



CH-3003 Bern, GS-UVEK

Einschreiben

Verteiler
gemäss Liste

Referenz: 622.2-00235
Unser Zeichen: ard
Bern, 3. November 2021

Verfügung

**des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)**

in Sachen **Bundesamt für Strassen, ASTRA**
3003 Bern

Gesuchsteller

betreffend **N12 Verbindungsstrasse Birch - Luggiwil, Gesuch um Erteilung der Plange-
nehmung**



I. Sachverhalt

1. Gestützt auf Art. 12 Abs. 1 der Verordnung vom 7. November 2007 über die Nationalstrassen (NSV; SR 725.111) reichte das Bundesamt für Strassen (nachfolgend ASTRA oder Gesuchsteller) am 7. April 2017 das Ausführungsprojekt "N12 Verbindungsstrasse Birch - Luggiwil" beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) ein und ersuchte um dessen Genehmigung.
2. Mit Schreiben vom 10. April 2017 bestätigte das UVEK die Vollständigkeit des eingereichten Dossiers und eröffnete das ordentliche Plangenehmigungsverfahren gemäss Art. 27 ff. des Nationalstrassengesetzes vom 8. März 1960 (NSG; SR 725.11).
3. Das Projektdossier wurde neben dem Staat Freiburg auch dem Bundesamt für Umwelt (BAFU), dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), dem Bundesamt für Verkehr (BAV) sowie dem Eidgenössischen Starkstrominspektorat (ESTI) zur Stellungnahme zugestellt.
4. Während der Frist der öffentlichen Auflage vom 12. Mai 2017 bis 12. Juni 2017 gingen beim UVEK insgesamt 31 Einsprachen (8 davon mit identischem Inhalt) gegen das Projekt ein.
5. Das ASTRA äusserte sich mit Stellungnahme vom 31. Oktober 2017 zu den Einsprachen.
6. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2017 liess der Staat Freiburg dem UVEK seine Stellungnahme zum Projekt und zu den Einsprachen zukommen.
7. Die involvierten Bundesämter kritisierten in ihren Stellungnahmen unter anderem die im Projekt vorgesehene Linienführung und verlangten die Prüfung von Alternativen. Am 4. Dezember 2018 führte das UVEK eine Differenzbereinigungssitzung unter Beteiligung des ASTRA, des ARE und des BAV durch. Als Ergebnis der Sitzung wurde das ASTRA aufgefordert, allfällige Alternativen zur vorgesehenen Strasse aufzuzeigen.
8. Das ASTRA reichte dem UVEK den geforderten Ergänzungsbericht mit Datum vom 17. April 2019 ein.
9. Nach Erhalt der Stellungnahmen der Bundesämter zum Ergänzungsbericht des ASTRA führte das UVEK am 10. Dezember 2019 eine zweite Differenzbereinigungssitzung unter Beteiligung des ARE und des Staats Freiburg durch.
10. Das ASTRA reichte dem UVEK einen 2. ergänzenden Bericht mit Datum vom 27. Januar 2020 ein, welcher einen Vergleich der untersuchten Alternativvarianten enthielt. Der Bericht wurde allen Verfahrensbeteiligten zugestellt; die Bundesämter sowie der Staat Freiburg wurden zur Stellungnahme dazu aufgefordert.
11. Das BAFU, das ARE und das BLW kritisierten in ihren Stellungnahmen die vorgenommene Variantenbeurteilung. Sie forderten die Überprüfung von weiteren Untervarianten bzw. bevorzugten teilweise eine andere Variante als die ursprünglich vorgesehene Verbindungsstrasse.



12. In seiner abschliessenden Stellungnahme vom 30. April 2021 hielt das ASTRA an der ursprünglich vorgesehenen Streckenführung fest.

II. Erwägungen

1.1 Formelles

1. Gemäss Art. 26 NSG erteilt das UVEK die Plangenehmigung für die Ausführungsprojekte von Nationalstrassen.

Die Zuständigkeit des Generalsekretariats des UVEK zur Verfahrensinstruktion ergibt sich aus Art. 5 Bst. e der Organisationsverordnung des UVEK (OV-UVEK; SR 172.217.1).

2. Gemäss Anordnung vom 3. Januar 2019 und gestützt auf Art. 49 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010) sind der Generalsekretär sowie seine Stellvertreter ermächtigt, Entscheide im Namen der Departementsvorsteherin zu unterzeichnen.
3. Auf das vorliegende Ausführungsprojekt wird gestützt auf Art. 27 ff. NSG das ordentliche Verfahren angewendet.
4. Wer nach den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021) oder des Enteignungsgesetzes vom 20. Juni 1930 (EntG; SR 711) Partei ist, kann während der Auflagefrist gegen das Ausführungsprojekt beim Departement Einsprache erheben (Art. 27d Abs. 1 NSG). Am 1. Januar 2021 ist das revidierte Enteignungsgesetz (EntG) in Kraft getreten. In der Folge wurde gleichzeitig auch das NSG teilweise angepasst. Gemäss den Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 19. Juni 2020 sind Enteignungsverfahren, welche vor dieser Änderung eingeleitet worden sind, nach dem bisherigen Recht zu beurteilen. Auf das vorliegende Verfahren findet demnach das vormals geltende Enteignungsgesetz Anwendung. Sofern es sich bei den zitierten Artikeln nicht um die aktuell geltende Fassung handelt, wird das Gesetz nachfolgend als «aEntG» bzw. «aNSG» gekennzeichnet.

1.2 Materielles

1.2.1 Vorgeschichte und ursprünglich vorgesehenes Projekt

Der Anschluss Düdingen wird heute über zwei Aus- bzw. Einfahrtskreuzungen sowie einer Autobahnüberführung beim Kreisel Hauptstrasse/Murtenstrasse an die Kantonsstrasse angeschlossen. Bei der Ausfahrt Richtung Freiburg werden systematische Rückstaus bis auf die Fahrbahn der N12 festgestellt. Bereits im Jahr 2005 wurden vom kantonalen Autobahnamt und vom ASTRA wegen der ungenügenden Leistungsfähigkeit des Anschlusses Sofortmassnahmen getroffen. Im Jahre 2000 gaben der Staat Freiburg und die Gemeinde Düdingen die Erstellung eines Variantenvergleichs für eine Umfahrung von Düdingen in Auftrag. Das ASTRA entschied 2006, das Teilstück Birch-Luggiwil als Teil des Nationalstrassennetzes zu realisieren. Mit dem Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung



zwischen Bund und Kantonen (NFA) und der damit verbundenen Übernahme der Nationalstrassen durch den Bund, hat das ASTRA im Jahr 2008 das Projekt für den Bau einer neuen Strassenverbindung zwischen dem Autobahnanschluss und der Strasse Düdingen–Murten bei Luggiwil übernommen.

Das Projekt sieht vor, den Anschluss Düdingen mit einer neuen Verbindungsstrasse zur Kantonsstrasse nach Murten zu erweitern. Bereits im Jahr 2013 wurde ein entsprechendes Projekt öffentlich aufgelegt, welches aber vom ASTRA als Gesuchsteller zwecks Verbesserungen zurückgezogen wurde. Das neu eingereichte und vorliegend zu beurteilende Projekt, für welches 2015 eine NISTRA-Bewertung (Nachhaltigkeitsindikatoren für Strasseninfrastrukturprojekte) durchgeführt wurde, sei gemäss ASTRA die optimierte und weiterentwickelte Variante des Projekts von 2013. Die NISTRA-Bewertung ergab eine leicht positive Beurteilung, weshalb die Realisierung des Projekts weiterverfolgt wurde. Das vorliegende Ausführungsprojekt sieht die folgenden Massnahmen vor: Bau einer 1'567 m langen Verbindungsstrasse und einer Brücke über den Luggiwilbach (Länge 110 m), Bau von 3 Kreiseln (Brand, Birch und bei der Arbeitszone Birch) sowie entsprechende Anschlüsse an das bestehende Strassennetz. Des Weiteren soll eine Wildtierunterführung zwischen Birch und Unterbirch erstellt werden. Für das Gesamtprojekt ist mit Kosten von CHF 29'827'000.- zu rechnen (inkl. MWST, Preisbasis Juni 2016).

Nach ihrer Fertigstellung soll die Strasse ins Eigentum des Staates Freiburg übergehen. Der Nationalstrassenperimeter beschränkt sich in der Folge auf den unmittelbaren Abschnitt des Anschlusses.

1.2.2 Bestandteile der Nationalstrasse

Das Hauptinteresse des Bundes am vorliegenden Ausführungsprojekt liegt in der Entschärfung der potentiell gefährlichen Rückstaus auf der Autobahn bei der Ausfahrt in Düdingen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie weit das Interesse der Nationalstrasse geht bzw. was alles als Bestandteil der Nationalstrasse gilt. Des Weiteren ist vorliegend fraglich, inwiefern die Erstellung einer neuen Verbindungsstrasse zur Erreichung des primären Ziels (Verkehrssicherheit auf der Autobahn) überhaupt notwendig ist.

Gegenstand des Plangenehmigungsverfahrens ist die Prüfung durch das UVEK, ob das eingereichte Projekt dem geltenden Bundesrecht entspricht. Dabei legt zunächst das ASTRA mit der Projekteinreichung den Gegenstand des Projekts fest. Gegenstand eines Nationalstrassenprojekts können indessen nur Bestandteile der Nationalstrassen sowie allfällige zur Einhaltung des Bundesrechts und oder zur Einhaltung der Funktionalität der Nationalstrasse notwendigen flankierenden Massnahmen sein. Gemäss Art. 6 NSG gehören zu den Nationalstrassen neben dem Strassenkörper alle Anlagen, die zur technisch richtigen Ausgestaltung der Strassen erforderlich sind, insbesondere Kunstbauten, Anschlüsse, Rastplätze, Signale, Einrichtungen für den Betrieb und Unterhalt der Strassen, Bepflanzungen sowie Böschungen, deren Bewirtschaftung dem Anstösser nicht zugemutet werden kann. Art. 2 Bst. c NSV präzisiert, dass die Anschlüsse samt Verbindungsstrecken bis zur nächsten leistungsfähigen Kantons-, Regional- oder Lokalstrasse, soweit diese hauptsächlich dem Verkehr zur Nationalstrasse dienen, einschliesslich Verzweigungen oder Kreiseln, Bestandteil der Nationalstrasse bilden.



Das UVEK stellt hierzu fest, dass die Nationalstrasse derzeit an eine leistungsfähige Kantonsstrasse angeschlossen ist. Die Realisierung des Projekts hätte zur Folge, dass die bestehende Hauptstrasse (ab Ausfahrt Richtung Freiburg) bis zur Hauptstrasse Richtung Murten verlängert würde. Dementsprechend würde sodann die Hauptstrasse als leistungsfähige Kantonsstrasse im Sinne von Art. 2 Bst. c NSV gelten und der Nationalstrassenperimeter wäre wiederum bei den Anschlusskreiseln abzugrenzen. Folgerichtig ist auch vorgesehen, dass die neue Verbindungsstrasse nach der Realisierung ins Eigentum des Staats Freiburg überführt wird.

Daraus ergibt sich, dass die Verbindungsstrasse nicht als Nationalstrasse gilt und somit grundsätzlich nicht in einem Plangenehmigungsverfahren nach Nationalstrassenrecht genehmigt werden kann.

Wie bereits dargelegt können indessen auch sogenannte flankierende Massnahmen im Rahmen eines Nationalstrassenprojekts genehmigt werden, sofern diese zur Funktionalität der Nationalstrasse zwingend erforderlich sind. Aus den eingereichten Unterlagen ist jedoch nicht ersichtlich, ob diese Verbindungsstrasse zur Erhaltung der Funktionalität der Nationalstrasse zwingend ist oder ob die Funktionalität nicht auch mit anderen Massnahmen (z.B. Ausbau der bestehenden Ausfahrt bzw. der Kreuzungsbauwerke) sichergestellt werden kann. Aus den Projektunterlagen geht diesbezüglich hervor, dass mit der neuen Verbindungsstrasse insbesondere auch der im kantonalen Richtplan vorgesehene "strategische Sektor Birch" erschlossen werden soll. Dabei handelt es sich aber um kantonale Interessen.

Die Frage kann jedoch offenbleiben, da das Gesuch aus den nachstehenden Gründen ohnehin abzuweisen ist.

1.2.3 Kritik an Linienführung

Das vorgesehene Nationalstrassenprojekt wurde mittels Einsprachen von verschiedenen Anwohnern und Umweltverbänden stark kritisiert. Dabei wurden neben dem hohen Landverbrauch (Fruchtfolgefleichen) und den grossen Auswirkungen auf die Umwelt auch die vorgesehene Linienführung bemängelt und Alternativen für das Projekt gefordert. Die vom Projekt betroffenen Bundesämter BAFU, ARE und BLW zeigten sich ihrerseits nicht überzeugt von der Linienführung und forderten die Überprüfung von alternativen Streckenführungen. Der Gesuchsteller überprüfte darauf hin verschiedene Varianten und machte die Vor- und Nachteile der jeweiligen Varianten in zwei zusätzlichen ergänzenden Berichten sichtbar. Aufgrund dieser weiteren Abklärungen hielt der Gesuchsteller an der ursprünglich vorgesehenen Linienführung fest.

Trotz zwei Differenzbereinigungssitzungen mit Beteiligung der kritisierenden Bundesämter und den zusätzlichen Variantenstudien konnte keine der vorgeschlagenen Varianten die involvierten Bundesstellen genügend überzeugen. Die verschiedenen geprüften Routen für eine Verbindungsstrasse weisen jeweils Vor- und Nachteile auf. Teilweise konnte nicht abschliessend abgeklärt werden, ob eine Variante überhaupt umsetzbar wäre. Der Gesuchsteller hielt in seiner abschliessenden Stellungnahme vom 30. April 2021 fest, dass für die Variantenwahl die folgenden Kriterien berücksichtigt wurden, welche der NISTRA-Methode entnommen worden sind: die Baukosten, die Reisezeitveränderung, die Lärmbelastung, die Bodenversiegelung und das Landschafts- und Ortsbild sowie Siedlungsplanung, Fahrkomfort, Attraktivität



durch Reisezeit, Zerschneidungseffekte und Gewässer. Die Bewertung der ausgewählten Kriterien könne natürlich angefochten werden, aber gesamthaft sei das ASTRA der Ansicht, dass die aufgelegte "rote" Variante als Bestvariante bestätigt werde. Auf den zweiten Platz komme die "blaue" Variante entlang der Autobahn, welche wegen dem Trasse unmittelbar neben dem Sportplatz eine sehr tiefe Realisierbarkeit aufweise. Die öffentlich aufgelegte Variante entspreche gemäss dem ASTRA zudem vollumfänglich dem kantonalen Richtplan.

Die betroffenen Bundesämter hielten in ihren Stellungnahmen fest, dass die ergänzenden Berichte sowie die von Einsprechern eingebrachten Alternativrouten aufzeigten, dass Verbindungen mit deutlich geringeren Umweltauswirkungen realisierbar wären. Die ursprünglich vorgesehene Variante "rot" schneide gemäss BAFU dabei insbesondere in den Bereichen Umwelt, Biodiversität und Landschaft vergleichsweise schlecht ab. Des Weiteren seien die vom aufgelegten Projekt betroffenen schutzwürdigen Lebensräume nach Art. 18 Abs. 1^{ter} des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG, SR 451) grösstmöglich zu schonen, was mit der Umsetzung der "blauen" Variante besser gewährleistet würde. Auch die Beeinträchtigung des landwirtschaftlich genutzten Gebiets sowie der hohe Verbrauch von Fruchtfolgefächern wurde kritisiert und damit die vorgesehene Verbindungsstrasse in Frage gestellt. Der Bereich "Landwirtschaft" werde deutlich unterbewertet, die Variante "blau" sei gemäss dem BLW aus landwirtschaftlicher Sicht der Variante "rot" klar vorzuziehen. Weitere Kritikpunkte betrafen in grundsätzlicher Weise die Bewertung der einzelnen Varianten und die Form der Interessenabwägung, welche gemäss ARE teilweise unklar und schwierig nachvollziehbar sei.

Gemäss Art. 5 Abs. 1 NSG haben Nationalstrassen hohen verkehrstechnischen Anforderungen zu genügen. Sie sollen insbesondere eine sichere und wirtschaftliche Abwicklung des Verkehrs gewährleisten. Stehen diesen Anforderungen andere schutzwürdige Interessen entgegen, wie insbesondere die Erfordernisse der militärischen Landesverteidigung und der wirtschaftlichen Nutzung des Grundeigentums, die Anliegen der Landesplanung oder des Gewässer-, Natur- und Heimatschutzes, so sind die Interessen gegeneinander abzuwägen (Art. 5 Abs. 2 NSG).

Das UVEK stellt fest, dass neben den grossen Bedenken der Einsprecher auch die Bundesfachstellen nicht vom Projekt der Verbindungsstrasse überzeugt sind. Bedeutende Eingriffe in Natur und Landschaft sowie der Verbrauch von grossen Mengen an Fruchtfolgefächern bedürfen jedoch eines notwendigen und überzeugenden Projekts, damit sie einer Interessensabwägung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 NSG standhalten. Vorliegend ist dies gemäss den involvierten Bundesfachstellen nicht gegeben, weshalb die Erteilung einer entsprechenden Plangenehmigung nach Bundesrecht als nicht vertretbar beurteilt wird.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Enteignungsrecht des Bundes nur geltend gemacht werden kann für Werke, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils des Landes liegen, sowie für andere im öffentlichen Interesse liegende Zwecke, sofern sie durch ein Bundesgesetz anerkannt sind (Art. 1 Abs. 1 EntG). Gemäss Art. 1 Abs. 2 EntG kann das Enteignungsrecht sodann nur geltend gemacht werden, wenn und soweit es zur Erreichung des Zweckes notwendig ist. Bei der Prüfung der Frage der Notwendigkeit ist auch zu prüfen, ob alternative Standorte vorhanden sind, welche keine oder weniger einschneidende Eingriffe in die Eigentumsrechte der Betroffenen zur Folge hätten. An die Zulässigkeit einer Enteignung werden hohe Anforderungen gestellt. Wie oben bereits aufgeführt, erscheint



es fraglich, ob die Verbindungsstrasse überhaupt als Werk im Interesse der Eidgenossenschaft betrachtet werden kann. Im vorliegenden Fall erscheint zudem insbesondere die Notwendigkeit einer Enteignung der von der Verbindungsstrasse betroffenen Grundeigentümer als nicht zwingend gegeben, wenn das primäre Ziel des Bundes (sichere Ausfahrt der Autobahn ohne Stau) unter Umständen auch mit anderen Massnahmen und/oder Anpassungen der Linienführung gewährleistet werden kann. Unter diesen Umständen kann für das vorliegende Projekt keine Enteignung von Privaten nach Bundesrecht angeordnet werden.

Das UVEK kommt demnach zum Schluss, dass trotz zweifacher Überarbeitung der Variantenwahl durch den Gesuchsteller inkl. den entsprechenden ergänzenden Berichten sowie zwei Differenzbereinigungssitzungen nach wie vor keine für die Umsetzung des Projekts notwendige Unterstützung der vorgesehenen Variante zustande gekommen ist. Unter diesen Umständen werden die durch das vorliegend zu beurteilende Projekt notwendigen Eingriffe in die Natur sowie in die Eigentumsrechte der Grundeigentümer als unverhältnismässig beurteilt.

1.2.4 Kantonaler Richtplan

Der Gesuchsteller verwies in seiner abschliessenden Stellungnahme vom 30. April 2021 darauf, dass in dem vom Bundesrat und dem ARE genehmigten kantonalen Richtplan das Projekt P407 (Verbindungsstrasse Birch-Luggiwil) und das Projekt P406 (Umfahrungsstrasse Düdingen) bestehe. Die im vorliegenden Projekt aufgelegte rote Variante entspreche gemäss dem ASTRA vollumfänglich dem Richtplan.

Der kantonale Richtplan stellt das Planungsinstrument auf Kantonsebene dar. In Art. 6 ff. des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700) wird der Richtplan geregelt. Er koordiniert raumwirksame Aktivitäten wie z.B. die Entwicklung von Siedlung, Verkehr und Infrastruktur und sorgt dabei auch für den Schutz von Natur und Landschaft. Zudem regelt er die Planung von grösseren Bauvorhaben. Dies geschieht mit verbindlichen Vorgaben über eine längere Zeit. Hierzu legt der Richtplan konkret fest, wie der Kanton sich räumlich entwickeln soll, im Sinne einer kantonalen Raumentwicklungsstrategie. Er bestimmt die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit durch seine Anweisungen mit den Gemeinden, dem Bund, den Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland. Der Richtplan ist für die Behörden verbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG). Für den Bund und die Nachbarkantone werden Richtpläne erst mit der Genehmigung durch den Bundesrat verbindlich (Art. 11 Abs. 2 RPG). Die Verbindlichkeit des Richtplans gilt jedoch nicht absolut, seine Bindungskraft ist von rechtlich, sachlich und zeitlich beschränkter Tragweite (siehe Tschanen, Kommentar RPG, Art. 9 Rz. 25 ff.). Das Bindungsthema des Richtplans liegt bei den räumlichen Interessen des Gemeinwesens. Im Einzelfall ist nach wie vor die notwendige Abwägung dieser Interessen mit entgegenstehenden privaten und nicht-räumlichen öffentlichen Interessen vorzunehmen.

Das UVEK erkennt an, dass im kantonalen Richtplan mit Datum vom 19. August 2020 das Projekt "Verbindungsstrasse Birch-Luggiwil" eingetragen ist. Die vorgesehene Streckenführung entspricht dabei der vom Gesuchsteller vorliegend zur Beurteilung eingereichten Variante. Der Richtplan wurde zwischen 2015 und 2018 gesamthaft überarbeitet und vom Bundesrat unter verschiedenen Vorbehalten und Auflagen am 19. August 2020 genehmigt. Zum



vorliegend zu beurteilenden Projekt wurde nur Folgendes festgehalten: *"Der Kanton Freiburg wird aufgefordert, im Rahmen der nachgeordneten Planung der Strassenbauvorhaben, die in den Blättern P0406 «Umfahrungsstrasse Düdingen», P0407 «Verbindung Birch–Luggiwil» und P0409 «Autobahnanschluss Matran» aufgeführt sind, die räumliche Nähe der Stromübertragungsleitungen der SBB als mögliches Hindernis zu berücksichtigen."*

Das UVEK stellt somit fest, dass das vorliegend zu beurteilende Projekt zwar grundsätzlich dem kantonalen Richtplan entspricht, sich diverse Fragen betreffend Variantenwahl und Streckenführung aber erst im Laufe des Plangenehmigungsverfahrens gestellt haben und insbesondere unter dem Aspekt der Funktionalität der Nationalstrasse zu prüfen sind. Das UVEK beurteilt die zur Genehmigung eingereichten Nationalstrassenprojekte umfassend auf deren Konformität mit dem geltenden Bundesrecht, insbesondere dem Nationalstrassen- und auch dem Umweltrecht (Umweltverträglichkeit). Darunter fällt des Weiteren auch die Beurteilung, ob eine Enteignung von Privaten für ein Bauprojekt unumgänglich ist und keine anderen Lösungen mit milderem Auswirkungen umgesetzt werden können. Im Laufe des Plangenehmigungsverfahrens wurden verschiedene Untervarianten und alternative Lösungen eingebracht, welche gemäss einigen betroffenen Parteien der ursprünglich vorgesehenen Variante vorzuziehen wären. Das UVEK kommt demnach zum Schluss, dass vorliegend aufgrund der berechtigten Bedenken der Bundesämter sowie der betroffenen Grundeigentümer nicht ausgeschlossen werden kann, dass verhältnismässigere Varianten umsetzbar sind, welche weniger Auswirkungen auf die Landschaft haben und weniger in das Grundeigentum der Anwohner eingreifen würden. Die entgegenstehenden Interessen werden vom UVEK in diesem Fall als zu bedeutsam beurteilt, als dass die im Richtplan vorgesehene Verbindungsstrasse wie ursprünglich geplant umgesetzt werden kann. Dies schliesst indessen nicht aus, dass eine Realisierung der im kantonalen Richtplan vorgesehenen Variante aufgrund einer Interessenabwägung unter Berücksichtigung der Erschliessungsfunktion des im Richtplan ebenfalls vorgesehenen "strategischen Sektors Birch" nach kantonalem Recht möglich bleibt.

Im Übrigen werden gemäss Art. 9 Abs. 2 RPG die Richtpläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist. Es ist nicht Aufgabe des UVEK, kantonale Richtpläne zu kritisieren bzw. allfällige Änderungen derselben zu fordern. Es ist dem Staat Freiburg überlassen, inwiefern in einem kantonalen Projekt die Realisierung der im Richtplan eingetragenen Verbindungsstrasse weiterverfolgt wird oder nicht.

1.2.5 Interessenabwägung

Das UVEK stellt gemäss den vorangehenden Erwägungen fest, dass beim vorliegend zu beurteilenden Projekt auch nach der zweiten öffentlichen Auflage und mehreren Variantenstudien noch keine überzeugende Variante vorliegt, bzw. die Umsetzbarkeit möglicher Varianten zum eingereichten Projekt noch nicht beurteilt werden kann. Es konnte demnach keine Variante ausgeschieden werden, welche die betroffenen Interessen bestmöglichst gegeneinander abwägt (gemäss Art. 3 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung, RPV, SR 700.1). Soweit die Interessen des Bundes durch Massnahmen an den bestehenden Bestandteilen der Nationalstrasse (Anpassung des Kreuzungsbauwerks etc.) hinreichend be-



rücksichtigt werden könnten, ist zudem das Interesse des Bundes an der Verbindungsstrasse im Vergleich zu den Interessen des Kantons und der Standortgemeinde als gering zu betrachten. Bei diesem Ergebnis kann die Plangenehmigung für das eingereichte Projekt nicht erteilt werden.

Das UVEK kann grundsätzlich nur über ein eingereichtes und öffentlich aufgelegtes Ausführungsprojekt entscheiden. Eine allfällige Projektänderung mit einer alternativen Linienführung würde ein anderes Projekt und damit ein neues, auflagepflichtiges Nationalstrassenverfahren bedingen. Dies könnte nicht im Rahmen des vorliegend zu beurteilenden Projekts angeordnet werden. Des Weiteren liegt die Auswahl und die Ausarbeitung der Nationalstrassenprojekte in der Kompetenz des ASTRA.

Im Ergebnis ist demnach die Plangenehmigung nicht zu erteilen und die Angelegenheit ist zur Überprüfung und Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen an das ASTRA zurückzuweisen.

1.2.6 Abschreibung der Einsprachen

Gegen das vorliegend zu beurteilende Projekt wurden während der Frist der öffentlichen Auflage insgesamt 31 Einsprachen eingereicht. Mit der hiermit erlassenen Verfügung werden diese Einsprachen als gegenstandslos abgeschrieben, da die Genehmigung für den Bau der Verbindungsstrasse nicht erteilt wird. Auf die spezifischen Forderungen in den Einsprachen wird in der vorliegenden Verfügung demzufolge nicht näher eingegangen.

Was die Kosten- und Entschädigungsfolgen betrifft ist festzuhalten, dass für das vorliegende Verfahren keine Kosten erhoben werden.

Das UVEK hält weiter fest, dass gestützt auf das Verwaltungsverfahrensgesetz Parteientschädigungen nur für Beschwerdeverfahren vorgesehen sind. Die Spezialgesetzgebung enthält ebenfalls keine Grundlagen für die Ausrichtung einer Parteientschädigung. Für Einsprachen, welche auch enteignungsrechtliche Begehren enthalten, kann das UVEK jedoch gestützt auf aArt. 114 und 115 aEntG im Rahmen der Plangenehmigungsverfügung den Einsprechern eine Parteientschädigung zusprechen. Gemäss aArt. 115 aEntG hat der Enteigner für die notwendigen aussergerichtlichen Kosten des Enteigneten im Einsprache-, im Einigungs- und im Schätzungsverfahren eine angemessene Entschädigung zu bezahlen. Die Entschädigungspflicht betrifft somit diejenigen Vorkehren des Einsprechers, die die Enteignung betreffen und sich bei sorgfältiger Interessenwahrung als geboten oder in guten Treuen verantwortbar erweisen, wie zum Beispiel die Kosten für einen beigezogenen Anwalt.

Das UVEK stellt fest, dass diejenigen Einsprecher, welche einen Anwalt beigezogen und enteignungsrechtliche Begehren gestellt haben, Anspruch auf eine angemessene Entschädigung für diese Aufwendungen haben. Über den Anspruch und die Höhe dieser Parteientschädigungen wird das UVEK in einer separaten Verfügung entscheiden, welche den betroffenen Einsprechern zu gegebener Zeit eröffnet wird.



**Demgemäss wird vom UVEK
verfügt:**

1. Das Ausführungsprojekt "N12 Verbindungsstrasse Birch - Luggiwil" wird nicht genehmigt.
2. Die Einsprachen werden als gegenstandslos abgeschrieben. Allfällige Forderungen nach Parteientschädigungen für Einsprecher, welche sich anwaltlich vertreten liessen, werden in separaten Verfügungen behandelt.
3. Der Enteignungsbann gemäss aArt. 42 aEntG wird hiermit aufgehoben.
4. Allen Verfahrensbeteiligten werden mit der Eröffnung dieser Verfügung die noch nicht weitergeleiteten Stellungnahmen der Bundesämter zur Information zugestellt.

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Kaspar Müller

Stellvertretender Generalsekretär

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift der Beschwerdeführenden zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Beschwerdeführenden sie in Händen haben. Ferner sollte die Vollmacht einer allfälligen Vertreterin oder eines Vertreters beigelegt werden.

**Beilagen:**

- Stellungnahme ARE vom 19. Februar 2020
- Stellungnahme BLW vom 17. März 2020
- Stellungnahme BAFU vom 3. April 2020
- Abschliessende Stellungnahme ASTRA vom 30. April 2021

Adressaten (inkl. jeweilige Beilage/n):

- Bundesamt für Strassen, ASTRA, 3003 Bern (ohne Beilagen)
- Bundesamt für Umwelt, BAFU, 3003 Bern
- Bundesamt für Verkehr, BAV, 3003 Bern
- Eidgenössisches Starkstrominspektorat ESTI, Luppmenstrasse 1, 8320 Fehraltorf
- Staat Freiburg, Tiefbauamt, Chorherrengasse 17, 1701 Freiburg
- Bundesamt für Raumentwicklung, ARE, 3003 Bern
- Bundesamt für Landwirtschaft, BLW, 3003 Bern
- Einsprecher

Kopie zur Information (ohne Beilagen):

- Gemeinde Düdingen, Hauptstrasse 27, Postfach 85, 3186 Düdingen