



19. September 2012/flc

Strategie Energienetze

Arbeitsgruppe Rechtsfragen und Verfahren

Schlussbericht Beschleunigung der Bewilligungsverfahren



Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	4
1 Ausgangslage	5
2 Auftrag	6
3 Ergebnis der Diskussionen	6
3.1 Massnahmen mit Umsetzung auf Gesetzesstufe	7
3.1.1 Massnahmen im Bereich des Rechtsmittelverfahrens	7
3.1.2 Raumplanung (Verzicht Sachplanverfahren)	8
3.1.3 Anrechnung von Mehrkosten für Kompensationsmassnahmen und Verkabelung	8
3.1.4 Zuständigkeiten BFE und ESTI anpassen	9
3.1.5 Massnahmen im Bereich des NHG	9
3.1.5.1 Energieversorgung als nationales Interesse verankern	10
3.1.5.2 Frist für Stellungnahmen der ENHK	10
3.1.6 Fristen	11
3.1.6.1 Maximalfristen für Sachplanverfahren	11
3.1.6.2 Maximalfristen für Plangenehmigungsverfahren	12
3.1.7 Einsprachen im Plangenehmigungsverfahren	12
3.1.8 Kompetenzen ESTI betreffend Nichteintreten	12
3.1.9 Anwendungsbereich des Plangenehmigungsverfahrens	13
3.1.10 Bundesbeschluss Netz 2050	13
3.1.11 Regionale Infrastrukturgesamtplanung	13
3.2 Massnahmen mit Umsetzung auf Verordnungsstufe	13
3.2.1 Zusatzfrist für Stellungnahmen des BAFU	13
3.2.2 Detailregelung des Sachplanverfahrens	14
3.2.3 Voraussetzungen für Verzicht auf Durchführung eines Sachplanverfahrens	14
3.2.4 Vorzeitiger Baubeginn	15
3.2.5 Regelung für Solaranlagen	15
3.2.6 Verzicht auf Sachplanverfahren SBB	15
3.3 Verwaltungsinterne Massnahmen	16
3.3.1 Überarbeitung SÜL	16
3.3.2 Verkabelungsrichtlinien	16
3.3.3 Personalpool im GS-UVEK	16
3.3.4 Ressourcenplanung bei beteiligten Ämtern	17



3.3.5	Kommunikationskonzept für Dritte.....	17
3.3.6	Ressourcenplanung BFE.....	17
3.3.7	Frühe Projekteingabe	17
3.3.8	Verhaltensvorgaben.....	17
3.3.9	Handlungsanweisungen für Gesuchsteller	18
3.3.10	Stellvertretersystem	18
3.3.11	Formell korrekte Verfahren	18
3.3.12	Effiziente Zusammenarbeit der beteiligten Behörden.....	18
3.3.13	Webplattform.....	18
3.3.14	Schulung von Verfahrensleitern im BFE.....	19
3.4	Weitere geprüfte Massnahmen.....	19
4	Schlussbemerkung	20
	Anhang.....	21



Executive Summary

Die Arbeitsgruppe Rechtsfragen und Verfahren hat insgesamt 77 potentielle Massnahmen zur Verfahrensbeschleunigung diskutiert, wovon deren 36 von einer Mehrheit zur Umsetzung bzw. teilweisen Umsetzung empfohlen werden. Dabei wurde der Fokus nicht ausschliesslich auf Massnahmen gerichtet, die eine unmittelbare Beschleunigungswirkung haben, sondern es wurden auch Optimierungsmöglichkeiten, welche lediglich indirekte Wirkung auf die Verfahrensdauer haben, geprüft. Von sämtlichen zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen sind für eine Mehrheit der Arbeitsgruppe die nachfolgend aufgeführten Kernanliegen von höchster Priorität:

1. Streichung einer Rechtsmittelinstanz: Auf Stufe der Rechtsmittelverfahren wird die Streichung einer Instanz als sinnvollen Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung erachtet, wobei die Priorität beim Verzicht auf das Bundesverwaltungsgericht lag. Subsidiär wurde empfohlen, auch den Verzicht auf das Bundesgericht oder zumindest die Beschränkung des Zugangs an die höchstrichterliche Instanz als Lösungsvarianten ins Auge zu fassen.
2. Abschaffung des Sachplanverfahrens: Grundsätzlich empfiehlt eine Mehrheit der Arbeitsgruppe, die elektrischen Leitungen von der Sachplanpflicht zu befreien und anstelle des Sachplanverfahrens mit einem nicht referendumpflichtigen Bundesbeschluss über das strategische Netz Behördenverbindlichkeit zu schaffen. Alternativ wird eine verbesserte Regelung und "Entschlackung" des Sachplanverfahrens als gangbarer Weg erachtet, wofür mehrere Massnahmen zur Umsetzung empfohlen werden (z.B. Maximalfristen, Detailregelung des Verfahrensablaufs, verbesserte Verbindlichkeit für die Kantone, Gleichstellung SBB-Leitungen mit 110 kV-Leitungen).
3. Verkabelungsrichtlinien: Leitlinien des Bundes (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation [UVEK] / Bundesamt für Energie [BFE], unter Mitarbeit des Bundesamtes für Umwelt [BAFU]) darüber, wann und wie zu verkabeln ist, sollen mehr Rechts- und Planungssicherheit für die Projektanten schaffen.
4. Anrechnung von Mehrkosten für Kompensationsmassnahmen und Verkabelung: Auf Gesetzesstufe sollen klare Regelungen über die Anrechenbarkeit von Mehrkosten für Kompensationsmassnahmen und die Verkabelung von Leitungen geschaffen werden. Gleichzeitig soll endgültig festgelegt werden, welche Kosten (und Nebenkosten) als Gestehungskosten anrechenbar sind.
5. Zuständigkeiten BFE und ESTI anpassen: Die Zuständigkeit für die Durchführung von Plangenehmigungsverfahren soll wieder einzig beim Eidgenössischen Starkstrominspektorat (ESTI) konzentriert werden. Mit dem Wegfall der Überweisung des Gesuches an das BFE zum Entscheid in umstrittenen Fällen könnte sich das Verfahren verkürzen.
6. Personal BFE: Die Arbeitsgruppe erachtet den Ressourcenmangel beim BFE als signifikant und regt an, die notwendigen Massnahmen für eine rasche Aufstockung des Personals einzuleiten. Eine beförderliche Behandlung von Plangenehmigungsgesuchen kann nur erreicht werden, wenn dafür auch genügend Ressourcen zur Verfügung stehen.

Insgesamt 41 der vorgeschlagenen Massnahmen wurden von einer Mehrheit der Arbeitsgruppe als ungeeignet beurteilt. Die Hauptgründe, welche gegen eine Umsetzung sprachen, waren, dass sie keine wesentliche Verbesserung zur bestehenden Verfahrenspraxis darstellen, nicht zielführend im Sinne einer wesentlichen Beschleunigung sind oder das Verfahren gar verlängern könnten, im Widerspruch zu übergeordnetem Recht stehen, nicht praktikabel, politisch nicht realisierbar oder anderweitig bereits mehrheitlich umgesetzt sind.

Drei der empfohlenen Massnahmen (Maximalfristen beim Sachplan- und Plangenehmigungsverfahren, Beschränkung des Zugangs ans Bundesgericht) wurden bereits in die Energiestrategie 2050 in-



tegriert und in die Totalrevision des Energiegesetzes aufgenommen. Weitere Massnahmen finden Eingang in die Teilrevision der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen. Die übrigen Lösungsvorschläge werden verwaltungsintern oder im Rahmen der Netzstrategie umgesetzt.

1 Ausgangslage

Die Sicherheit der Energieversorgung ist mit den heute bestehenden Anlagen auf Grund der beschränkten Transportkapazitäten und der teilweise fehlenden Redundanzen (n-1-Sicherheit) nur noch knapp gewährleistet. Mit dem Ausstieg aus der Kernenergie werden die Energienetze massiv zusätzlich beansprucht, sei es als Folge der dezentralen Energieproduktion, sei es im Zusammenhang mit der Speicherung von zentral produzierter Elektrizität aus erneuerbaren Energien (Wind, Sonne) in den Speicheranlagen der Alpen. **Damit die Energieversorgung auch unter diesen Bedingungen gesichert ist, müssen die Energienetze rasch und weitgehend um- und ausgebaut werden.**

Die heute geltenden Rahmenbedingungen für die Verfahrensabwicklung wurden im Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren vom 18. Juni 1999 (Koordinationsgesetz, in Kraft seit dem 1. Januar 2000) geschaffen. Auf der Grundlage dieses Gesetzes wird heute ein koordiniertes und kombiniertes Bewilligungsverfahren durchgeführt, das in einem Verfahren und einem Entscheid alle bundesrechtlichen Bewilligungen sowie das Enteignungsverfahren (mit Ausnahme eines allfälligen Schätzungsverfahrens) erledigt.

In verschiedenen Fällen kam es zu erheblichen Verfahrensverzögerungen, welche teilweise dazu führten, dass die für die Realisierung einer Infrastrukturanlage erforderliche Bewilligung erst nach über zehn Jahren erteilt werden konnte. Die Ursachen, welche zu Verzögerungen führen, sind vielfältig. Neben fehlenden oder unklaren rechtlichen Rahmenbedingungen und der früheren Praxis der Gesuchsteller, ein Projekt im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens zu entwickeln, wirkt sich insbesondere auch die teilweise beachtliche Anzahl von bis zu mehreren hundert Einsprachen und der Mangel an Ressourcen zur effizienten Bearbeitung von Gesuchen beim BFE negativ auf die Verfahrensdauer aus. Es ist auch ein starker Anstieg an Verkabelungsforderungen von Seiten der Einsprecher zu verzeichnen, was häufig zeitintensive zusätzliche Abklärungen zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts notwendig machte (Verkabelungsstudien). Ebenso ist eine strengere Gerichtspraxis in Bezug auf die Abwägung zwischen Freileitung und Kabel festzustellen.

In den vergangenen Jahren wurde – u.a. auch vor dem Hintergrund von Netzstörungen und -ausfällen - wiederholt geprüft, ob im Rahmen der geltenden Gesetzgebung weitere Verfahrensbeschleunigungen möglich wären (Arbeitsgruppe Leitungen und Versorgungssicherheit AG LVS, Schlussbericht vom 28. Februar 2007; Arbeitsgruppe Beschleunigung der Bewilligungsverfahren für Übertragungsleitungen, Schlussbericht vom 25. Februar 2009; Strategiegruppe Netze und Versorgungssicherheit SG NVS, Zwischenbericht vom 6. Juni 2011). Als Folge dieser Arbeiten wurden auf Verordnungsstufe verschiedene verfahrensbeschleunigende Massnahmen umgesetzt (Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen (VPeA, SR 734.25), Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1), Leitungsverordnung (LeV, SR 734.31), alle in Kraft getreten am 1. September 2009).

Im Zusammenhang mit der Erarbeitung einer neuen Energie- und Netzstrategie stehen die Vereinfachung und die Beschleunigung der Verfahren für die Bewilligung und Realisierung von Infrastrukturanlagen im Allgemeinen und von elektrischen Leitungen im Besonderen erneut zur Diskussion. Vor dem Hintergrund der aktuellen Blockade des Aus- bzw. Umbaus der Netze und unter Berücksichtigung, dass die Beschleunigungsmöglichkeiten im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung weitestgehend ausgeschöpft sind, müssen auch Massnahmen geprüft werden, die Eingriffe in die bestehende Gesetzgebung bedingen. Im Fokus stehen dabei neben dem Verfahrensrecht im engeren Sinne und der



Spezialgesetzgebung (Elektrizitätsgesetz, Rohrleitungsrecht) auch die Raumplanungs- und die Umweltgesetzgebung. Die Weiterentwicklung und optimierte Umsetzung der auf Grund der bisherigen Arbeiten vorgeschlagenen Beschleunigungsmassnahmen ist dabei selbstverständlich parallel fortzusetzen.

2 Auftrag

Das Bundesamt für Energie hat am 28. Februar 2012 eine Arbeitsgruppe zur Prüfung von Möglichkeiten für eine Beschleunigung der Bewilligungsverfahren für die Energienetze, in erster Linie für elektrische Übertragungsleitungen, eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe unter der Leitung des BFE bestand aus Vertretern der Leitungsbetreiber (SBB, Swissgrid, Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen VSE, swisselectric) sowie den interessierten Bundesstellen (Bundesamt für Raumentwicklung [ARE], Bundesamt für Verkehr [BAV], Bundesamt für Justiz [BJ], BAFU, ESTI). Die Liste der Mitglieder der Arbeitsgruppe befindet sich im Anhang.

Der Auftrag der Arbeitsgruppe lautete, auf der Grundlage der bisherigen Überlegungen alle bereits definierten und allenfalls zusätzliche neue Massnahmen, die eine verfahrensbeschleunigende Wirkung zeigen könnten, in Bezug auf Beschleunigungspotenzial und Realisierbarkeit zu prüfen und die zielführenden Massnahmen zur Umsetzung vorzuschlagen. Die Massnahmen müssen zudem auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe umgesetzt werden können, Vorschläge für eine Verfassungsänderung waren nicht Bestandteil des Auftrags.

3 Ergebnis der Diskussionen

Die Arbeitsgruppe hat im Rahmen ihrer Arbeit einerseits das Beschleunigungspotenzial im eigentlichen Verfahrensablauf (Gesuchseingabe bis und mit rechtskräftiger Entscheid), andererseits aber auch das Potenzial durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Realisierung von Energienetzen untersucht.

Die Arbeitsgruppe hat innerhalb von vier Monaten anlässlich von 6 Sitzungen insgesamt 77 potentielle Massnahmen zur Verfahrensbeschleunigung diskutiert. Aufgrund der grossen Anzahl der zur Diskussion unterbreiteten Vorschläge wurde vorgängig anhand eines Bewertungsschemas eine Priorisierung der Massnahmen vorgenommen.

Der vorliegende Schlussbericht gibt einen Überblick über die von der Arbeitsgruppe besprochenen und zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen zur Verfahrensbeschleunigung. Die Umsetzung wurde jeweils einstimmig oder von einer Mehrheit der Mitglieder empfohlen.

Die Massnahmen werden in drei Kategorien unterteilt: Kategorie 3.1 erfasst diejenigen Massnahmen, welche auf Stufe Gesetz umzusetzen sind, Kategorie 3.2 solche, die auf Stufe Verordnung realisiert werden können, und Kategorie 3.3 die verwaltungsinternen Optimierungen, welche ohne Änderung bestehender Erlasse möglich sind.

Von den Mitgliedern der Arbeitsgruppe wurde erkannt, dass aufgrund des hohen Zeitdrucks eine fundierte Diskussion von Lösungsvorschlägen kaum möglich war, und eine umfassende, grundlegende Aufarbeitung der Thematik unter Einschluss der Verfassungsgrundlagen wünschenswert wäre.

Hinweis: Sämtliche im Bericht enthaltenen Formulierungsvorschläge für Verordnungs- und Gesetzesanpassungen stammen vom BFE und wurden in der Arbeitsgruppe nicht diskutiert.



3.1 Massnahmen mit Umsetzung auf Gesetzesstufe

3.1.1 Massnahmen im Bereich des Rechtsmittelverfahrens

Problematik: Wird gegen einen Plangenehmigungsentscheid des BFE Beschwerde erhoben, dauert das Rechtsmittelverfahren in der Regel mehrere Jahre, bis ein letztinstanzlicher Entscheid vorliegt, und ein Vorhaben realisiert werden kann.

Lösungsvorschläge: Insgesamt wurden sieben Massnahmen zur Beschleunigung des Rechtsmittelverfahrens besprochen: Verzicht Bundesgericht (BGer) [3.1.1], Verzicht Bundesverwaltungsgericht (BVGer) [3.1.2], Vorprüfungsverfahren BGer [3.1.3], Beschränkung des Zugangs ans BGer auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung [3.1.4], Annahmeverfahren vor BGer [3.1.5], Streitwertgrenzen vor BGer [3.1.6] und Vorlageverfahren vor BGer [3.1.7]. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe empfiehlt – mit absteigender Priorität – eine der drei folgenden Varianten zur Umsetzung:

1. Bundesgericht als einzige Rechtsmittelinstanz [3.1.2]:

Das Bundesverwaltungsgericht als erste Rechtsmittelinstanz wird weggelassen und Entscheide auf dem Gebiet des Elektrizitätsrechts betreffend die Plangenehmigung von Starkstrom- und Schwachstromanlagen werden direkt beim Bundesgericht angefochten. Vorteil dieser Variante wäre neben einer Entlastung des Bundesverwaltungsgerichts, dass viel rascher ein letztinstanzlicher Gerichtsentscheid vorliegt, der vollstreckt werden kann. Die Zeitersparnis kann mehrere Jahre betragen. Nachteil dieser Lösung ist eine Mehrbelastung der Bundesgerichts, da es, um der Bundesverfassung und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) Genüge zu tun, als nunmehr einzige richterliche Instanz aufwändige Sachverhaltsabklärungen vornehmen muss, die ansonsten vom Bundesverwaltungsgericht, das über volle Kognition in Rechts- und Sachverhaltsfragen verfügt, erledigt werden. Für die Umsetzung dieser Massnahme müssten zudem in Artikel 97 Absatz 2 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG; SR 173.110) zusätzlich die vorgenannten Plangenehmigungsentscheide aufgenommen werden. Insofern steht diese Lösung auch im Widerspruch zu den Zielen der Justizreform, wo man das Bundesgericht von Sachverhaltsabklärungen entlasten wollte. Zudem stellt die Streichung einer Vorinstanz auch immer eine Verschlechterung des Rechtsschutzes aus Sicht des Rechtssuchenden dar.

2. Bundesverwaltungsgericht als einzige Rechtsmittelinstanz [3.1.1]:

Diese Variante sieht vor, dass das Bundesverwaltungsgericht letztinstanzlich Plangenehmigungsentscheide des BFE beurteilt. Der Zugang zum Bundesgericht wäre auf dem Gebiet des Elektrizitätsrechts ausgeschlossen. Mit der Streichung der zweiten Rechtsmittelinstanz könnte das Rechtsmittelverfahren beschleunigt, und dadurch die Zeit von der Gesuchseinreichung bis zum Bau einer Anlage unter Umständen erheblich verkürzt werden. Zudem würde das Bundesgericht entlastet. Ein Verzicht auf die höchstrichterliche Instanz bedeutet dagegen wiederum eine Verschlechterung des Rechtsschutzes für die Beschwerdeführer.

3. Beschränkung des Zugangs ans Bundesgericht auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung [3.1.4]:

Die dritte Option sieht im Unterschied zu Variante 2 statt des vollständigen Ausschlusses der Beschwerde ans Bundesgericht eine Beschränkung des Beschwerderechts auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung vor. Im Unterschied zum heute geltenden Recht würde der Rechtsweg ans Bundesgericht nicht mehr grundsätzlich offenstehen, sondern nur noch wenn neue, bisher nicht entschiedene rechtliche Fragestellungen zu beurteilen sind oder das Bundesverwaltungsgericht von einer etablierten Bundesgerichtspraxis abweicht. Über das Nichteintreten auf



Beschwerden entscheidet das Bundesgericht in Dreierbesetzung, der Entscheid wird lediglich summarisch begründet (vgl. Art. 109 BGG). So kann die Eintretensfrage sehr rasch geklärt werden. Diese Lösung bietet den Vorteil, dass das Bundesverwaltungsgericht einen Grossteil der Beschwerdefälle abschliessend beurteilt und in diesen Fällen die Verfahrensdauer um mehrere Jahre verkürzt werden kann. Bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung steht der Gang ans Bundesgericht aber nach wie vor offen. Die Umsetzung dieser Variante hätte lediglich einen geringfügigen Abbau des Rechtsschutzes zur Folge (vgl. auch Art. 83 lit. f Ziff. 2 BGG: öffentliches Beschaffungswesen).

Die weiteren besprochenen Massnahmen wurden mehrheitlich nicht zur Umsetzung empfohlen, wobei die Gründe dafür vielfältig waren. Einigen Massnahmen wurde aufgrund des zu erwartenden massiven politischen Widerstands wenig Realisierungschancen eingeräumt, andere Vorschläge wurden als unvereinbar mit dem schweizerischen Rechtssystem taxiert, stehen im Widerspruch zu den Zielen der Justizreform oder sind nicht verfassungskonform. Als häufiges Argument wurde auch angeführt, dass sich ein Sonderverfahren für den Energiebereich kaum begründen lasse.

3.1.2 Raumplanung (Verzicht Sachplanverfahren)

Problematik: Muss aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen vor dem Plangenehmigungsverfahren auch noch ein Sachplanverfahren durchgeführt werden, hat dies häufig eine mehrjährige Verlängerung des Verfahrens zur Folge.

Lösungsvorschlag: Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe sieht keinen Mehrwert im Sachplanverfahren und schlägt vor, dieses Verfahren abzuschaffen. Dagegen sei eine Lösung analog zum Bereich der Nationalstrassen anzustreben. Konkret wird angeregt, die elektrischen Leitungen mit einer Ausnahmeregelung im Elektrizitätsgesetz von der Sachplanpflicht zu befreien und stattdessen als Verfahren „sui generis“ zu regeln. Um Behördenverbindlichkeit zu schaffen, schlägt die Arbeitsgruppe vor, das strategische Netz in einem nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss festzulegen. Diese Massnahme hat für die Arbeitsgruppe hohe Priorität.

Als Alternative, sofern die Abschaffung des Sachplanverfahrens nicht möglich ist, schlägt eine Mehrheit der Arbeitsgruppe eine verbesserte Regelung und massive Verwesentlichung des Verfahrens vor. Diese sieht neben der Detailregelung des Sachplanverfahrens [Massnahme 2.18] und Voraussetzungen für den Verzicht auf die Durchführung eines Sachplanverfahrens [Massnahme 2.15](vgl. unten, Ziff. 3.2.2 und 3.2.3) auch eine Verbesserung der Verbindlichkeit für die Kantone vor, indem eine entsprechende Formulierung im Raumplanungsgesetz aufgenommen wird [Massnahme 2.16.1]. Stehen kantonale Richtpläne einem Sachplan des Bundes entgegen, so soll letzterer Vorrang haben. Damit würde für einen Projektanten im Hinblick auf die Realisierung eines Vorhabens mehr Rechtssicherheit geschaffen.

Hinweis BFE: Weitere Problemkreise zur Verfahrensbeschleunigung im Raumplanungsrecht, wie etwa die Koordination der Planungen zwischen Bund und Kantonen, sollen im Rahmen der Revision des Raumplanungsrechtes gelöst werden, die zur Zeit ebenfalls vorangetrieben wird. Ebenso müssen die teilweise noch asynchronen Vorschläge der verschiedenen Arbeitsgruppen verwaltungsintern abgeglichen werden.

3.1.3 Anrechnung von Mehrkosten für Kompensationsmassnahmen und Verkabelung

Problematik: Heute wird jeweils im Einzelfall geprüft, ob Kosten für Kompensationsmassnahmen bei Eingriffen in Natur und Umwelt als Netzkosten anrechenbar sind. Aufgrund dieser Unsicherheit sind die Projektanten gezwungenermassen sehr zurückhaltend betreffend Kompensationsmassnahmen,



was häufig zu Konfliktsituationen mit den Umweltschutzverbänden und –behörden führt und sich schlussendlich negativ auf die Verfahrensdauer auswirkt. Ebenso herrscht Unklarheit, inwieweit die durch Verkabelung von Leitungen entstandenen Mehrkosten anrechenbar sind.

Lösungsvorschlag: Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe erachtet die herrschende Rechtsunsicherheit in diesem Bereich als untragbar und wünscht sich eine klare Regelung auf Gesetzesstufe. Es wird vorgeschlagen, im Stromversorgungsgesetz Grundsätze über die Anrechenbarkeit von Kosten für Kompensationsmassnahmen zu schaffen [Massnahme 2.27]. Auch die im Vergleich zu einer Freileitung entstehenden Mehrkosten für eine Verkabelung sollen ausgeglichen werden.

Eine solche Regelung würde sich klarerweise auf die Stromkosten des Endverbrauchers auswirken. In welchem Ausmass die Kosten steigen, kann nicht genau beziffert werden, da dies massgeblich vom Umfang der im Einzelfall zu ergreifenden Kompensationsmassnahmen und Verkabelungen abhängt. Insgesamt ist dieser Kostenanstieg für den Endverbraucher jedoch zumutbar, nicht zuletzt kommen die über eine Interessenabwägung gefundenen Kompensationsmassnahmen als Verbesserungen für Natur und Umwelt der gesamten Bevölkerung zu Gute.

3.1.4 Zuständigkeiten BFE und ESTI anpassen

Problematik: Kommt es in einem Plangenehmigungsverfahren zu Einsprachen und kann das ESTI keine Einigung zwischen Gesuchsteller und Einsprechern erzielen, wird das Verfahren vom BFE weitergeführt und entschieden. Mit diesem Wechsel der Leitbehörde geht immer Zeit verloren (Schreiben eines Überweisungsberichts durch das ESTI, Einlesen ins Dossier durch Sachbearbeiter BFE, etc.).

Lösungsvorschlag: In der Arbeitsgruppe wurden zwei konkrete Vorschläge diskutiert. Der eine sieht vor, dass Plangenehmigungsgesuche für strategische Anlagen direkt beim BFE eingereicht werden [Massnahme 3.12]. Gemäss der anderen Lösung sollen sämtliche Plangenehmigungsverfahren allein vom ESTI durchgeführt werden [Massnahme 3.13]. Bei der ersten Massnahme sieht eine Mehrheit der Arbeitsgruppe wenig Beschleunigungspotenzial, da dem BFE das technische Know-how und die Ressourcen fehlen, und die Gefahr bestehe, dass sich im BFE und im ESTI eine unterschiedliche Praxis entwickelt. Dagegen empfiehlt eine Mehrheit der Arbeitsgruppe die Umsetzung des zweiten Vorschlags [Massnahme 3.13], weil das Verfahren schneller ablaufe, wenn nur eine Behörde involviert sei. Zudem könnte so das der Bundesverwaltung immanente Problem der kurzfristigen Ressourcenbeschaffung umgangen werden, da das ESTI als ausgelagerte Dienststelle diesbezüglich mehr Flexibilität hat. Die Überprüfung der ESTI-Entscheide durch die gerichtlichen Instanzen wäre dabei gewährleistet. Insgesamt wird diesem Vorschlag ein grosses Beschleunigungspotenzial attestiert. Ungeklärt bleibt allerdings die Frage der Entscheidkompetenz in Enteignungssachen, die aus politischen Gründen wohl kaum beim ESTI akzeptiert würde.

3.1.5 Massnahmen im Bereich des NHG

Im Bereich des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG; SR 451) wurden drei Massnahmen besprochen, wovon eine Mehrheit der Arbeitsgruppe deren zwei zur Umsetzung empfiehlt (vgl. nachfolgend Ziff. 3.1.5.1 und 3.1.5.2). Keine Mehrheit fand sich für die Einführung einer Sachplanpflicht für Inventare nach Artikel 5 NHG [Massnahme 2.5]. Diese Massnahme wurde nicht als zielführend erachtet, da die Probleme primär bei der ungenügenden Berücksichtigung der Interessen der Energieversorgung liegen, und nicht beim Verfahren der Inventarfestlegung.

Hinweis BFE: In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass zur Zeit vier parlamentarische Vorstösse im Bereich NHG (Motion FDP 12.3069; Interpellation Bischof 12.3319; Motion Fraktion BDP 12.3251; Pa.Iv. Eder 12.402) hängig sind, welche die von der Arbeitsgruppe diskutierten Problemkrei-



se (nationales Interesse Energieversorgung, Stellung der ENHK, Sachplanpflicht für Inventare nach Artikel 5 NHG) zum Gegenstand haben. Im Rahmen der Erarbeitung der Antwort des Bundesrates werden die darin aufgeworfenen Fragen innerhalb des UVEK geklärt.

3.1.5.1 Energieversorgung als nationales Interesse verankern

Problematik: Eine Abweichung vom Grundsatz der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare von Objekten mit nationaler Bedeutung kann nur dann in Erwägung gezogen werden, wenn andere gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen. So muss in jedem Einzelfall zuerst geprüft werden, ob einer geplanten Übertragungsleitung überhaupt ein Interesse von nationaler Bedeutung zukommt, was in der Regel zu einer Verlängerung des Verfahrens führt.

Lösungsvorschlag: Damit nicht für jeden Einzelfall erneut geprüft werden muss, ob dem Bau einer bestimmten Übertragungsleitung überhaupt ein Interesse von nationaler Bedeutung zukommt, schlägt eine Mehrheit der Arbeitsgruppe vor, den strategischen Netzen ein solches von Gesetzes wegen zuzusprechen [Massnahme 2.28]. Dadurch kann im Verfahren direkt eine Interessenabwägung vorgenommen werden, was sich letztlich verfahrensbeschleunigend auswirkt.

Formulierungsvorschlag BFE:

Änderung des Elektrizitätsgesetzes (EleG; SR 734.0):

Art. 16 Abs. 7

Vorhaben, die als Teil des strategischen Netzes für Versorgungssicherheit in einen Sachplan nach dem Raumplanungsgesetz¹ aufgenommen wurden, stellen mindestens ein gleichwertiges Interesse von nationaler Bedeutung im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur und Heimatschutz dar.

3.1.5.2 Frist für Stellungnahmen der ENHK

Problematik: Die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) wird im Verlauf eines Genehmigungsverfahrens aufgrund des gesetzlich vorgegebenen Ablaufs jeweils relativ spät zur Einreichung eines Gutachtens eingeladen. Je nach Verfahrensstand können dadurch namhafte Verzögerungen entstehen, dies umso mehr, als der ENHK in der Regel mehrmonatige Fristen eingeräumt werden müssen. Zudem bleibt materiell ein Entscheid in der Schwebe, so lange nicht definitiv klar ist, dass sich die ENHK nicht äussern wird.

Lösungsvorschlag: Die Stellung der ENHK im Verfahren sowie der Stellenwert ihrer Gutachten wurde von der Arbeitsgruppe intensiv diskutiert. Ein Teil der Gruppe stellt den Sinn der ENHK im aktuellen Umfeld überhaupt in Frage und vertritt die Ansicht, dass durch das BAFU und die kantonalen Umweltfachbehörden bereits eine fundierte Prüfung der Projekte betreffend ihren Auswirkungen auf Natur, Umwelt und Landschaft stattfindet. Die Arbeitsgruppe ist sich mehrheitlich darin einig, dass den Stellungnahmen der ENHK derselbe Stellenwert zukommen soll wie den Stellungnahmen der beteiligten Bundesbehörden und der Kantone. Entsprechend schlägt eine Mehrheit der Arbeitsgruppe vor, für die ENHK sollen dieselben Verfahrensvorschriften, d.h. insbesondere auch dieselben Fristen gelten [Massnahme 2.29]. Es bestehen keine ausreichenden Gründe (mehr) für eine Sonderbehandlung der ENHK.

¹ SR 700



Formulierungsvorschlag BFE:

Änderung des Natur- und Heimatschutzgesetzes:

Art. 7 Abs. 3

Handelt es sich bei der Beeinträchtigung um den Bau einer Übertragungsleitung gemäss Elektrizitätsgesetz, so wird die Kommission gleichzeitig mit den übrigen interessierten Behörden zu Stellungnahme eingeladen.

3.1.6 Fristen

Problematik: Weder im Sachplan- noch im Plangenehmigungsverfahren sind heute maximale Bearbeitungsfristen für die Durchführung eines Verfahrens festgelegt. Das erschwert einerseits die Planbarkeit eines Vorhabens für die Projektanten, andererseits besteht für die am Verfahren beteiligten Behörden im Sachplanverfahren kein Druck für eine beförderliche Behandlung der Gesuche. Dabei ist hervorzuheben, dass die rechtzeitige Erteilung von Bewilligungen von grosser praktischer Relevanz ist. Können beispielsweise die notwendigen Anschlüsse an ein betriebsbereites Kraftwerk mangels Plangenehmigung einer Leitung nicht sichergestellt werden, hat dies massive wirtschaftliche Konsequenzen für die Betreiber. Im Plangenehmigungsverfahren unterstützen die Bearbeitungsfristen gemäss Art. 8 VPeA bereits eine beförderliche Behandlung. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Verfahren hauptsächlich bei Projekten der Hoch- und Höchstspannungsebene lange dauern. Hier führen insbesondere divergierende Auffassungen in den drei Bereichen Trasseführung, Architektur (Freileitung / Kabel) und Kompensationsmassnahmen zu Verzögerungen.

Lösungsvorschlag: Als Massnahme für die Beschleunigung der Bewilligungsverfahren empfiehlt eine Mehrheit der Arbeitsgruppe, Maximalfristen für das Sachplanverfahren [Massnahme 3.2.1] und für das Plangenehmigungsverfahren [Massnahme 3.2.2] im Elektrizitätsgesetz festzulegen, und gleichzeitig den Bundesrat zum Erlass von Ordnungsfristen für die einzelnen Verfahrensschritte zu ermächtigen. Allerdings wird diesem Vorschlag von der Arbeitsgruppe nur wenig Beschleunigungspotenzial attestiert, da es sich lediglich um Ordnungsfristen handelt, an deren Nichteinhaltung keine (rechtlichen) Konsequenzen geknüpft sind. Insofern hat die Umsetzung dieser Massnahme für die Arbeitsgruppe keine Priorität. Immerhin kann damit aber ein gewisser Druck geschaffen werden, die Verfahren fristgerecht abzuschliessen, weil die öffentliche Kontrolle des Verfahrensablaufes einfacher wird.

3.1.6.1 Maximalfristen für Sachplanverfahren

Formulierungsvorschlag BFE:

Änderung des EleG:

Art. 16 Abs. 5

⁵ Die Plangenehmigung für Vorhaben, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken, setzt grundsätzlich einen Sachplan nach dem Bundesgesetz vom 22. Juni 1979² über die Raumplanung voraus. Dieser ist in der Regel innert zwei Jahren zu erarbeiten. Der Bundesrat setzt für die einzelnen Verfahrensschritte Fristen fest.

² SR 700



3.1.6.2 Maximalfristen für Plangenehmigungsverfahren

Formulierungsvorschlag BFE:

Änderung des EleG:

Art. 16a^{bis}

¹ *Die Bearbeitungsfrist für ein Plangenehmigungsverfahren darf in der Regel zwei Jahre nicht überschreiten.*

² *Der Bundesrat setzt für die einzelnen Verfahrensschritte Fristen fest.*

3.1.7 **Einsprachen im Plangenehmigungsverfahren**

Problematik: Sofern es in einem Plangenehmigungsverfahren zu einer Vielzahl von Einsprachen von Nicht-Berechtigten kommt, bedeutet dies einen erheblichen Mehraufwand für Leitbehörde und Projektanten, woraus eine massive Verlängerung des gesamten Verfahrens resultiert.

Lösungsvorschlag: Die Suche nach Lösungen, wie ungerechtfertigte oder unbegründete Einsprachen zu verhindern und die Anzahl der Einsprachen zu reduzieren wären, gestaltete sich äusserst schwierig. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe erachtet eine engere Umschreibung der Einsprachelegitimation sowie Einschränkungen bei den Beschwerdegründen als Möglichkeit zur Verfahrensbeschleunigung. Entsprechend wird mehrheitlich die Einschränkung der Einsprachelegitimation [3.5] und eine engere Umschreibung der Beschwerdegründe zur Weiterverfolgung empfohlen. Mit dieser Massnahme erwartet man eine Reduktion der Einsprachen, da sogenannte „Listeneinsprachen“ nicht mehr möglich wären, und nur noch Einsprecher, die einen unmittelbaren Nachteil zu gewärtigen hätten, am Verfahren teilnehmen können. Eine Minderheit erkennt in dieser Massnahme jedoch keine Beschleunigungswirkung, da sie kaum von der Umschreibung der Beschwerdelegitimation in Art. 48 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) abweiche, bzw. die geltenden Bestimmungen zur Legitimation ausreichen würden, um auf unzulässige Einsprachen nicht einzutreten.

3.1.8 **Kompetenzen ESTI betreffend Nichteintreten**

Problematik: Gemäss geltendem Recht darf das ESTI nicht in strittigen Fällen entscheiden. Der Erlass einer Nichteintretensverfügung, wenn die formellen Voraussetzungen für die materielle Behandlung einer Einsprache nicht gegeben sind (Fristeinhaltung und Legitimation), stellt einen solchen strittigen Fall dar. In solchen Fällen müssen die Einsprachen zum Entscheid ans BFE weitergeleitet werden, selbst wenn offensichtliche formelle Mängel vorliegen.

Lösungsvorschlag: Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe schlägt daher vor, dem ESTI die Kompetenz zum Erlass von Nichteintretensverfügungen auf Einsprachen einzuräumen [Massnahme 3.11]. Die Verfügungen des ESTI sind direkt beim Bundesverwaltungsgericht mit Beschwerde anfechtbar (vgl. Art. 23 EleG). Im Gesetz ist deshalb festzulegen, in welchen Fällen das ESTI selbständig entscheiden kann.

Formulierungsvorschlag BFE:

Art. 16f Abs. 5 EleG

⁴ *Über die Einhaltung der Eintretensvoraussetzungen entscheidet das Inspektorat.*



3.1.9 Anwendungsbereich des Plangenehmigungsverfahrens

Problematik: Sind bei älteren Anlagen Teile zu ersetzen, erfordert dies häufig die Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens, da die Arbeiten rechtlich als Änderung der Anlage qualifiziert werden.

Lösungsvorschlag: Ein Vorschlag sah ursprünglich vor, den Anwendungsbereich für vereinfachte Plangenehmigungsverfahren (PGV) nach Art. 17 EleG weiter auszudehnen [Massnahme 3.17]. Man erhoffte sich dadurch eine Reduktion des Gesamtaufwands der Leitbehörde. In der Diskussion zeigt sich jedoch, dass bereits jetzt ein Grossteil der Gesuche im vereinfachten PGV abgewickelt werden und eine weitere Ausdehnung des Anwendungsbereichs nicht zielführend ist. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe empfiehlt deshalb, im EleG zu definieren, was eine PGV-pflichtige Änderung ist, bzw. unter welchen Voraussetzungen eine Änderung ausnahmsweise keiner Plangenehmigung bedarf, oder dem Bundesrat die Kompetenz einzuräumen, dies zu definieren.

3.1.10 Bundesbeschluss Netz 2050

Problematik: Der Bundesrat hat am 6. März 2009 die strategischen Netze 50 Hz und 16,7 Hz im Rahmen des Sachplanes Übertragungsleitungen festgesetzt. Diese Festsetzung ist allerdings weder vom Volk noch vom Parlament legitimiert worden, weshalb bei der Umsetzung der Ausbauten jeweils erheblicher Widerstand von Seiten der betroffenen Bevölkerung erwächst.

Lösungsvorschlag: In Analogie zu Art. 11 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen soll deshalb über die allgemeine Linienführung sowie die Art des zu errichtenden strategischen Übertragungsnetzes in einem nicht referendumpflichtigen Bundesbeschluss entschieden werden [Massnahme 0.1]. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe erachtet diese Lösung als sinnvoll, da man sich durch die erhöhte demokratische Legitimation des Sachplans Übertragungsleitungen (SÜL) mehr Akzeptanz bei der Umsetzung der Vorhaben erhofft. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Massnahme zwar keine unmittelbare verfahrensbeschleunigende Wirkung entfaltet, langfristig aber dennoch zu einer rascheren Realisierung von Projekten beitragen kann.

3.1.11 Regionale Infrastrukturgesamtplanung

Problematik: Jede Spannungsebene (oder sogar jede einzelne Leitung) wird für sich geplant. Eine Koordination über die Spannungsebenen hinweg oder unter den verschiedenen Infrastrukturen findet kaum statt.

Lösungsvorschlag: Eine vom BFE vorgeschlagene Massnahme sieht vor, dass die Netzbetreiber den Netzaus- und -umbau regional über alle Spannungsebenen hinweg planen [Massnahme 2.4]. Die Meinungen dazu gehen auseinander. Grundsätzlich wird die Massnahme von einer Mehrheit der Arbeitsgruppe befürwortet und zur Umsetzung empfohlen, es wird jedoch bezweifelt, ob sie sich sinnvoll realisieren lässt. Zudem wird von einigen Mitgliedern darauf hingewiesen, es bestehe ein nicht unerhebliches Risiko, dass sich die Massnahme kontraproduktiv, d.h. verfahrensverlängernd auswirke (mehr Planungs- und Koordinationsaufwand).

3.2 Massnahmen mit Umsetzung auf Verordnungsstufe

3.2.1 Zusatzfrist für Stellungnahmen des BAFU

Problematik: Das BAFU hat für die Beurteilung von UVP-pflichtigen Vorhaben, über die eine Bundesbehörde entscheidet, fünf Monate Zeit. Nach Eingang der kantonalen Stellungnahme sind dem BAFU mindestens zwei Monate für seine Stellungnahme einzuräumen.



Lösungsvorschlag: Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe empfiehlt, die in der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehene Zusatzfrist zur Einreichung einer Stellungnahme des BAFU auf einen Monat festzulegen [Massnahme 3.16].

Formulierungsvorschlag BFE:

Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011):

Art. 12b Abs. 2, zweiter Satz

... Nach Eingang der kantonalen Stellungnahme sind dem BAFU mindestens zwei Monate für seine Stellungnahme einzuräumen, bei Projekten nach Nr. 22.2 des Anhangs einen Monat.

3.2.2 Detailregelung des Sachplanverfahrens

Problematik: Die Raumplanungsverordnung regelt das Sachplanverfahren nur ganz rudimentär. Das führt immer wieder zu Unsicherheiten bezüglich der Organisation des Verfahrens, der Verfahrensbeteiligten und der Mitwirkungsrechte von Betroffenen und Beteiligten.

Lösungsvorschlag: Als Eventual-Variante zur Abschaffung des Sachplanverfahrens (vgl. oben, Ziffer 3.1.2) empfiehlt eine Mehrheit der Arbeitsgruppe, das Sachplanverfahren für Übertragungsleitungen analog zum Plangenehmigungsverfahren für elektrische Leitungen detailliert zu regeln und zu verwe-sentlichen [Massnahme 2.18]. Da es sich bei diesem Vorschlag um eine Spezialregelung des Sachplanverfahrens auf dem Gebiet des Elektrizitätsrechts handelt, ist eine Integration der Verfahrensbestimmungen in die VPeA zu erwägen.

3.2.3 Voraussetzungen für Verzicht auf Durchführung eines Sachplanverfahrens

Problematik: Die Voraussetzungen für einen Verzicht auf ein Sachplanverfahren sind heute in Art. 1a VPeA sehr restriktiv festgelegt. Dies führt dazu, dass auch dann ein Sachplanverfahren durchgeführt werden muss, wenn eine andere als die vorgeschlagene Variante sinnvollerweise gar nicht realisiert werden kann.

Lösungsvorschlag: Um unnötige, verfahrensverlängernde Sachplanverfahren zu vermeiden, schlägt die Arbeitsgruppe – ebenfalls als Eventualiter-Variante zur Abschaffung des Sachplanverfahrens - vor, flexiblere Verzichts-Kriterien in die Verordnung aufzunehmen [Massnahme 2.15]. Dadurch kann die Verfahrensdauer um bis zwei Jahre verkürzt werden.

Formulierungsvorschlag BFE:

Änderung der VPeA:

Art. 1a Abs. 2 Bst. a und d

a sie in der Regel nicht länger sind als 5 Kilometer;

...

d. sie mit einer anderen Infrastrukturanlage kombiniert werden können.

Hinweis BFE: Es ist noch vertieft zu analysieren, in welchen Fällen auf ein Sachplanverfahren verzichtet werden kann und soll. Entsprechend handelt es sich bei diesem Formulierungsvorschlag lediglich um einen ersten Hinweis, in welche Richtung die Massnahme gehen könnte.



3.2.4 Vorzeitiger Baubeginn

Problematik: Bei kleineren Projekten, wo keine Einsprache erhoben wird oder im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens eine Einigung mit den Einsprechern erzielt werden kann, werden die Entscheide des ESTI auch nicht mit Beschwerde angefochten. In solchen Fällen macht es keinen Sinn, die 30-tägige Rechtsmittelfrist abzuwarten, bis mit dem Bau begonnen werden darf.

Lösungsvorschlag: Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe empfiehlt deshalb, mit Erlass der Plangenehmigungsverfügung den sofortigen Baubeginn zu erlauben [Massnahme 3.21], so dass der Gesuchsteller unmittelbar nach Eröffnung des Entscheides mit dem Bau der Anlage beginnen kann (vgl. auch Art. 18 Seilbahnverordnung [SebV; SR 743.011]). Allerdings wird darauf hingewiesen, dass mit dieser Massnahme lediglich eine Beschleunigung bei kleinen Projekten, dafür bei einer Mehrheit der Plangenehmigungsverfahren, erreicht wird.

Formulierungsvorschlag BFE:

Änderung der VPeA:

Art. 10 Abs. 2^{bis}

^{2bis} Das Inspektorat kann mit der Verfügung über die Plangenehmigung den sofortigen Baubeginn für die Anlage oder für Teile davon gestatten, sofern:

- a. keine unerledigten Einsprachen vorliegen;*
- b. vom betroffenen Kanton und den Fachstellen des Bundes keine Einwände erhoben wurden; und*
- c. mit dem Baubeginn keine irreversiblen Veränderungen verbunden sind.*

3.2.5 Regelung für Solaranlagen

Problematik: Für Solaranlagen an oder auf Gebäuden muss in der Regel ein Plangenehmigungsverfahren durchgeführt werden. Dadurch verzögert sich die Inbetriebnahme der Anlage.

Lösungsvorschlag: Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe ist der Auffassung, Solaranlagen an oder auf Gebäuden sollten möglichst rasch und unbürokratisch realisiert werden können. Zu prüfen wäre noch, inwieweit es aus sicherheitstechnischer Sicht vertretbar ist, bei diesen Anlagen auf die Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens zu verzichten. Entsprechend empfiehlt die Arbeitsgruppe, Solaranlagen bis zu einer bestimmten Grösse von der Plangenehmigungspflicht auszunehmen [Massnahme 3.22].

Formulierungsvorschlag BFE:

Änderung der VPeA:

Art. 1 Abs. 1 Bst. b

Energieerzeugungsanlagen über 30 kVA, die mit einem Verteilnetz verbunden sind.

3.2.6 Verzicht auf Sachplanverfahren SBB

Problematik: Aufgrund des geltenden Rechts muss für SBB-Leitungen 132 kV ein Sachplanverfahren durchgeführt werden. Dies verzögert die Realisierung von solchen Leitungen.



Lösungsvorschlag: Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe befürwortet eine Gleichbehandlung der 132 kV Leitungen mit den 110/150 kV Leitungen, da die beiden Leitungsarten räumlich vergleichbar sind. Die Gleichbehandlung kann erreicht werden, indem entweder die 110 kV Leitungen neu der Sachplanpflicht unterstellt oder die 132 kV Leitungen von einer solchen ausgenommen werden. Die Unterstellung von 110 kV Leitungen unter die Sachplanpflicht [Massnahme 2.22] wird jedoch überwiegend abgelehnt, wogegen eine Mehrheit die Befreiung von der Sachplanpflicht für 132 kV Leitungen der SBB [Massnahme 2.19] empfiehlt.

3.3 Verwaltungsinterne Massnahmen

3.3.1 Überarbeitung SÜL

Problematik: Der Sachplan Übertragungsleitungen (SÜL) wurde 2001 verabschiedet und seither nicht mehr grundlegend überarbeitet. Er wurde lediglich um die seither ergangenen Festsetzungen erweitert, und die strategischen Netze wurden aufgenommen.

Lösungsvorschlag: Das BFE schlägt deshalb eine Gesamtüberarbeitung des SÜL vor [Massnahme 2.20]. Dabei werden eine Verwesentlichung sowie der Einbezug bislang noch nicht berücksichtigter Aspekte angestrebt. Die Mehrheit der Arbeitsgruppe unterstützt die Entschlackung und Verwesentlichung des Sachplanverfahrens und empfiehlt die Massnahme zur Umsetzung im Rahmen der Netzstrategie.

3.3.2 Verkabelungsrichtlinien

Problematik: Bislang fehlt es an klaren Rahmenbedingungen, wann wie zu verkabeln ist. Bei den Projektanten herrscht diesbezüglich grosse Planungsunsicherheit.

Lösungsvorschlag: Die Schaffung von Verkabelungsrichtlinien hat grosse Priorität bei der Arbeitsgruppe. Diese Massnahme [2.23] sieht vor, dass das BFE in Zusammenarbeit mit dem BAFU Richtlinien erarbeitet, damit die Projektanten planen können, wann wie zu verkabeln ist. Damit soll eine gewisse Planungssicherheit geschaffen werden, was sich wiederum verfahrensbeschleunigend auswirkt. Teilweise wird dem Anliegen der Arbeitsgruppe bereits mit dem Bewertungsschema für Übertragungsleitungen Rechnung getragen. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe empfiehlt die Massnahme zur Umsetzung.

3.3.3 Personalpool im GS-UVEK

Problematik: Im UVEK bestehen keine kurzfristig verfügbaren und fachlich ausgewiesenen Personalressourcen. Eine rasche Reaktion auf Engpässe ist deshalb kaum möglich, da die Ressourcen im ordentlichen Personalbeschaffungsprozess akquiriert werden müssen.

Lösungsvorschlag: Eine Massnahme zur Behebung des Ressourcenproblems beim BFE sieht vor, dass das Generalsekretariat des UVEK (GS-UVEK) einen Personalpool für den flexiblen, kurzfristigen Einsatz bei dringenden Projekten unterhält [Massnahme 2.24]. Der Vorschlag ist in der Arbeitsgruppe nicht unumstritten, insbesondere wird darauf hingewiesen, dass die kurzfristig zum Einsatz kommenden Ressourcen nicht genügend für die spezifischen Aufgaben vorbereitet seien. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe vertritt jedoch die Auffassung, das Ressourcenproblem sei beim BFE signifikant, und grundsätzlich sei jedes Mittel zur Behebung des Problems zu ergreifen, weshalb die Massnahme zur Umsetzung empfohlen werde. Primär sei es aber Aufgabe der Verwaltung selbst, das geeignete Mittel zur Problemlösung zu finden.



3.3.4 Ressourcenplanung bei beteiligten Ämtern

Problematik: Gesuche, Anfragen und Stellungnahmen können nicht zeitgerecht bearbeitet werden, weil beim BFE und den Fachämtern die notwendigen Ressourcen fehlen. Verfahrensverzögerungen und Fristverlängerungen sind die Folge.

Lösungsvorschlag: Die Arbeitsgruppe empfiehlt einstimmig, dass das BFE und die Fachämter neben einer frühzeitigen Planung auch ausreichend Ressourcen für eine beförderliche Behandlung von Gesuchen zur Verfügung stellen sollen [Massnahme 2.25].

3.3.5 Kommunikationskonzept für Dritte

Problematik: Es fehlt an einer Strategie bzw. einem Konzept für die Kommunikation in Sachen Leitungsbau/Netzausbau global über das Gesamtnetz sowie auch projektbezogen. Beim Bund ist kein solches Konzept vorhanden, bei den Netzbetreibern nur teilweise.

Lösungsvorschlag: Durch eine frühzeitige Information der Bevölkerung erhofft man sich weniger Opposition gegen Projekte. Um das Verständnis bei der Bevölkerung zu fördern, sollen sich BFE und Projektant zu einem frühen Zeitpunkt betreffend Kommunikationskonzept absprechen [Massnahme 2.26]. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe empfiehlt die Umsetzung dieser Massnahme.

3.3.6 Ressourcenplanung BFE

Problematik: Eine eigentliche Ressourcenplanung fehlt beim BFE weitgehend. Arbeiten, welche die Ressourcen übersteigen werden zurückgestellt, in der Priorität herabgesetzt oder mit ungenügend Ressourcen dotiert.

Lösungsvorschlag: Der Ressourceneinsatz soll künftig grundsätzlich ex ante geplant werden, wobei der zu erwartende Bedarf massgebend ist [Massnahme 4.2]. Diese Massnahme wird von der Arbeitsgruppe ohne weitere Diskussion zur Umsetzung empfohlen.

3.3.7 Frühe Projekteingabe

Problematik: Projekte werden oftmals erst dann zur Genehmigung eingereicht, wenn der Zeitpunkt der Inbetriebnahme bereits feststeht und nur mit erheblichen finanziellen und betrieblichen Konsequenzen verschoben werden kann. So entsteht von Anfang an erheblicher Druck auf alle Verfahrensbeteiligten und es besteht kaum Raum und Zeit für Projektoptimierungen.

Lösungsvorschlag: Um die Planung auf allen Ebenen zu erleichtern, sollen die Leitungsprojekte möglichst früh (im Hinblick auf die Inbetriebnahme) eingereicht werden [Massnahme 4.3]. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Massnahme operativ bereits weitgehend umgesetzt wird, sich aber noch keine Praxis etabliert hat. Entsprechend empfiehlt eine Mehrheit der Arbeitsgruppe, diesen Lösungsvorschlag weiterzuverfolgen.

3.3.8 Verhaltensvorgaben

Problematik: Es fehlt an Wegleitungen und Verhaltensanweisungen für die verfahrensleitenden Mitarbeitenden des BFE. Dies erschwert eine einheitliche Verfahrensführung und die Qualitätssicherung.

Lösungsvorschlag: Künftig sollen Wegleitungen für die Verfahrensführung sowie Verhaltensanweisungen für die verfahrensleitenden Personen erarbeitet werden [Massnahme 4.5]. Die Arbeitsgruppe ist vollumfänglich mit dieser Massnahme einverstanden und empfiehlt eine rasche Umsetzung.



3.3.9 Handlungsanweisungen für Gesuchsteller

Problematik: Für das Sachplanverfahren fehlt es weitgehend an Hilfsmitteln für die Gesuchsteller. Dies erschwert die Planung des Verfahrens und kann zu verfahrensverzögernden Nachforderungen von Dokumenten führen.

Lösungsvorschlag: Das BFE erarbeitet zur Zeit ein Bewertungsschema für Übertragungsleitungen sowie ein dazugehöriges erläuterndes Handbuch [Massnahme 4.7]. Diese Handlungsanweisungen sollen die Gesuchseinreichung erleichtern und damit das Verfahren beschleunigen. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe empfiehlt, diese Massnahme umzusetzen bzw. weiterzuverfolgen.

3.3.10 Stellvertretersystem

Problematik: Bei Abwesenheit oder Ausfall von Personen, die im BFE für die Bearbeitung eines Projekts zuständig sind, ist die Stellvertretung bisher ungenügend geregelt.

Lösungsvorschlag: Um längere Abwesenheiten oder Ausfälle der zuständigen Personen aufzufangen, ist ein funktionierendes Stellvertretersystem einzuführen [Massnahme 4.8]. Dadurch kann eine konstante und beförderliche Behandlung von Gesuchen sichergestellt werden. Von einigen Mitgliedern der Arbeitsgruppe wird angeregt, zusätzlich die Ausbildung von Führungskräften zu verbessern. Insgesamt ist die Arbeitsgruppe mit der vorgeschlagenen Massnahme einverstanden und empfiehlt eine rasche Umsetzung.

3.3.11 Formell korrekte Verfahren

Problematik: Kommt es im Verfahren zu formellen Fehlern, müssen unter Umständen bestimmte Verfahrensschritte wiederholt oder zusätzliche Etappen eingebaut werden. Dies führt zu Verzögerungen.

Lösungsvorschlag: Das BFE erarbeitet zur Zeit ein internes Qualitätssicherungs-System, damit die Fehlerquote möglichst gering gehalten und die Verfahren formell korrekt durchgeführt werden können [Massnahme 4.9]. Die Arbeitsgruppe unterstützt dieses Vorgehen und empfiehlt entsprechend die Umsetzung der Massnahme.

3.3.12 Effiziente Zusammenarbeit der beteiligten Behörden

Problematik: Die Zusammenarbeit unter den verfahrensbeteiligten Behörden funktioniert grundsätzlich gut, bietet aber dennoch Potenzial zu Verbesserungen. Ansprechpartner oder Abläufe sind teilweise nicht bekannt oder unklar. Dies wirkt sich negativ auf die Verfahrensdauer aus.

Lösungsvorschlag: Um die Situation zu verbessern, soll die Zusammenarbeit aller beteiligten Behörden (BFE, ESTI, BAV, BAFU, ARE) effizienter und besser organisiert werden [Massnahme 4.10]. Diese Massnahme wird nicht weiter diskutiert und von der Arbeitsgruppe zur Umsetzung empfohlen.

3.3.13 Webplattform

Problematik: Zum heutigen Zeitpunkt besteht kein elektronisches System, welches Informationen über die Verfahren bereitstellt oder auf welchem die Verfahren abgewickelt werden könnten.

Lösungsvorschlag: Mit einer Internetplattform könnte einerseits aktuell und einfach über den Stand der Verfahren informiert werden [Massnahme 4.12]. Andererseits wäre in einem zweiten Schritt die elektronische Verfahrensführung ins Auge zu fassen. Für eine Mehrheit der Arbeitsgruppe hat diese Mass-



nahme keine Priorität. Man erachtet den Vorschlag jedoch grundsätzlich als sinnvoll und empfiehlt entsprechend die Umsetzung.

3.3.14 Schulung von Verfahrensleitern im BFE

Problematik: Zur Zeit besteht keine BFE-interne Schulung zur Verfahrensführung. Dies erschwert neuen Mitarbeitenden den Einstieg in die Materie und führt zu längeren Bearbeitungsfristen für Gesuche.

Lösungsvorschlag: Die Kompetenzen der Mitarbeitenden sollen durch eine interne Schulung zu Plan-genehmigungsverfahren verbessert werden [Massnahme 4.15]. Diese Massnahme ist evtl. mit dem ESTI zu koordinieren. Der Vorschlag wird von allen Mitgliedern der Arbeitsgruppe als sehr sinnvoll erachtet und zur Umsetzung empfohlen.

3.4 Weitere geprüfte Massnahmen

Von der Arbeitsgruppe wurden folgende weiteren Massnahmen geprüft:

- Behördenpräklusion [3.3]
- Fast-Track Verfahren [2.2.1, 2.2.2, 2.2.3]
- Kostenpflicht Sachplanverfahren [2.11]
- Tarif für Entschädigungen [2.9]
- Rechtsfolgen bei Fristenversäumnis [3.4]
- Bündelung von Infrastrukturanlagen [3.15]
- Einführung Grundeigentümerverbindlichkeit im Sachplan [2.16.2]
- Regelung Bauvorhaben Dritter [3.19]
- Verzicht auf Einspracheverhandlung durch ESTI [3.20]
- Kostenpflicht im Plangenehmigungsverfahren wie im Zivilverfahren [2.12]
- Einwendungsverfahren [3.6]
- Kosten für zusätzliche Beweismassnahmen/Studien [2.13]
- Kostenvorschusspflicht für Einsprechende [3.8]
- Anforderungen an Einsprachen erhöhen [3.7]
- Mediation [3.18]
- Verkabelungspolitik [0.2]
- Behördenverfahren mit Beschwerdemöglichkeit am Schluss [0.3]
- Festsetzung Korridorvarianten [2.21]
- Parallelität Verfahrensschritte [4.1]
- Götti-System [4.4]
- Koordinationsstelle schaffen [4.11]
- Aktenordnung definieren [4.14]



- Effiziente Massenverfahren [4.16]

Obschon sich einzelne Mitglieder teilweise stark für einige der aufgeführten Massnahmen einsetzen, liess sich in der Arbeitsgruppe keine klare Mehrheit für deren Umsetzung finden. Die Hauptgründe, welche gegen eine Weiterverfolgung der Massnahmen sprachen, waren, dass sie keine Verbesserung zur bestehenden Verfahrenspraxis darstellen, nicht zielführend im Sinne einer wesentlichen Beschleunigung sind oder das Verfahren gar verlängern könnten, im Widerspruch zu übergeordnetem Recht stehen, nicht praktikabel oder bereits umgesetzt sind. Die Einführung einer Kostenpflicht hätte beispielsweise zur Folge, dass die Leitbehörde auch Gesuche um unentgeltliche Prozessführung genehmigen müsste, was neben der Abwicklung des gesamten Zahlungsverkehrs (Rückzahlung des nicht benötigten Vorschusses) einen erheblichen zusätzlichen administrativen Aufwand verursachen könnte. Auch der Wechsel zu einem Einwendungsverfahren hätte keine massgeblichen Vorteile gegenüber dem geltenden Einspracheverfahren, wo bereits eine effiziente Praxis bei der Prüfung der Einsprachen angewandt wird. Des weiteren ist zu berücksichtigen, dass Enteignungen weiterhin in einem Einspracheverfahren durchgeführt werden müssten, was zur Konsequenz hätte, dass die Leitbehörde Einsprache- und Einwendungsverfahren parallel führen müsste, was zweifellos einen administrativen Mehraufwand bedeutet. Die Mediation kann bereits nach geltendem Recht angewendet werden, die Erhöhung der Anforderungen an Einsprachen wird mit der Einschränkung der Einsprachelegitimation [Massnahme 3.5] zur Umsetzung vorgeschlagen.

4 Schlussbemerkung

Die von der Arbeitsgruppe zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen werden auf verschiedenen Ebenen weiterverfolgt. Drei Beschleunigungsmassnahmen (Maximalfrist Sachplanverfahren, Maximalfrist Plangenehmigungsverfahren, Verkürzung Rechtsmittelweg) wurden bereits in die Vorlage zur Energiestrategie 2050 aufgenommen. Weitere Massnahmen finden Eingang in die laufende Teilrevision der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen (VPeA) oder werden im Rahmen der Netzstrategie bzw. - sofern keine Rechtsetzungsarbeit notwendig ist - verwaltungsintern realisiert.

Abschliessend bedankt sich der Vorsitzenden im Namen des BFE bei den Mitgliedern der Arbeitsgruppe für die geleistete Arbeit, ihre Flexibilität und die Bereitschaft, innerhalb (sehr) kurzer Zeit eine grosse Zahl an Ideen, Vorschlägen und Lösungsvarianten zu diskutieren.



Werner Gander, BFE



Caspar Flück, BFE



Anhang

1. Liste der Mitglieder der Arbeitsgruppe:

Gander Werner, BFE (Vorsitz)

Flück Caspar, BFE

Geissler Peter, ARE

Keller Viviane, ESTI

Mayer Peter, BAV

Schmidt Christoph, BJ

Sidler Salome, BAFU

Dubach Peter, Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen VSE

Guggisberg Ellen, SBB

Stöckli Marcel (Stv. Meyer Markus), swisselectric

Wehrli Bruno, Swissgrid

2. Liste der behandelten Fact-Sheets / Massnahmen:

Total der bearbeiteten Massnahmen: 77

Zur Umsetzung empfohlene Massnahmen: 33

Teilweise/mit Änderungen zum Umsetzung empfohlen : 3

Nr.	Bezeichnung	Nicht empfohlen	Empfohlen	Teilweise/mit Änderungen empfohlen
2.3	Bindung der Fachbehörde an ihre Stellungnahmen	x		
2.5	Sachplanpflicht für die Inventare nach Artikel 5 NHG	x		
3.2.2	Maximalfristen für Plangenehmigungsverfahren		x	
3.2.1	Maximalfristen für Sachplanverfahren		x	
3.11	Kompetenzen ESTI betreffend Nichteintreten		x	
3.1.1	Verkürzung des Rechtsmittelweges (Verzicht BGer		x	



Nr.	Bezeichnung	Nicht empfohlen	Empfohlen	Teilweise/mit Änderungen empfohlen
	durch Erweiterung Ausnahmekatalog)			
3.1.2	Verkürzung des Rechtsmittelweges (Verzicht BVGer)		x	
3.1.3	Verkürzung des Rechtsmittelweges (Vorprüfungsverfahren BGer)	x		
3.1.4	Verkürzung des Rechtsmittelweges (Beschränkung des Zugangs ans Bger auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung)		x	
3.1.5	Verkürzung des Rechtsmittelweges (Annahmeverfahren vor BGer)	x		
3.1.6	Verkürzung des Rechtsmittelweges (Streitwertgrenzen vor BGer)	x		
3.1.7	Verkürzung des Rechtsmittelweges (Vorlageverfahren vor BGer)	x		
3.3	Behördenpräklusion	x		
2.1	Revision Waldgesetz	x		
2.2.1	Fast-Track (ohne Zusatzressourcen)	x		
2.2.2	Fast-Track (ad hoc Ressourcen)	x		
2.2.3	Fast-Track (Sonderverfahren)	x		
2.28	Nationales Interesse Energieversorgung		x	
2.29	Gutachten der ENHK		x	
2.11	Kostenpflicht Sachplanverfahren	x		
2.12	Kostenpflicht im Plangenehmigungsverfahren wie im Zivilverfahren	x		
3.6	Einwendungsverfahren	x		
2.13	Kosten für zusätzliche Beweismassnahmen/Studien	x		
2.27	Kompensationskosten		x	
2.9	Tarif für Entschädigungen	x		
3.8	Kostenvorschusspflicht für Einsprechende	x		
3.9	Abgeltung Verzögerungsschaden	x		
3.14	Kostenregelung bei Massenverfahren	x		
2.10	Abschaffung Verbandsbeschwerderecht	x		



Nr.	Bezeichnung	Nicht empfohlen	Empfohlen	Teilweise/mit Änderungen empfohlen
2.14	Verursacherprinzip relativieren (Art. 10 USG)	x		
3.4	Rechtsfolgen bei Fristenversäumnissen	x		
3.5	Einschränkung der Einsprachelegitimation			x
3.7	Anforderungen an Einsprachen erhöhen	x		
3.10	Einschränkung des Beschwerderechts	x		
2.7	Bedarf strategische Projekte (bereits umgesetzt!)	x		
2.6	Rollende Planung	x		
2.4	Regionale Infrastrukturgesamtplanung		x	
3.12	Alleinige Zuständigkeit BFE für strategische Projekte		x	
3.13	Alle Plangenehmigungsverfahren beim ESTI		x	
3.17	Ausdehnung des Anwendungsbereiches für vereinfachte Plangenehmigungsverfahren			x
3.15	Bündelung von Infrastrukturanlagen	x		
2.16.2	Einführung Grundeigentümergebindlichkeit im Sachplan	x		
2.15	Voraussetzungen für Verzicht auf Durchführung eines Sachplanverfahrens		x	
2.16.1	Verbesserung der Behördenverbindlichkeit			x
2.18	Detailregelung Sachplanverfahren		x	
3.16	Abschaffung oder Verkürzung der Zusatzfrist für Stellungnahmen des BAFU		x	
3.19	Regelung Bauvorhaben Dritter (bereits umgesetzt!)	x		
3.20	Verzicht Einspracheverhandlung durch ESTI (bereits umgesetzt!)	x		
3.18	Mediation (bereits umgesetzt!)	x		
3.21	Vorzeitiger Baubeginn (direkt nach Erteilung PGV)		x	
3.22	Regelung Solaranlagen		x	
3.23	Überarbeitung Gebührenordnung ESTI	x		
0.1	Netzbeschluss Netz 2050		x	
0.2	Verkabelungspolitik	x		
0.3	Behördenverfahren mit Beschwerdemöglichkeit	x		



Nr.	Bezeichnung	Nicht empfohlen	Empfohlen	Teilweise/mit Änderungen empfohlen
2.19	Verzicht auf Sachplanverfahren SBB		x	
2.20	Überarbeitung SÜL		x	
2.21	Festsetzung Korridorvarianten	x		
2.22	SÜL für 110 kV-Leitungen	x		
2.23	Verkabelungsrichtlinien		x	
2.24	Personalpool im GS UVEK		x	
2.25	Ressourcenplanung bei beteiligten Ämtern		x	
2.26	Kommunikationskonzept für Dritte		x	
4.1	Parallelität Verfahrensschritte (bereits umgesetzt!)	x		
4.2	Ressourcenplanung		x	
4.3	Frühe Projekteingabe		x	
4.4	Götti-System	x		
4.5	Verhaltensvorgaben		x	
4.7	Handlungsanweisungen für Gesuchsteller		x	
4.8	Stellvertretersystem		x	
4.9	Formell korrekte Verfahren		x	
4.10	Effiziente Zusammenarbeit der beteiligten Behörden		x	
4.11	Koordinationsstelle schaffen	x		
4.12	Webplattform		x	
4.14	Aktenordnung definieren (bereits umgesetzt!)	x		
4.15	Schulung von Verfahrensleitern (beim ESTI bereits umgesetzt)		x	
4.16	Effiziente Massenverfahren	x		