft und es wird nur dann von ihnen abgewichen, wenn dafür stichhaltige Gründe, also etwa offensichtliche Mängel oder innere Widersprüche gegeben sind (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 446c f.; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1813/2009 vom 21. September 2011 E. 11.4 und A-594/2009 vom 10. November 2009 E. 4.4).

6.1

6.1.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass im Plangenehmigungsverfahren das kantonale Recht hätte berücksichtigt werden müssen. Mit der Aufhebung der 41 Parkplätze werde die Parkplatzerstellungspflicht nach Art. 49 ff. der bernischen Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV, BSG 721.1) verletzt, weshalb die Plangenehmigung nicht hätte erteilt werden dürfen.

6.1.2 Gemäss einem internen, provisorischen Bericht des Bauinspektorats der Stadt Bern vom 13. April 2012 besteht auf dem Insel-Areal ein Grundbedarf von 795 Autoabstellplätzen. Bestehend sind 935 Autoabstellplätze auf Grundstücken, die im Eigentum der Inselspital-Stiftung stehen. Nach Abzug der aufzuhebenden Parkplätze in der Freiburgstrasse und weiteren Parkplätzen beim Inselheim - die Aufhebung der letzteren steht nicht in Zusammenhang mit dem strittigen Plangenehmigungsverfahren - wird das Inselspital über 810 Parkplätze verfügen. Im Bericht wurde fälschlicherweise von 38 aufzuhebenden Parkplätzen ausgegangen, weshalb dieser zu einem Endzustand mit 813 Parkplätzen gelangt. Nach Einschätzung des Bauinspektorats der Stadt Bern stehen somit auch nach der Aufhebung der 41 Parkplätze überaus genügend Parkplätze zur Verfügung, so dass die kantonalen Vorgaben über die

Parkplatzerstellungspflicht nach bernischer Bauverordnung eingehalten sind. Der Bericht empfiehlt in der Folge ausdrücklich die vorgesehene Aufhebung von Parkplätzen, weil das Insel-Areal zukünftig auch quer durch eine Trolleybuslinie erschlossen wird. Ferner steht die Aufhebung der Parkplätze im Einklang mit dem Schlussbericht vom 30. Juni 2006 der "Gesamtstrategie Verkehr Inselspital", die unter Federführung des Kantons erarbeitet wurde und eine Aufhebung von Parkplätzen in Kombination mit einer besseren ÖV-Erschliessung des Inselareals vorsieht.

6.2

6.2.1 Die Beschwerdeführerin moniert im Weiteren, beim Wendekreisel Freiburgstrasse-Friedbühlstrasse unterschreite das Trottoir die geforderte Mindestbreite von 1.50 m, was eine Gefährdung von Fussgängern bewirke, und bemängelt auch die Ausgestaltung der Schleppkurve, die für die Befahrung mit einem Trolleybus ungeeignet sei und ebenfalls zu einer Gefährdung von Verkehrsteilnehmern führe.

6.2.2 Zunächst ist festzustellen, dass es sich bei der von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang zitierten Bestimmung von Art. 41 Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV, SR 741.11) zur Trottoirbreite von 1.50 m um eine Vorschrift handelt, die sich an die Fahrradfahrer richtet und keineswegs eine im Strassenbau zu beachtende Mindestbreite vorschreibt. Danach dürfen Fahrräder nur dann auf Trottoirs abgestellt werden, wenn den Fussgängern ein mindestens 1.50 m breiter Raum verbleibt. Bei der im Weiteren von der Beschwerdeführerin angerufenen Norm 640 070 des Schweizerischen Verbandes der Strassen und Verkehrsfachleute (VSS) handelt es sich nicht um Rechtssätze, sondern um Richtlinien, die allerdings ein anerkanntes Hilfsmittel bei der Abklärung der Frage bilden, ob eine Anlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt. Ihre Anwendung im Einzelfall muss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten, weshalb sie einem Entscheid nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen. Nur diejenigen VSS-Normen besitzen rechtsverbindlichen Charakter, die in der Verordnung des UVEK vom 12. Juni 2007 über die auf die Signalisation von Strassen, Fuss- und Wanderwegen (SR 741.211.5) für die Ausführung, Ausgestaltung und das Anbringen von Markierungen als anwendbar erklärt worden sind, wozu die Norm 640 070 nicht zählt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.40/2004 vom 26. Oktober 2004 E. 3.2.1; BGE 94 I 141 mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5466/2008 vom 3. Juni 2009 E. 13.3.6).

6.2.3 Vorliegend ist zu berücksichtigen, dass sich der bemängelte, bereits bestehende Trottoirabschnitt auf der gegenüberliegenden Strassenseite der geplanten Bushaltestelle Holligen befindet. Die Fussgängerführung verläuft jedoch auf Seite der Bushaltestelle, wo das Trottoir mit einer Breite von 3.30 m die Norm 640 070 längstens erfüllt. Das gerügte schmale Trottoir entlang der Stützmauer soll später in der Freiburgstrasse nicht fortgesetzt werden. Möglich wäre auch gewesen, dieses Trottoir ganz aufzuheben. Die Sicherheit der Fussgänger - auch für Personen mit Rollator, Rollstuhl oder Kinderwagen - ist mit dem 3.30 m breiten Trottoir auf Seite der Bushaltestelle gewährleistet. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) meldete in seiner Stellungnahme vom 9. August 2011 diesbezüglich keine Bedenken an. Das Bundesverwaltungsgericht sieht daher auch in diesem Punkt keinen Anlass, von der Beurteilung der Fachbehörde abzuweichen. Erwähnt werden kann, dass auch das Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons Bern in seiner Stellungnahme vom 1. Juli 2010 keine Beanstandungen erhob. Der kantonalen Stellungnahme lag ein Fachbericht der Procap, Fachstelle Hindernisfreies Bauen Kanton Bern, zu Grunde, der das von der Beschwerdeführerin gerügte Trottoir auch aus der Optik des behindertengerechten Bauens bezeichnenderweise nicht thematisierte.

6.2.4 Was die Vorbringen der Beschwerdeführerin bezüglich ungenügendem Radius der Schleppkurve im Kreisel anbelangt, ist festzustellen, dass diese durch den dokumentierten Fahrversuch vom 17. Juli 2012, der zuvor bereits im Jahre 2010 durchgeführt wurde, widerlegt werden. Der zum Fahrversuch verwendete Gelenkbus überfährt an keiner Stelle den Gehbereich. Die Computersimulation eines LKWs mit Anhänger ergab dasselbe Resultat. Die Änderung am Kreisel gegenüber der heutigen Anlage besteht in der Verkleinerung des Kreiselzentrums auf einen Radius von 4.00 m. Damit wird den Trolleybussen ermöglicht, im Kreisel zu wenden, ohne den Rand des Kreiselzentrums oder des Trottoirs zu überschleppen. Die Feststellungen der Vorinstanz zur technischen Tauglichkeit der Schleppkurve sind nachvollziehbar und das ASTRA meldete in seiner Stellungnahme vom 1. Juli 2010 auch diesbezüglich keine Bedenken an. Die Befürchtungen der Beschwerdeführerin sind damit widerlegt und die Rüge erweist sich als unbegründet. Im Übrigen kann angefügt werden, dass auch das Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons Bern in seiner Stellungnahme vom 9. August 2011 das Befahren der Schleppkurve nicht problematisierte.

7.

7.1 Eine letzte Rüge der Beschwerdeführerin betrifft die Zweckmässigkeit des Projekts. Im Plangenehmigungsverfahren muss jedoch nicht jede möglicherweise auch bundesrechtskonforme Variante dem vorgelegten Projekt gegenübergestellt werden. Bei jedem Bauprojekt sind regelmässig mehrere bundesrechtskonforme Varianten denkbar. Der Entscheid, welche von mehreren bundesrechtskonformen Varianten umgesetzt wird, liegt grundsätzlich im Ermessen der Planungsbehörde und wird regelmässig durch die politischen Entscheidungsträger vorgeprägt. Sind keine Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Feststellung des Sachverhalts erkennbar, wird dieser Ermessensentscheid im gerichtlichen Überprüfungsverfahren mit einer gewissen Zurückhaltung überprüft und im Wesentlichen nur noch abgeklärt, ob alle berührten Interessen ermittelt und beurteilt sowie die möglichen Auswirkungen der Entscheidung berücksichtigt worden sind (PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2009, § 26 Rz. 39 f.). Insbesondere ist das Bundesverwaltungsgericht gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung weder Oberplanungsbehörde noch Aufsichtsinstanz in Umweltschutzsachen. Als richterliche Behörde darf es daher nicht sein eigenes Gutdünken an die Stelle des Ermessens der fachkundigen Verwaltungsbehörde setzen. Dies insbesondere dann, wenn einerseits mehrere Lösungen möglich und rechtmässig erscheinen, andererseits Spielraum für Verwaltungsermessen besteht (vgl. BGE 129 II 331 E. 3.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5646/2008 vom 13. August 2009 E. 8.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.156).

7.2 Die Feststellung, dass ein vorgelegtes Projekt bundesrechtskonform ist, kann die Prüfung anderer Varianten damit ohne weiteres ausschliessen, da die Einhaltung von Bundesrecht geradezu impliziert, dass den berührten Interessen genügend Rechnung getragen wurde (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-70/2010 vom 31. August 2010 E. 5.4.1 und A-594/2009 vom 10. November 2009 E. 4.3). Gestützt auf die vorherigen Ausführungen zur Rechtmässigkeit des Bauprojekts (E. 6) besteht daher kein Anlass, in das rechtmässig getätigte Planungsermessen der Vorinstanz einzugreifen.

8.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das strittige Plangenehmigungsverfahren korrekt durchgeführt wurde und auch die materiellen Rü-

gen der Beschwerdeführerin unbegründet sind. Ihre Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.

9.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend, weshalb sie die auf Fr. 3'000.-- festzusetzenden Verfahrenskosten zu tragen hat (Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese sind mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

9.2 Der materiell vollständig unterliegenden Beschwerdeführerin ist von vornherein keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE). Ganz oder teilweise obsiegenden Parteien ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Beschwerdegegnerin ist vorliegend als obsiegend anzusehen und hat daher Anspruch auf eine Parteientschädigung. Deren Höhe ist aufgrund der Akten zu bestimmen. In Anbetracht des mutmasslichen Arbeits- und Zeitaufwandes für das vorliegende Verfahren, namentlich für das Verfassen einer ausführlichen Beschwerdeantwort und von Schlussbemerkungen, hält das Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 4'500.-- inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer für angemessen. Die Parteientschädigung ist der Beschwerdeführerin zur Bezahlung nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils aufzuerlegen. Die Vorinstanz als Bundesbehörde hat unabhängig vom Verfahrensausgang keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- verrechnet.

3.
Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 4'500.-- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. …; Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Maurizio Greppi	Nina Dajcar

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 Frist steht still vom siebenten Tag vor Ostern bis und mit dem siebenten Tag nach Ostern (Art. 46 Abs. 1 Bst. a BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: