**Bundesverwaltungsgericht**
**Tribunal administratif fédéral**
**Tribunale amministrativo federale**
**Tribunal administrativ federal**



Abteilung I
A-8538/2010

# Urteil vom 31. Mai 2011

Besetzung

Richterin Marianne Ryter Sauvant (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter Lorenz Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Nina Dajcar.

Parteien

A.____,
Beschwerdeführerin,

gegen

**Eidgenössische Schätzungskommission Kreis 9,**
p.A. Frau Dr. Carla Wassmer, Postfach 148, 6431 Schwyz,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rechtsverzögerung.

## Sachverhalt:

**A.**
A._____ erwarb 1976 das Grundstück GB-Nr. 961 im D._____ E._____, auf dem im Grundbuch unter anderem ein "Seezugangsrecht z.L. Nr. 618 mit Unterhalt zu 1/27 durch Nr. 961" sowie ein "Fussweg von 2.5 m Breite z.L. Nr. 1005" eingetragen waren. Der Kanton Luzern erwarb im Jahr 1990 die Parzellen GB-Nr. 618 und 1005, da diese Fläche für den Ausbau und die Überdeckung der Nationalstrasse A2 sowie für die Verschiebung des Trassees und den Ausbau der Brünigbahn benötigt wurde. 1994 wurde dieses Projekt genehmigt; die Ausführung erforderte die Enteignung der Grunddienstbarkeiten auf den Grundstücken GB-Nr. 618 und 1005 durch den Kanton Luzern (nachfolgend: Enteigner).

**B.**
Das Enteignungsverfahren begann im Jahr 1995. A._____ und der Kanton Luzern einigten sich anlässlich von Einigungsverhandlungen in den Jahren 1996 und 2005 nicht über eine angemessene Entschädigung der Grunddienstbarkeiten, weshalb die Eidgenössische Schätzungskommission Kreis 9 (nachfolgend: Schätzungskommission) mit Entscheid vom 10. August 2009 die Höhe der Entschädigung festsetzte. Dagegen erhob A._____ Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht; sie rügte neben einer überlangen Verfahrensdauer hauptsächlich die Berechnungsmethode zur Ermittlung der Entschädigungssumme. Das Bundesverwaltungsgericht hiess die Beschwerde im Urteil A-5570/2009 vom 24. März 2010 teilweise gut und wies die Sache namentlich zu einer Neuberechnung der Entschädigung unter Anwendung einer anerkannten Berechnungsmethode und unter Berücksichtigung der Erwägungen an die Schätzungskommission zurück; die Rüge der Rechtsverzögerung bestätigte es.

**C.**
Die Schätzungskommission (nachfolgend: Vorinstanz) nahm das Verfahren nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. März 2010 wieder auf. Einen neuen Entscheid fällte sie noch nicht.

**D.**
A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) erhebt mit Schreiben vom 8. Dezember 2010 Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Kurz zusammengefasst bringt sie vor, dass die Vorinstanz eine Rechtsverweigerung begehe, weil sie noch nicht erneut über die Entschädigung entschieden habe.

**E.**
Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung vom 27. Januar 2011 im Wesentlichen aus, sie habe die Angelegenheit nach Zustellung des Urteils unverzüglich an die Hand genommen, insbesondere habe sie zur Neuberechnung weitere Unterlagen einfordern müssen. Der neue Entscheid liege als Entwurf vor und könne ausgefertigt werden, sobald die sich beim Bundesverwaltungsgericht befindenden Akten wieder bei ihr seien.

**F.**
Mit Eingabe vom 15. Februar 2010 (recte: 2011) wiederholt die Beschwerdeführerin den Vorwurf der Rechtsverzögerung und bringt sinngemäss vor, die Vorinstanz habe unnötigerweise Akten eingefordert und dadurch das Verfahren verlängert.

**G.**
Am 4. Mai 2011 äussert sich die Vorinstanz mit einem Schreiben an das Bundesverwaltungsgericht dahingehend, dass ihr neuer Entscheid nicht ausgefertigt werden könne, solange sich die Verfahrensakten beim Bundesverwaltungsgericht befinden würden.

**H.**
Die Beschwerdeführerin reicht am 6. Mai 2011 ein Schreiben mit Erläuterungen zur Berechnungsmethode ein. Zudem wiederholt sie den Vorwurf der Rechtsverzögerung.

**I.**
Auf die übrigen Ausführungen der Beteiligten wird, soweit entscheiderheblich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

**1.**

**1.1.** Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Die Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung ist gemäss Art. 46a und Art. 50 Abs. 2 VwVG jederzeit zulässig. Anfechtungsobjekt der Rechtsverzögerungsbeschwerde bildet das unrechtmässige Verzögern, mithin das Fehlen einer anfechtbaren Verfügung im Sinn von Art. 5 VwVG, auf deren Erlass ein Anspruch des Rechtssuchenden besteht. Beschwerdeinstanz ist jene Behörde, die zuständig wäre, wenn die Verfügung ordnungsgemäss ergangen wäre. Der Beschwerdeführer muss ein Gesuch um den Erlass dieser Verfügung gestellt haben und die Verfügung darf noch nicht erlassen worden sein (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG, siehe auch BVGE 2008/15 E. 3).

**1.2.** Gemäss Art. 77 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Enteignung vom 20. Juni 1930 (EntG, SR 711) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Entscheide der Schätzungskommission. Diese müsste über die Höhe der Enteignungsentschädigung entscheiden; das Bundesverwaltungsgericht ist deshalb für die Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig. Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin Anspruch auf einen Entscheid der Vorinstanz über die Höhe der Entschädigung hat, sich um den Erlass dieser Verfügung bemüht hat und der Entscheid noch nicht ergangen ist. Ihr Interesse an der Feststellung einer Rechtsverzögerung ist somit aktuell und praktisch, und die Beschwerde wurde formgerecht erhoben (vgl. Art. 52 VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

**2.**

**2.1.** Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verleiht jeder Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen einen Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (vgl. BGE 130 I 312 E. 5.1; Urteil des Bundesgerichts 4A_184/2007 vom 29. August 2007 E. 2.1, je mit weiteren Hinweisen). Ein Verstoss gegen dieses Gebot liegt vor, wenn

eine Behörde, obwohl sie eine Entscheidung treffen müsste, diese verweigert oder diese nicht innert angemessener Frist erlässt, wobei die Angemessenheit der Frist von der Natur der Sache abhängt (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2010, Rz. 1657 mit weiteren Hinweisen). Art. 46a VwVG ist vor diesem Hintergrund diejenige Verfahrensbestimmung, die festlegt, dass im Fall einer Rechtsverzögerung Beschwerde geführt werden kann (FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 46a Rz. 4).

Im Folgenden ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die Angelegenheit noch innert angemessener Frist behandelt oder ob bereits im jetzigen Zeitpunkt eine Rechtsverzögerung vorliegt. Soweit das Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde gutheisst, weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück. Das Gericht darf inhaltlich nicht anstelle der Vorinstanz entscheiden, weil dies den Instanzenzug verkürzen und allenfalls weitere Rechte der am Verfahren Beteiligten verletzen würde (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.1.2 mit Hinweisen).

**2.2.** Aus den Akten der Vorinstanz lässt sich der Verfahrensgang seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. März 2010 entnehmen. Die wichtigsten Verfahrenshandlungen werden im Folgenden genannt:

Am 1. April 2010 informierte die Präsidentin der Schätzungskommission die anderen Mitglieder über das Urteil und teilte ihnen mit, dass eine Beratung in der Angelegenheit stattfinden werde, sobald das Urteil rechtskräftig geworden sei. Die Vorinstanz forderte die Akten am 25. Mai 2010 vom Bundesverwaltungsgericht zurück. Schliesslich setzte die Präsidentin der Schätzungskommission mit Schreiben vom 14. Juli 2010 eine Sitzung auf den 2. September 2010 an, um das Urteil vom 24. März 2010 zu analysieren und das weitere Vorgehen zu besprechen.

Am 8. September 2010 erliess die Präsidentin der Schätzungskommission eine Editionsverfügung, in der sie die Beschwerdeführerin, den Enteigner, das Grundbuchamt Luzern-Land, die Steuerverwaltung des Kantons Luzern und die Gemeinde Horw zur Einreichung verschiedener Unterlagen bis zum 24. September 2010 aufforderte. Diese Editionsverfügung wurde von der Beschwerdeführerin

zunächst nicht abgeholt, weshalb sie ihr am 10. September 2010 auch per Mail zugestellt wurde. Die gewünschten Unterlagen trafen – mit Ausnahme der von der Beschwerdeführerin eingeforderten Unterlagen – im Lauf des Septembers bei der Vorinstanz ein. Diese sandte der Beschwerdeführerin am 1. Oktober 2010 eine zweite Verfügung mit einer Nachfrist zur Einreichung der ausstehenden Unterlagen.

In mehreren Schreiben und E-Mails meldete die Beschwerdeführerin der Vorinstanz im Zeitraum vom 10. bis 16. Oktober 2010, sie sei im Ausland gewesen und habe deshalb die Verfügung nicht abholen können. Weiter legte sie ihre Ansicht zur Methode der Neuberechnung dar und bat um die Einberufung einer mündlichen Verhandlung. Sie stellte sodann am 19. November 2010 ein Gesuch um die Festlegung einer provisorischen Verkehrswertentschädigung per 30. November 2010 und erhob am 8. Dezember 2010 die hier zu behandelnde Rechtsverweigerungsbeschwerde.

Am 21. Dezember 2010 setzte die Vorinstanz die Hauptverhandlung auf den 24. Januar 2011 an; der neue Entscheid liegt im Entwurf vor und kann gemäss Angabe der Vorinstanz erst ausgefertigt werden, wenn sie die Akten vom Bundesverwaltungsgericht zurück erhält.

**2.3.** Zwischen dem Erlass des bundesverwaltungsgerichtlichen Urteils und der Erhebung der Rechtsverweigerungsbeschwerde liegen etwas mehr als acht Monate. Knapp zwei Monate dauerte es, bis die Vorinstanz die Akten zurückforderte; diese Dauer erscheint in Anbetracht der dreissigtägigen Rechtsmittelfrist, die zudem durch die Ostergerichtsferien um vierzehn Tage verlängert wurde, angemessen, zumal der Vorinstanz nicht zum Vorwurf gemacht werden kann, dass sie die Rechtskraft des Urteils abwarten wollte.

Es ist allerdings fraglich, ob die Vorinstanz nicht rascher eine Sitzung zur Analyse des Gerichtsurteils und zur Besprechung des weiteren Vorgehens hätte einberufen können. Aus den Akten ist nicht ersichtlich, weshalb sie nach dem Erhalt der Akten mehr als sechs Wochen mit der Festsetzung eines Termins wartete, und diesen wiederum erst ca. sieben Wochen später ansetzte. Jedoch ist dabei zu berücksichtigen, dass ihr auch genügend Zeit einzuräumen ist, um sich zur Vorbereitung auf die Sitzung mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts auseinanderzusetzen und sich mit der neu anzuwendenden Methode zu befassen. Auch wenn dieser Zeitraum hier eher lang scheint, so kann

angesichts der nicht ganz einfachen Fragen, die sich bei der Bestimmung der Entschädigungssumme stellen, doch noch nicht von einer unangemessen langen Dauer die Rede sein.

Dem Vorbringen der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe unnötigerweise weitere Unterlagen angefordert und dadurch das Verfahren verzögert, kann nicht gefolgt werden. Zum einen ist es Aufgabe der Vorinstanz, die Unterlagen, die ihrer Ansicht nach erforderlich sind, einzuholen. Zum andern wurden die angeforderten Unterlagen im Herbst 2010 innerhalb kurzer Zeit eingereicht; einzig die Beschwerdeführerin reagierte erst nach einigen Wochen. Im Oktober 2010 befanden sich die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz sodann in regem Kontakt; von einer Untätigkeit der Vorinstanz kann in dieser Phase nicht die Rede sein. Zudem ist ihr im Anschluss an den Eingang der Unterlagen auch Zeit zuzugestehen, diese auszuwerten und die Berechnung der Entschädigungssumme vorzunehmen. Die Beschwerdeführerin konnte deshalb nicht bereits Anfang Dezember mit einem neuen Entscheid rechnen, auch wenn es wünschenswert gewesen wäre, wenn die Vorinstanz zumindest die Hauptverhandlung früher angekündigt hätte und damit nicht bis am 21. Dezember 2010, mithin bis nach Anhebung der Rechtsverzögerungsbeschwerde, gewartet hätte. Sodann hätte die Vorinstanz das Bundesverwaltungsgericht um die Rücksendung der Akten ersuchen können, um so das Verfahren rascher abschliessen zu können.

Insgesamt kann der Vorinstanz indes nicht vorgeworfen werden, sie hätte das Verfahren übermässig in die Länge gezogen, auch wenn der Verfahrensgang nicht als zügig bezeichnet werden kann. Die Grenze zum rechtsverzögernden Verhalten ist somit noch nicht überschritten und die Rechtsverzögerungsbeschwerde ist abzuweisen.

**3.**

**3.1.** Bezüglich der Verfahrenskosten regelt das VwVG in Art. 63 Abs. 1, dass die Kosten grundsätzlich der unterliegenden Partei aufzuerlegen sind, jedoch ausnahmsweise erlassen werden können. Ein Erlass ist namentlich aus Billigkeitsgründen möglich (vgl. MARCEL MAILLARD, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 63 Rz. 18 f.). Gemäss Art. 6 Bst. b des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE,

SR 173.320.2) können Verfahrenskosten erlassen werden, wenn Gründe in der Sache oder in der Person der Partei es als unverhältnismässig erscheinen lassen, sie ihr aufzuerlegen.

Das Enteignungsrecht wiederum bestimmt in Art. 116 Abs. 1 EntG, dass die Kosten des (Enteignungs-)Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich vom Enteigner zu tragen sind. Dazu ist allerdings zu bemerken, dass die hier zu entscheidenden Fragen zur Rechtsverzögerung in keinem Zusammenhang zum Enteigner stehen und er auch keinen Einfluss auf die Arbeitsweise der Vorinstanz hat. Deshalb wäre es nicht angebracht, ihm die Kosten aufzuerlegen.

Überdies steht vorliegend die Frage nach der angemessenen Verfahrensdauer im vorinstanzlichen Verfahren im Vordergrund, also eine Rechtsverzögerung gemäss Art. 46a VwVG; enteignungsrechtliche Aspekte sind nicht zu überprüfen. Aufgrund dieses Verfahrensschwerpunkts ist denn auch von den Kostenregelungen des VwVG auszugehen. Die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei hat demnach grundsätzlich die Verfahrenskosten übernehmen, ausser wenn dies aus den oben umschriebenen Gründen als unangemessen erscheint. Hierbei ist nun zu berücksichtigen, dass die Rechtsverzögerungsbeschwerde im Zusammenhang mit einem Enteignungsverfahren erhoben wurde und dass den Enteigneten in Enteignungsverfahren gemäss Art. 116 Abs. 1 EntG normalerweise keine Kosten auferlegt werden. In Anbetracht dieser Bestimmung erscheint denn auch ein Kostenerlass im Sinn von Art. 63 Abs. 1 VwVG respektive Art. 6 Bst. b VGKE als sachlich gerechtfertigt.

**3.2.** Der Beschwerdeführerin kommt als unterliegende Partei keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 64 VwVG).

## Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

**1.**
Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Schätzungskommission Kreis 9 (Gerichtsurkunde)
– den Enteigner zur Kenntnisnahme
– die Aufsichtsdelegation ESchK zur Kenntnisnahme

| Die vorsitzende Richterin: | Die Gerichtsschreiberin: |
|---|---|
| Marianne Ryter Sauvant | 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 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: