Urteilskopf

99 Ib 200

24. Urteil vom 13. August 1973 i.S. Aktionskomitee gegen das aufgelegte N2-Autobahnprojekt Sursee und Mitbeteiligte gegen Luzern, Kanton und Regierungsrat.
Regeste (de):
Nationalstrassenbau; Einsprache gegen das Ausführungsprojekt, Art. 27 NSG.

Der Einspracheentscheid gemäss Art. 27 Abs. 2 NSG unterliegt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (Bestätigung der Rechtsprechung; Erw. 1).

Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist nur legitimiert, wer für das umstrittene Nationalstrassenteilstück Land abzutreten hat oder im Sinne von Art. 30 EntG an einem Enteignungsverfahren "beteiligt" ist (Erw. 2).

Eine grundsätzliche Kritik am generellen Projekt für eine Nationalstrasse, insbesondere an der generellen Linienführung, kann im Einspracheverfahren nach Art. 27 NSG nicht mehr erhoben werden (Verdeutlichung der Rechtsprechung). Dagegen sind in diesem Verfahren auch solche Begehren um Änderung des Ausführungsprojekts zu prüfen, die - würde ihnen entsprochen - die zuständigen Behörden zu einer Änderung des generellen Projekts veranlassen könnten (Erw. 3).

Regeste (fr):
Construction des routes nationales; opposition au projet d'exécution, art. 27 de la loi sur les routes nationales (LRN).

La décision sur opposition (art. 27 al. 2 LRN) est sujette au recours de droit administratif (confirmation de la jurisprudence; consid. 1).

A seul qualité pour recourir celui qui doit céder du terrain pour la réalisation du tronçon de route litigieux ou qui se trouve "intéressé" à une procédure d'expropriation au sens de l'art. 30 LEx (consid. 2).

Dans la procédure d'opposition au sens de l'art. 27 LRN, les critiques de principe dirigées contre le projet général d'une route nationale, notamment contre le tracé général, ne sont plus recevables (précision apportée à la jurisprudence). En revanche, doivent aussi être examinées dans cette procédure les conclusions tendant à la modification du projet d'exécution, lors même que leur admission pourrait conduire l'autorité compétente à modifier le projet général (consid. 3).

Regesto (it):
Costruzione delle strade nazionali; opposizione al progetto esecutivo, art. 27 della legge sulle strade nazionali (LSN).

La decisione su opposizione (art. 27 cpv. 2 LSN) soggiace al ricorso di diritto amministrativo (conferma della giurisprudenza) (consid. 1).

E'legittimato al ricorso di diritto amministrativo soltanto colui che deve cedere terreno per la costruzione del tronco stradale litigioso o che è "interessato" ad un procedimento d'espropriazione ai sensi dell'art. 30 LEspr. (consid. 2).

Nella procedura d'opposizione ai sensi dell'art. 27 LSN non sono più ammissibili le critiche di principio sollevate contro il progetto generale d'una strada nazionale, ed in particolare contro il tracciato generale (precisazione della giurisprudenza). Per converso, devono essere esaminate in questa procedura le domande intese ad

una modificazione del progetto esecutivo, anche se il loro accoglimento possa indurre l'autorità competente a modificare il progetto generale (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 201

BGE 99 Ib 200 S. 201

A.- Am 28. Juni 1963 genehmigte der Bundesrat die generellen Projekte der N2 für die Abschnitte Kantonsgrenze Aargau/Luzern - Sursee und Sursee - Emmen. In Zusammenarbeit mit dem Eidg. Amt für Strassen- und Flussbau (ASF) arbeitete das kantonale Tiefbauamt Luzern in der Folge das Ausführungsprojekt für die Strecke Sursee - Schenkon - Eich aus, das in den betroffenen Gemeinden vom 27. Februar bis 30. März 1971 öffentlich aufgelegt wurde. Gegen das Projekt gingen zahlreiche Einsprachen ein, in denen namentlich verlangt wurde, die generelle Linienführung entlang des Sempachersees aufgrund der in den letzten Jahren erlassenen neuen Gesetze und Verordnungen zu überprüfen und unter dem Gesichtswinkel des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes, des Gewässerschutzes, der Trinkwasserversorgung, der Forstwirtschaft und der Erhaltung von Erholungsgebieten neu zu überdenken. Einzelne

BGE 99 Ib 200 S. 202

Einsprecher beantragten ferner, das Ausführungsprojekt im Bereich ihrer Grundstücke abzuändern oder zu ergänzen. Gestützt auf Art. 27 Abs. 2 des BG über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) in Verbindung mit § 10 Abs. 5 der kantonalen Vollziehungsverordnung zum NSG vom 22. Januar 1962 (kant. VV-NSG) entschied der Regierungsrat am 22. November 1971 in einem einzigen Beschluss über sämtliche Einsprachen. Das Dispositiv dieses Beschlusses lautet wie folgt: "1. Die Einsprachen werden im Sinne der vorstehend zu den einzelnen Eingaben angeführten Erwägungen entschieden. 2. Das Baudepartement wird beauftragt, das Auflageprojekt dem Eidg. Departement des Innern zur Genehmigung einzureichen, wobei diesem die aus den Einspracheentscheiden sich ergebenden Abänderungen zu beantragen sind; nach der Genehmigung ist für die getroffenen Projekttänderungen das in Art. 28 NSG vorgeschriebene erneute Einspracheverfahren durchzuführen." Soweit die Einsprecher das generelle Projekt beanstandeten, lehnte es der Regierungsrat unter Hinweis auf Art. 12 ff. der bundesrätlichen Vollziehungsverordnung zum NSG (VV-NSG; SR 725.111) ab, die generelle Linienführung der N2 entlang des Sempachersees erneut grundsätzlich zu überprüfen und entsprechende weitere Abklärungen zu treffen. Dennoch nahm er zu den Vorbringen der Einsprecher Stellung und legte dar, weshalb sich seines Erachtens keine Änderung der generellen Linienführung aufdränge. Was die Kritik am aufgelegten Ausführungsprojekt als solchem anbelangte, ging der Regierungsrat auf die einzelnen Abänderungsanträge ein und sicherte bestimmte, den Einsprachebegehren teilweise entsprechende Vorkehren zu.

B.- Das am Einspracheverfahren beteiligte "Aktionskomitee gegen das aufgelegte N2-Autobahnprojekt Sursee", der "Verein Aktion zur Erhaltung des Sempachersees und der umliegenden Erholungszonen" sowie 18 weitere Einsprecher und Grundeigentümer haben am 23. Dezember 1971 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Antrag, den angefochtenen Beschluss des Regierungsrats des Kantons Luzern aufzuheben und die Sache zur Vervollständigung und neuen Entscheidung an den Regierungsrat zurückzuweisen. Die Beschwerdeführer machen im wesentlichen geltend, der Regierungsrat wäre verpflichtet gewesen, das generelle Projekt im Sinne der Einsprachevorbringen zu überprüfen und dabei die seit der Genehmigung des generellen Projekts erfolgte Entwicklung der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung zu

berücksichtigen. Weiter rügen sie in diesem Zusammenhang eine Gehörsverweigerung sowie eine unrichtige bzw. unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 104 lit. b OG) mit der Begründung, der Regierungsrat habe es entgegen ihrem ausdrücklichen Antrag unterlassen, weitere Vernehmlassungen und Berichte interessierter Amtsstellen und privater Institutionen einzuholen. Endlich bringen sie vor, der Regierungsrat habe einzelne Einsprachen überhaupt nicht behandelt, so namentlich jene des Beschwerdeführers Viktor Kuhn vom 29. März 1971.

C.- Schultheiss und Regierungsrat des Kantons Luzern beantragen, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne.

D.- Bereits am 15. September 1971 hatten das "Aktionskomitee gegen das aufgelegte N2-Autobahnprojekt Sursee" und weitere Einsprecher den Bundesrat um Wiedererwägung seines Genehmigungsentscheids vom 28. Juni 1963 ersucht. Das gleiche Begehren stellten am 20. März 1972 der "Verein Aktion zur Erhaltung des Sempachersees und der umliegenden Erholungszonen" und 187 weitere Interessierte. Dabei bezeichneten die Gesuchsteller die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde als integrierenden Bestandteil ihrer an den Bundesrat gerichteten Eingabe.
Mit Schreiben vom 15. März 1972 teilte die Eidg. Justizabteilung dem Bundesgericht im Meinungsaustauschverfahren nach Art. 113 in Verbindung mit Art. 96 Abs. 2 OG mit, dass es sich ihrer Ansicht nach rechtfertige, das Beschwerdeverfahren bis zum Entscheid des Bundesrats über die hängigen Wiedererwägungsgesuche ruhen zu lassen. Hierauf erliess der Instruktionsrichter am 20. März 1972 eine entsprechende Verfügung. Nachdem das Eidg. Departement des Innern (EDI) ergänzende Berichte des Eidg. Amtes für Umweltschutz, des Delegierten für Raumplanung und der Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission eingeholt und am 2. Mai 1972 an Ort und Stelle einen Augenschein vorgenommen hatte, wies der Bundesrat die beiden Wiedererwägungsgesuche am 12. Juni 1973 auf Antrag des EDI ab. Die entsprechenden Beschlüsse, die 13 bzw. 21 Seiten umfassen, enthalten folgende Zusammenfassung der vom Bundesrat angestellten Erwägungen (Ziff. 12 bzw. 15): "Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass keines der ... geltend gemachten Argumente gegen das aufgelegte Ausführungsprojekt

der N2 in den Gemeinden Sursee, Schenkon und Eich zutreffend oder derart gewichtig ist, dass sich ein Zurückkommen auf den Entscheid des Bundesrates vom 28. Juni 1963 über die Genehmigung der entsprechenden generellen Projekte rechtfertigen würde. Ohne die Bedenken und Anliegen des Aktionskomitees und der weiteren Einsprecher geringschätzen zu wollen, darf behauptet werden, dass den Gemeinden am rechten Ufer des Sempachersees durch den Autobahnbau keine Opfer auferlegt und keine Nachteile verursacht werden, die beim Nationalstrassenbau nicht auch anderen Gemeinden unseres Landes auferlegt werden mussten. Die Inkaufnahme voraussichtlich wesentlich höherer Baukosten und die weitere Verzögerung in der Inangriffnahme der Arbeiten durch eine Neuprojektierung der Trasseführung der Nationalstrasse N2 längs des Sempachersees liesse sich bei dieser Sachlage nicht verantworten. Die Interessen des Nationalstrassenbaus und des Strassenverkehrs, also die Interessen einer weiteren Allgemeinheit, haben den im Wiedererwägungsgesuch ... geltend gemachten Belangen, die weitgehend als Sonderinteressen zu qualifizieren sind, vorzugehen. Dabei sollen aber schutzwürdige Anliegen der Gemeinden Sursee, Schenkon und Eich nicht unberücksichtigt bleiben. Vielmehr wird

bei der endgültigen Bereinigung des Ausführungsprojekts zu prüfen sein, inwieweit berechtigten Begehren der Gemeinden noch entsprochen werden kann. Untersucht werden ein Eindecken des Einschnitts bei Mariazell, verbunden mit einer Tieferlegung des Strassentrassees, Projektänderungen zwischen Schenkon und Eich, eine Tieferlegung des Trassees beim Dorfe Eich sowie eine Verlegung des daselbst vorgesehenen Rastplatzes und schliesslich eine hangseitige Trasseeverschiebung oberhalb des Städtchens Sempach."

Erwägungen

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Nach Art. 39 Abs. 2 NSG ist es dem von einem Nationalstrassenprojekt betroffenen Grundeigentümer verwehrt, in einem gestützt auf das genehmigte Ausführungsprojekt eingeleiteten Enteignungsverfahren Einwendungen gegen die Linienführung zu erheben. Entsprechende Abänderungsbegehren sind vielmehr im Einspracheverfahren nach Art. 27 NSG zu stellen und von der zuständigen kantonalen Behörde im Zusammenhang mit der Bereinigung des Ausführungsprojekts zu prüfen. Mit dem Abschluss dieses Verfahrens wird der Kanton sinngemäss ermächtigt, das für den Nationalstrassenbau erforderliche Land nach Massgabe von Art. 30 ff. NSG zu erwerben. Der Einspracheentscheid gemäss Art. 27 Abs. 2 NSG stellt demnach eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwG dar und unterliegt als Erkenntnis einer letzten kantonalen Instanz der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (Art. 97 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98 lit. g OG). Dass es sich dabei um eine Verfügung über Pläne

handelt, ändert daran nichts, denn nach der Ausnahmebestimmung in Art. 99 lit. c OG sind auch solche Entscheidungen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar, wenn sie - wie im vorliegenden Fall - sinngemäss Einsprachen gegen Enteignungen oder Landumlegungen betreffen (vgl. BGE 97 I 579 Erw. 1). Mit dem angefochtenen Beschluss hat der Regierungsrat des Kantons Luzern gestützt auf Art. 27 Abs. 2 NSG in Verbindung mit § 10 Abs. 5 kant. VV-NSG formell über Einsprachen gegen das Ausführungsprojekt entschieden. Die dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher zulässig. Ob das Ausführungsprojekt in der vom Regierungsrat bereinigten Form verwirklicht wird, bleibt freilich auch dann ungewiss, wenn das Bundesgericht die vorliegende Beschwerde abweist, denn nach Art. 28 NSG ist es Sache des EDI, die bereinigten Ausführungsprojekte zu genehmigen und im Falle wesentlicher Projektänderungen ein neues Auflage- und Einspracheverfahren durchzuführen. Im angefochtenen Beschluss beantragt der Regierungsrat dem EDI denn auch ausdrücklich die von ihm beschlossenen Projektänderungen im Verfahren nach Art. 28 NSG zu genehmigen. Dieses Genehmigungsverfahren vor dem EDI bildet jedoch nicht Teil des Einspracheverfahrens im Sinne von Art. 27 NSG, sondern folgt diesem als selbständiges Verfahren nach; es bezweckt die Freigabe der bereinigten Projekte zur Bauausführung (BBl 1959 II 120 oben) und wird von Amtes wegen ohne Beteiligung der Einsprecher durchgeführt, sofern kein neues Auflageverfahren im Sinne von Art. 28 Abs. 2 NSG nötig ist. Aus diesem Grund steht es auch einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung eines Einspracheentscheids gemäss Art. 27 Abs. 2 NSG nicht entgegen. Die komplizierte Kompetenzaufteilung im Nationalstrassenrecht hat freilich zur Folge, dass das EDI im Verfahren nach Art. 28 NSG an einen bundesgerichtlichen Beschwerdeentscheid insofern nicht gebunden ist, als es einem vor dem Bundesgericht bereinigten Ausführungsprojekt die Genehmigung verweigern und von sich aus Änderungen desselben anordnen kann. Diese Besonderheit entspricht jedoch offenbar dem Willen des Gesetzgebers.

2. Nach Art. 103 lit. a OG ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung

oder Abänderung hat. Das Interesse des Beschwerdeführers ist im Sinne des Gesetzes schutzwürdig, wenn er durch die angefochtene Verfügung unmittelbar in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Stellung betroffen wird. Erforderlich ist somit eine beachtenswerte, nahe Beziehung des Beschwerdeführers zur Streitsache. Der Beschwerdeführer muss demnach durch die angefochtene Verfügung in höherem Masse als irgend jemand oder die Allgemeinheit berührt sein (BGE 98 Ib 70, 74; BGE 99 Ib 105 ff.). Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall für jene Beschwerdeführer ohne weiteres erfüllt, die für das umstrittene Nationalstrassenteilstück Land abzutreten haben oder denen die Stellung eines "Beteiligten" im Sinne von Art. 30 EntG zukommt, beispielsweise weil sie die vom Werk ausgehenden Immissionen hinzunehmen haben und unter bestimmten Voraussetzungen die Enteignung von nachbarrechtlichen Unterlassungsansprüchen erwirken können (unveröffentlichtes Urteil vom 8. März 1972 i.S. Fessel, Erw. 2). Nicht legitimiert sind indessen die beschwerdeführenden Organisationen. Wie bereits erwähnt, sind die Beschwerdevorbringen sinngemäss als Einsprachen gegen eine künftige Enteignung zu behandeln (vgl. oben Erw. 1 sowie Art. 99 lit. c OG). Daraus folgt, dass sich nur die Betroffenen selbst gegen eine Inanspruchnahme ihrer Grundstücke bzw. gegen eine auf dem Enteignungsweg zu erwirkende Beschränkung ihrer Rechte zur Wehr setzen können, denn nur sie selbst sind durch das angefochtene Projekt berührt und imstande, unter Hinweis auf die besondere Lage und Beschaffenheit ihrer Grundstücke im konkreten Fall eine allfällige Missachtung bundesrechtlicher Vorschriften zu begründen. Auf die Beschwerde des Aktionskomitees gegen das aufgelegte N2-Autobahnprojekt Sursee, des Aktionskomitees zur Erhaltung des Surseer Waldes und des östlichen Trichterufers als Naherholungszone der Stadt Sursee und des Vereins Aktion zur Erhaltung des Sempachersees und der umliegenden Erholungszonen (Beschwerdeführer Nr. 1, 3 und 4) kann daher nicht eingetreten werden.

3. Die Beschwerdeführer beanstanden zur Hauptsache die Linienführung des generellen Projekts, das dem Ausführungsprojekt zugrunde liegt. Sie werfen dem Regierungsrat sinngemäss vor, er habe die nach Art. 5 Abs. 2 NSG in Betracht fallenden öffentlichen Interessen nicht mit der gebotenen Sorgfalt

gegeneinander abgewogen und im Einspracheverfahren nach Art. 27 NSG zu Unrecht darauf verzichtet, das generelle Projekt zu überprüfen und zu diesem Zweck ergänzende Berichte verschiedener Amtsstellen und Organisationen einzuholen. In der Ablehnung entsprechender Beweisanträge erblicken die Beschwerdeführer eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs. Sie weisen indessen ausdrücklich darauf hin, dass die privaten Interessen der betroffenen Grundeigentümer im vorliegenden Verfahren "nicht besonders Erwähnung finden könnten" (Beschwerdeschrift S. 7). Die Beschwerdeführer machen denn auch nicht geltend, das Ausführungsprojekt beschränke die Eigentumsrechte einzelner betroffener Grundeigentümer in unzulässiger Weise, lasse ihre privaten Interessen unberücksichtigt und verstosse damit gegen Bundesrecht. Im Urteil 97 I 578 hat das Bundesgericht ausgeführt, das NSG sehe kein Rechtsmittel vor, mit dem das generelle Projekt angefochten werden könne. Unter Hinweis auf einen Einspracheentscheid des Bundesrats vom 22. Januar 1969 (ZBl 71/1970, S. 124) und im Interesse eines angemessenen Rechtsschutzes der Betroffenen hat es daraus den Schluss gezogen, dass mit der Einsprache gemäss Art. 27 NSG auch eine vom generellen Projekt abweichende Linienführung verlangt werden könne und dass die zur Beurteilung zuständige kantonale Behörde solche Vorbringen materiell zu prüfen habe.
Diese Erwägungen bedürfen einer Einschränkung. Nach Art. 13 NSG wird die generelle Projektierung vom ASF in Zusammenarbeit mit den interessierten Bundesstellen und Kantonen durchgeführt. Art. 12 VV-NSG

sieht in diesem Zusammenhang vor, dass das generelle Projekt nach Möglichkeit so genau ausgearbeitet und im Bereinigungsverfahren derart festgelegt werden soll, dass keine wesentlichen Verschiebungen der Linienführung mehr zu erwarten sind. Mit Rücksicht darauf ist das vom ASF ausgearbeitete generelle Projekt den interessierten Kantonen zu unterbreiten, welche die durch den Strassenbau betroffenen Gemeinden und allenfalls die Grundeigentümer zur Stellungnahme einzuladen haben (Art. 19 Abs. 1 NSG). Das ASF hat die Vernehmlassungen zu prüfen und das generelle Projekt in Zusammenarbeit mit den interessierten Bundesstellen und Kantonen zu bereinigen (Art. 19 Abs. 2 NSG). Hernach ist es dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen (Art. 20 NSG). Nach dem Willen des Gesetzgebers bezweckt dieses Verfahren,

künftige Einsprachen gegen die generelle Linienführung grundsätzlich auszuschliessen (BBl 1959 II 116, StenB Ständerat 1959, 387). Ob den betroffenen Grundeigentümern Gelegenheit gegeben werden soll, sich vor der Genehmigung durch den Bundesrat zum generellen Projekt zu äussern, bleibt den Kantonen überlassen (StenB Ständerat 1959, 387/8; StenB Nationalrat 1959, 808). Der Kanton Luzern hat entsprechende Vorschriften aufgestellt und die Gemeinden in § 9 Abs. 1 kant. VV-NSG angewiesen, das generelle Projekt während 30 Tagen öffentlich aufzulegen und den betroffenen Grundeigentümern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.
Von Bundesrechts wegen steht dem betroffenen Grundeigentümer somit in der Tat kein förmliches Rechtsmittel gegen das generelle Projekt offen. Diese Ordnung ist jedoch nach dem Gesagten vom Gesetzgeber gewollt und soll es dem Bundesrat gestatten, die Linienführung einer Nationalstrasse mit der Genehmigung des generellen Projekts wenn immer möglich endgültig festzulegen (StenB Ständerat 1959, 387). Unter diesen Umständen besteht kein Grund, dem betroffenen Grundeigentümer im Einspracheverfahren nach Art. 27 NSG und in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren zu einer grundsätzlichen Kritik an der generellen Linienführung einer Nationalstrasse zuzulassen, um so weniger als das Bundesgericht Entscheide des Bundesrats - abgesehen von den im Gesetz abschliessend aufgezählten Fällen - nicht zu überprüfen hat (vgl. Art. 98 lit a OG). Damit ist indessen nicht gesagt, dass der Betroffene notwendigerweise schutzlos bleiben muss und sich mit dem vom Bundesrat genehmigten generellen Projekt abzufinden hat. Wie gerade der vorliegende Fall zeigt, kann er entsprechende Abänderungsbegehren mit Aussicht auf Erfolg in einem Wiedererwägungsgesuch gegen den bundesrätlichen Genehmigungsentscheid stellen. Nach dem Sinn der gesetzlichen Ordnung muss es aber damit sein Bewenden haben, wenn die Planung von Nationalstrassen nicht übermässig erschwert werden soll. Aus den Ausführungen im erwähnten Urteil 97 I 578 darf somit nicht geschlossen werden, der Einsprecher könne sich im Verfahren nach Art. 27 NSG darauf beschränken, eine Änderung des generellen Projekts zu verlangen, und die kantonale Behörde sei verpflichtet, auf eine solche Kritik am bundesrätlichen Genehmigungsentscheid einzugehen.

Richtig ist freilich, dass eine Einsprache gegen das Ausführungsprojekt (Art. 27 Abs. 1 NSG) ausnahmsweise auf eine Änderung der durch das generelle Projekt festgelegten Linienführung abzielen kann (vgl. BGE 97 I 578). Wird beispielsweise geltend gemacht, die Inanspruchnahme eines grösseren Grundstücks sei bundesrechtswidrig, weil das private Interesse an der Schonung der Parzelle gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Erstellung des Werks am vorgesehenen Ort überwiege oder weil der Verwirklichung des Projekts gewichtige andere öffentliche Interessen entgegenstünden (vgl. Art. 5 NSG), so könnte die Gutheissung der Einsprache in besonderen Fällen eine Änderung der durch das generelle Projekt festgelegten Linienführung nötig machen. Wie das Bundesgericht im erwähnten Urteil BGE 97 I 578 /9 erkannt hat, gestattet es diese mögliche Folge nicht, eine solche Kritik am Ausführungsprojekt als zum vorneherein unzulässig zu bezeichnen. Die kantonale

Behörde ist vielmehr auch dann verpflichtet, sich mit den Vorbringen eines Einsprechers auseinanderzusetzen, wenn diese sich auf das Ausführungsprojekt beziehen und eine antragsgemässe Änderung desselben allenfalls eine Änderung der generellen Linienführung nach sich ziehen könnte. Daran ist festzuhalten. Der Betroffene hat jedoch stets darzutun, weshalb das Ausführungsprojekt im Bereich seines Grundstücks gegen Bundesrecht verstossen soll (vgl. BGE 97 I 584). Er kann sich mit andern Worten nicht darauf beschränken, unter Geltendmachung allgemeiner öffentlicher Interessen die generelle Linienführung als solche zu beanstanden. Ferner kann er im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren nicht rügen, das angefochtene Projekt sei unangemessen, da das NSG keine Vorschrift enthält, welche diese Rüge zulässt (Art. 104 lit. c Ziff. 3 OG; unveröffentlichtes Urteil vom 8. Oktober 1971 i.S. Röthlin). Ist die Kritik am Ausführungsprojekt im konkreten Fall begründet und eine entsprechende Verwaltungsgerichtsbeschwerde gutzuheissen, so ist es ausschliesslich Sache des EDI, im Genehmigungsverfahren nach Art. 28 NSG zu prüfen, ob damit eine Änderung der generellen Linienführung notwendig geworden ist. Bejahendenfalls hat es dem Bundesrat einen entsprechenden Antrag zu stellen, denn nur dieser ist zur Änderung der generellen Linienführung befugt (Art. 20 NSG).

4. Der Regierungsrat ist auf die Kritik der betroffenen Grundeigentümer am Ausführungsprojekt eingegangen, und

zwar auch in jenen Fällen, in denen damit sinngemäss eine Abänderung der generellen Linienführung verlangt wurde. Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb er den Beschwerdeführern das rechtliche Gehör verweigert und sich damit einer Bundesrechtsverletzung schuldig gemacht haben soll. Der Entscheid über die Einholung ergänzender Stellungnahmen von Fachinstanzen des Bundes oder von privaten Organisationen lag weitgehend im Ermessen des Regierungsrats. Nach den gesamten Umständen kann ihm in diesem Zusammenhang weder Ermessensmissbrauch noch Ermessensüberschreitung vorgeworfen werden. Ebensowenig kann ihm eine unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts zur Last gelegt werden. Er hat die tatsächlichen Verhältnisse vielmehr sorgfältig geprüft und im Rahmen der ihm obliegenden Interessenabwägung einen Entscheid getroffen, der dem Bundesgericht im Rahmen der ihm zustehenden beschränkten Überprüfungsbefugnis (vgl. BGE 97 I 583 ff., BGE 98 Ib 216 ff.) keinen Anlass zu Kritik gibt, um so weniger als die Beschwerdeführer lediglich die generelle Linienführung beanstanden und auf die Geltendmachung privater Interessen ausdrücklich verzichten. Soweit die Einsprecher lediglich in grundsätzlicher Weise eine Abänderung der generellen Linienführung verlangten, wäre der Regierungsrat nicht verpflichtet gewesen, auf ihre Vorbringen einzugehen, denn diese Beanstandungen waren ihrer Natur nach mit einem Wiedererwägungsgesuch beim Bundesrat geltend zu machen (vgl. oben Erw. 3). Mit Recht haben die Beschwerdeführer denn auch von diesem Rechtsbehelf Gebrauch gemacht und ihre Verwaltungsgerichtsbeschwerde als Bestandteil des Wiedererwägungsgesuchs bezeichnet. Der Regierungsrat machte sich somit auch keiner Rechtsverweigerung schuldig, wenn er auf die Einsprache des Beschwerdeführers Viktor Kuhn vom 29. März 1971 nicht besonders einging, denn in dieser wurde lediglich in allgemeiner Form Kritik an der generellen Linienführung geübt, auf die der Regierungsrat nach dem Gesagten nicht näher einzutreten brauchte und die er im übrigen mit seinen Ausführungen zu den Vorbringen anderer Einsprecher sinngemäss materiell behandelte. Abgesehen von der Rüge der formellen Rechtsverweigerung, die sich als unbegründet erwiesen hat, enthält die Verwaltungsgerichtsbeschwerde lediglich in allgemeiner Form gehaltene Beanstandungen der generellen Linienführung des Nationalstrassenteilstückes

Sursee - Schenkon - Eich. Im Rahmen der Überprüfung eines Einspracheentscheids im Sinne von Art. 27 Abs. 2 NSG kann das Bundesgericht darauf nicht eingehen (vgl. oben Erw. 3), denn diese Vorbringen können ihrer Natur nach nur Gegenstand eines Wiedererwägungsgesuchs beim Bundesrat bilden, wie es übrigens im vorliegenden Fall gestellt und vom Bundesrat materiell beurteilt worden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

Dispositiv

Demnach erkennt das Bundesgericht:
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.