



ESTI Mitteilung Nr. 2020-0702 29. Juli 2020

Die Mitwirkung der Kantone am Plangenehmigungsentscheid des ESTI

Berücksichtigung von kantonalen Anliegen in der Plangenehmigung

Die Plangenehmigung für Starkstromanlagen und für definierte Schwachstromanlagen wird durch das Eidgenössische Starkstrominspektorat ESTI als Leitbehörde in einem Gesamtentscheid erteilt. Kantonale Stellungnahmen sind ein wichtiger Bestandteil, die der Sachverhaltsermittlung betreffend das anwendbare kantonale Recht sowie die kantonalen Gegebenheiten dienen. Doch ist die kantonale Stellungnahme effektiv eine positive oder handelt es sich um eine negative Stellungnahme? Wie ist das Vorgehen des ESTI im Falle einer negativen kantonalen Stellungnahme? Und welche Möglichkeiten haben Gemeinden, um sich in ein Plangenehmigungsverfahren einzubringen?

Verfahrenskonzentration bei der Leitbehörde – ein Gesamtentscheid

Mit Erlass des Koordinationsgesetzes¹ und den darauf gestützt erfolgten Anpassungen in den Spezialgesetzen ist für umfassendere Infrastrukturvorhaben das Konzentrationsprinzip auf Gesetzesebene eingeführt worden. Gemäss diesem Prinzip entscheidet, eine einzige Behörde alleine über die notwendigen Bewilligungen für Bauten und Anlagen.² Wer nun Starkstromanlagen oder Schwachstromanlagen nach Artikel 4 Absatz 3 EleG³ erstellen oder ändern will, benötigt eine Plangenehmigung (vgl. Art. 16 Abs. 1 EleG). Das ESTI ist die hierfür zuständige Genehmigungsbehörde, wenn gegen das Projekt keine Einsprachen eingegangen sind oder allfällige Einsprachen erledigt werden können und keine Differenzen mit beteiligten Bundesbehörden vorliegen (vgl. Art. 16 Abs. 2 let. a und b EleG).

Kantonale Stellungnahme, aber keine kantonale Bewilligung

Das bei der Leitbehörde eingereichte Plangenehmigungsgesuch wird mit einem Gesamtentscheid abgeschlossen. Kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Das kantonale Recht wird durch die Leitbehörde jedoch berücksichtigt, soweit es die Betreiberin der Stark- oder Schwachstromanlagen in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (vgl. Art. 16 Abs. 4 EleG).

Trotz (oder gerade wegen dem) Wegfall kantonalen Bewilligungen im Plangenehmigungsverfahren, ist das ESTI als Leitbehörde zwecks rechtmässigem Bewilligungsentscheid auf die Mitwirkung der durch ein konzentriertes Verfahren betroffenen Kantone angewiesen⁴. Die Kantone sollen im Rahmen der Sachverhaltsermittlung über das

¹ AS 1999 3071, BBI 1998 2591.

² Entscheid des Bundesgerichts BGE 1C_78/2012 vom 10. Oktober 2012 Erw. 3.3.

³ Bundesgesetz betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz, EleG; SR 734.0).

⁴ BGE 1C_78/2012 Erw. 3.3.

kantonale Recht sowie die kantonalen Gegebenheiten mittels Stellungnahme Auskunft geben. So wird es der Leitbehörde ermöglicht, den Sachverhalt vollständig festzustellen, eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen und das Recht korrekt anzuwenden⁵. Damit soll der Vollzug des Umweltrechts gestärkt werden, denn die kantonalen Behörden kennen die örtlichen Verhältnisse und sollen der Leitbehörde entsprechende Anträge stellen⁶. Der Inhalt solcher Anträge, die insbesondere als Auflagen oder Bedingungen formuliert werden, bestimmt dessen Form. Sie haben auf einer gesetzlichen Grundlage zu gründen und müssen verhältnismässig sein⁷.

Positive kantonale Stellungnahme

Kommt der Kanton zum Schluss, dass es aus seiner Sicht keine Einwände gegen das Projekt gibt, so formuliert er eine positive Stellungnahme. Diese Stellungnahme kann vorbehaltlos sein oder aber unter bestimmten Auflagen ergehen.

Auflagen

Eine Auflage verpflichtet den Gesuchsteller der Plangenehmigung, neben den mittels Entscheid begründeten Rechten und Pflichten, zu einem Dulden, Tun oder Unterlassen. Nachfolgend ein Beispiel für eine mögliche Auflage:

„Keine Deponie von Baumaterial, Aushub, Werkzeugen, Maschinen und Fahrzeugen auf Waldareal“.

Die Auflage hat in einem sachlichen Zusammenhang zur Plangenehmigung zu stehen. Ein wichtiges Merkmal ist, dass die zur Plangenehmigungserteilung fehlenden Voraussetzungen nicht durch Auflagen ersetzt werden können. Ergo hängt die Rechtswirksamkeit der Verfügung nicht davon ab, ob die Auflage erfüllt wird oder nicht. Die Verfügung ist somit auch gültig, wenn die Auflage nicht erfüllt wird. Trotzdem kann die zuständige Behörde die Auflage mit hoheitlichem Zwang durchsetzen. Die Nichterfüllung einer Auflage kann sogar den Widerruf der Verfügung nach sich ziehen.⁸

Negative kantonale Stellungnahme

Bedingungen

Folgendes Beispiel wurde dem ESTI im Rahmen einer „positiven“ Stellungnahme durch den Kanton eingereicht:

„Betreffend Standort der neuen Trafostation, hat dieser gemäss Art. 3 Abs. 1 des kantonalen Strassengesetzes einen Mindestabstand von drei Metern zum Strassenbord einzuhalten“.

Es handelt sich hierbei jedoch nicht um eine Auflage, sondern um eine Bedingung, da aus kantonalen Sicht eine Bewilligungsvoraussetzung, nämlich die Einhaltung des Strassenabstandes, nicht eingehalten ist. Dementsprechend macht der Kanton seine Zustimmung zum Projekt von der formulierten Bedingung abhängig.

Zwar hat das ESTI das kantonale Recht zu berücksichtigen, soweit es die Betreiberin von Stark- und Schwachstromanlagen in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig

⁵ BGE 1C_78/2012 Erw. 4.3.

⁶ BGE 1C_78/2012 Erw. 4.2.

⁷ Ulrich HÄFELIN / Georg MÜLLER / Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 926ff.

⁸ Ulrich HÄFELIN / Georg MÜLLER / Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 920.

einschränkt (vgl. Art. 16 Abs. 4 EleG), doch die Entscheidung, ob diese vom Kanton vorgebrachte Bedingung berücksichtigt wird, liegt im Ermessen des ESTI.

Wenn nun der Kanton sein Einverständnis vom Eintritt gewisser Ereignisse abhängig macht, so gibt er de facto eine negative Stellungnahme ab. Hierzu ein weiteres Beispiel:

„Sämtliche Arbeiten auf öffentlichem Grund oder die Benützung des öffentlichen Grundes (Zugang, Lager, Kanalisationsanschlüsse) müssen Bestandteil eines Genehmigungsgesuchs sein, welches die Gesuchstellerin beim Strasseninspektor des betroffenen Kreises einreicht“.

Im Falle einer negativen Stellungnahme fordert das ESTI den Gesuchsteller auf, sich dazu zu äussern und / oder gegebenenfalls das Projekt anzupassen.

Hat sich nun der Gesuchsteller entschieden, das Projekt trotz negativer Stellungnahme des Kantons nicht anzupassen, so fällt das ESTI als Leitbehörde anschliessend, gestützt auf das Konzentrationsprinzip, einen Gesamtentscheid. Sollte das ESTI zum Schluss kommen, der negativen Stellungnahme sei keine Folge zu leisten, ergo die kantonale Bedingung sei nicht oder in abgeänderter Form zu berücksichtigen, so hat das ESTI seinen Entscheid zu begründen.

Keine Stellungnahmen auf Gemeindeebene, aber Einsprachemöglichkeit

Die Kantone sammeln die Stellungnahmen der betroffenen Fachbehörden innerhalb der kantonalen Abteilungen. Stellungnahmen ausserhalb der kantonalen Abteilungen holen die Kantone nicht ein, weder bei Fachbehörden des Bundes noch bei Gemeinden.

Die öffentliche Auflage in den betroffenen Gemeinden wird durch das ESTI veranlasst. Die Gemeinden wahren ihre Interessen gemäss Art. 16f Abs. 3 EleG mittels Einsprache. Eine negative Stellungnahme einer Gemeinde, die während der Auflagefrist eingereicht wurde, wird durch das ESTI als Einsprache entgegengenommen. Entsprechend würde die Gemeinde durch das ESTI für eine allfällige Einspracheverhandlung eingeladen. Tritt die Gemeinde als Einsprecherin auf, hat sie die Möglichkeit, gegen einen Plangenehmigungsentscheid Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht zu führen.

Zusammenfassung

Durch den Erlass des Koordinationsgesetzes wurde das ESTI alleinige Genehmigungsbehörde für Stark- und bestimmte Schwachstromanlagen. Kantone wirken im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens mittels Stellungnahme mit. So nehmen sie an der Sachverhaltsermittlung über das kantonale Recht sowie die kantonalen Gegebenheiten teil. Zu beachten ist dabei, dass Auflagen und Bedingungen in kantonalen Stellungnahmen nicht als Ersatz für fehlende Bestimmungen zur Anspruchs- oder Bewilligungserteilung dienen können. Weiter müssen sie sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen, verhältnismässig sein und in einem sachlichen Zusammenhang zur Plangenehmigung stehen. Macht der Kanton seine Zustimmung von einer Bedingung abhängig, so liegt es im Ermessen des ESTI, diese zu berücksichtigen.

Autoren

Magdalena Bury, Juristin

Daniel Otti, Geschäftsführer