

Swissgrid AG
Bleichemattstrasse 31
Postfach
5001 Aarau
Schweiz

T +41 58 580 21 11
info@swissgrid.ch
www.swissgrid.ch

Ihr Kontakt
Michael Rudolf
T direkt +41 58 580 35 15
michael.rudolf@swissgrid.ch

Bundesamt für Raumentwicklung

Per E-Mail an: info@are.admin.ch

23. Mai 2022

Stellungnahme Swissgrid zur Änderung des Energiegesetzes: Handlungsbedarf Verfahrensbeschleunigung im Netzbereich

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bund beabsichtigt, die Verfahren für Bau, Erweiterung oder Erneuerung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien zu optimieren und zu beschleunigen. Swissgrid begrüsst Massnahmen, die tatsächlich zu einer Beschleunigung der Verfahren führen. Wir bezweifeln jedoch, dass der vorliegende Vorschlag des Bundesrates ausreichend ist, um die nötige Deblockierung beim Ausbau von erneuerbaren Energien herbeizuführen. Ohne Beschleunigung der Verfahren für die Infrastruktur der Energieversorgung sind die Ziele der Energie- und Klimastrategie nur sehr schwer zu erreichen. Die Bewilligungsfähigkeit und das Bewilligungstempo beim Ausbau von Erzeugungsanlagen müssen rasch verbessert und beschleunigt werden.

Nach Ansicht von Swissgrid bedarf es nicht nur einer Beschleunigung beim Ausbau von Erzeugungsanlagen, sondern auch dringend weiterer Verbesserungen bei den Bewilligungsverfahren der Netze (vgl. Beispiele im Anhang). Der Netzausbau hält schon heute nicht mit dem Kraftwerksausbau mit. Die Folge sind volkswirtschaftlich ineffiziente Netzengpässe und Einschränkungen bei der Kraftwerkserzeugung. Sollten Verfahrensbeschleunigungen bei Kraftwerken erfolgreich sein, verschärft sich die Situation im Netzbereich weiter. Das Gleiche ist zu erwarten im Zuge der steigenden Elektrifizierung (Elektromobilität, Einsatz von Wärmepumpen etc.) bzw. dem damit einhergehenden steigenden Stromverbrauch.

Der Bund hatte 2019 zwecks Beschleunigung und Optimierung der Bewilligungsverfahren bei den Netzprojekten das «Bundesgesetz über den Um- und Ausbau der Stromnetze» («Strategie Stromnetze») in Kraft gesetzt. Deren Bestimmungen ermöglichen Verfahrenserleichterungen hinsichtlich Befreiung von der Sachplan- und Plangenehmigungspflicht. Die Bestimmungen werden bisher teilweise jedoch nur restriktiv vom Eidgenössischen Starkstrominspektorat (ESTI) und dem Bundesamt für Energie (BFE) ausgelegt. Wo Sachplan- und Plangenehmigungsverfahren erforderlich sind, führten die neuen Bestimmungen bisher zu nur zu geringen Verbesserungen. Swissgrid sieht deshalb weiteren dringenden Handlungsbedarf. Dies betrifft sowohl die gesetzlichen

Grundlagen als auch die Durchführung der Verfahren. Namentlich das Sachplanverfahren verfehlt bisher seine verfahrensbeschleunigende Wirkung. Weiter ist Swissgrid der Ansicht, dass es zusätzliche Ressourcen bei den verfahrensleitenden Behörden braucht, um die in ihrer Komplexität und Anzahl steigenden Verfahren innerhalb der gesetzlich festgelegten Fristen abzuschliessen.

Gerne zeigen wir nachfolgend den notwendigen Handlungsbedarf im Detail auf.

Handlungsbedarf

Um die Bewilligungsverfahren der Netzprojekte zu optimieren und zu beschleunigen, bedarf es Massnahmen auf verschiedenen Ebenen. Einerseits sieht Swissgrid Handlungsbedarf bei den gesetzlichen Grundlagen (Kapitel 1). Andererseits sieht Swissgrid insb. in der Umsetzung bzw. aufseiten der verfahrensleitenden Behörden Handlungsbedarf (Kapitel 2). Zudem arbeitet Swissgrid daran, ihre eigenen Prozesse fortlaufend zu verbessern (Kapitel 3).

1 Handlungsbedarf seitens des Gesetzgebers

1.1 Genehmigungsbehörde im Plangenehmigungsverfahren

Die im Gesetz geregelten Zuständigkeiten (Genehmigungsbehörde) im Plangenehmigungsverfahren (Art. 16 EleG) mit ESTI als erste und BFE als zweite Behörde erachtet Swissgrid im Grundsatz als zielführend. Bei Projekten des Übertragungsnetzes zeigt die Erfahrung jedoch, dass Einsprachen vielfach nicht durch das ESTI (und ebenso wenig durch das BFE) bereinigt werden können.

Aus Sicht von Swissgrid ist deshalb das zweistufige Plangenehmigungsverfahren mit ESTI als erster und BFE als zweiter Genehmigungsbehörde nicht in allen Fällen zielführend. Verzögerungen könnten vermieden werden, wenn in gewissen Fällen die Verfahrensleitung gleich zu Beginn vom ESTI an das BFE überwiesen würde. Das BFE würde sich um das Verfahren kümmern, das ESTI weiterhin um die technischen Aspekte. Dieser Ansatz könnte insbesondere schneller sein bei sachplanpflichtigen Projekten und weiteren Projekten, bei welchen a) viele Einsprachen zu erwarten sind und / oder b) eine Einigung im Rahmen von Einspracheverhandlungen von Anfang an als unwahrscheinlich erscheint.

Änderungsantrag:

Art. 16 Elektrizitätsgesetz

Abs. 2^{bis} NEU: *Mit dem Plangenehmigungsgesuch kann eine Unternehmung für Vorhaben mit einer Nennspannung von über 36 kV beantragen, dass das BFE Genehmigungsbehörde ist. Das BFE kann dem zustimmen, wenn dies voraussichtlich im Interesse des raschen Verfahrensabschlusses ist.*

1.2 Vorzeitige Besitzeinweisung

Gemäss Elektrizitätsgesetz (Art. 16 Abs. 3) werden mit der Plangenehmigung sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt. Kantonale Bewilligungen und Pläne (Art. 16 Abs. 4 EleG) sind nicht erforderlich. Mit der Plangenehmigung entscheidet die Genehmigungsbehörde gleichzeitig auch über die enteignungsrechtlichen Einsprachen (Art. 16h Abs. 1 EleG). Allerdings darf von den enteigneten Rechten erst Gebrauch gemacht werden, wenn die Entschä-

digung bezahlt ist oder vom Präsidenten der Eidg. Schätzungskommission die vorzeitige Besitzeinweisung bewilligt wurde (Art. 76 EntG; Art. 45 EleG). Swissgrid darf also mit den Bauarbeiten nicht beginnen, obwohl eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt. Die Erfahrungen von Swissgrid zeigen, dass sich daraus mehrjährige Verzögerungen bei Netzprojekten ergeben können (vgl. Fallbeispiel Chamoson – Chippis im Anhang).

Die vorzeitige Besitzeinweisung kann erst nach Vorliegen des vollstreckbaren Enteignungstitels (d.h. des rechtskräftigen Plangenehmigungsentscheids), auf Gesuch hin und nach Anhören des Enteigneten, nötigenfalls nach einem besonderen Augenschein bewilligt werden (Art. 76 Abs. 2 EntG). Immerhin wird bei Leitungsprojekten vermutet, dass der Unternehmung ohne vorzeitige Besitzeinweisung erhebliche Nachteile entstehen (Art. 45 EleG).

Im Falle von Chamoson – Chippis waren ca. tausend Grundstücke bzw. hunderte von Grundeigentümern/Grundeigentümerinnen betroffen. Die Eidg. Schätzungskommission ist personell gar nicht in der Lage, derart viele Verfahren innert vernünftiger Frist durchzuführen und die entsprechenden Verfügungen zu erlassen. Bei Grundstücken mit Masten mussten vor Ort Einigungsverhandlungen durchgeführt werden, wobei die Eidg. Schätzungskommission die notwendigen Erhebungen zur Zustandsermittlung durchführte. Erst nach Rechtskraft der Verfügungen zur vorzeitigen Besitzeinweisung konnte mit den Bauarbeiten dieser Masten begonnen werden. Dies verursachte erheblichen Aufwand, erforderte mehrere Änderungen in der Bauplanung und verzögerte den Baustart der Masten um ca. zwei Jahre. Wo lediglich Überleitungsrechte enteignet werden mussten (d.h. das Grundstück selbst gar nicht verändert wird), wurde die Anhörung der Grundeigentümer und der Erlass der vorzeitigen Besitzeinweisung mittels amtlicher Publikation durchgeführt. Die Einsprachen wurden von der Eidg. Schätzungskommission abgewiesen und sie entschied die vorzeitige Besitzeinweisung. Dagegen wurden keine Beschwerden erhoben. Dies führte zu einer Verfahrensbeschleunigung. Ein Verfahren durch amtliche Publikation unterliegt jedoch bestimmten Bedingungen und kann nicht systematisch verwendet werden.

Zweck der vorzeitigen Besitzeinweisung ist nach unserem Verständnis einzig, dass die (spätere) Schätzung der Entschädigung nicht durch Bauarbeiten und Terrainveränderungen verunmöglicht wird (siehe Art. 76 Abs. 4 EntG). Hingegen geht es nicht mehr um eine Interessenabwägung. Diese ist mit Erteilung der Plangenehmigung und Abweisung der enteignungsrechtlichen Einsprachen abschliessend zugunsten des Leitungsprojektes erfolgt.

Bei Freileitungsprojekten ist überall dort, wo nur die Überleitung zur Diskussion steht, kaum ein Fall denkbar, wo die Festsetzung der Entschädigung nicht problemlos auch nach Bau und Inbetriebnahme der Leitung erfolgen könnte. Die Maststandorte befinden sich fast ausnahmslos ausserhalb der Bauzone, d.h. in der Landwirtschaftszone, im Wald oder im übrigen Gebiet wie z.B. Gebirge. Diese Standorte sind seitens Gesuchsteller (z.B. Umweltberichte; Rodungsgesuch) oder Grundeigentümer (landwirtschaftliche Nutzung; Direktzahlungen) bereits sehr gut dokumentiert. Die Schätzung dürfte in vielen Fällen relativ problemlos möglich sein. Dasselbe dürfte bei Kabelleitungen gelten.

Das Verfahren auf vorzeitige Besitzeinweisung kommt damit bei Leitungsprojekten mehrheitlich einem administrativen Leerlauf gleich. Zudem kann das Verfahren den Enteigneten dazu dienen, die Bauarbeiten eines rechtskräftig bewilligten Projektes zu verzögern. Auch ist der Aufwand für Swissgrid erheblich, weil es angesichts der grossen Anzahl betroffener Grundeigentümer regelmässig während der Plangenehmigungs- und Gerichtsverfahren zu Handänderungen kommt (z.B. infolge Erbgangs) und nicht immer eruierbar ist, wer Gesuchsgegner ist.

Swissgrid ist deshalb der Ansicht, dass die vorzeitige Besitzeinweisung in der Regel bereits mit Erteilung der Plangenehmigung durch das BFE erfolgen sollte. Die Grundeigentümer müssen Einwände gegen die Enteignung sowie die Entschädigungsforderungen ohnehin bereits mit der Einsprache gegen das Projekt vorbringen, d.h. innerhalb der Frist der öffentlichen Auflage. Sofern sich der zu Enteignende nicht begründet auch gegen die vorzeitige Besitzeinweisung zur Wehr setzt, sollte die vorzeitige Besitzeinweisung vom BFE bewilligt werden können. Wo sich der zu Enteignende gegen die vorzeitige Besitzeinweisung wehrt, müsste das BFE, wo dies im Hinblick auf die spätere Festlegung der Entschädigung erforderlich ist, die notwendigen Massnahmen zur Zustandsermittlung treffen (ggf. unter Beizug der Schätzungskommission). Gleiches dürfte bereits heute gelten, wenn im Gerichtsverfahren die Zuständigkeit für die vorzeitige Besitzeinweisung beim zuständigen Instruktionsrichter liegt (Art. 76 Abs. 3 EntG).

Wir sehen damit gute Gründe für eine Änderung der Rechtslage bei der vorzeitigen Besitzeinweisung. Wir beantragen dazu einen neuen Art. 16h Abs. 1bis EleG. In Folge kann Art. 45 Abs. 3 EleG gestrichen werden.

Änderungsanträge:

Art. 16h Elektrizitätsgesetz

Abs. 1^{bis} NEU: Die Plangenehmigung gilt als vorzeitige Besitzeinweisung der Rechte an den betroffenen Parzellen im Sinne von Art. 76 des Enteignungsgesetzes. Dabei wird vermutet, dass dem Enteigner ohne die vorzeitige Besitzeinweisung bedeutende Nachteile entstünden. Im Übrigen gilt Artikel 76 EntG. Einwände gegen die vorzeitige Besitzeinweisung der enteigneten Personen sind im Plangenehmigungsverfahren zu behandeln.

Art. 45 Abs. 3 Elektrizitätsgesetz

~~Abs. 3: Der Präsident der Schätzungskommission kann gestützt auf einen vollstreckbaren Plangenehmigungsentscheid die vorzeitige Besitzeinweisung bewilligen. Dabei wird vermutet, dass dem Enteigner ohne die vorzeitige Besitzeinweisung bedeutende Nachteile entstünden. Im Übrigen gilt Artikel 76 EntG.~~

Zu prüfen ist dabei auch ein allfälliger Anpassungsbedarf im EntG (siehe insb. Art. 76).

1.3 Rechtssicherheit bei Sachplänen

Swissgrid hatte bereits in ihrer Stellungnahme 2015 zur Strategie Stromnetze geschrieben:

«Aufgrund dieser frühen und breiten Abstimmung [in der Begleitgruppe] soll [...] ein Rückkommen auf aus dem Verfahren ausgeschlossene Planungsgebiete, Planungskorridore oder Übertragungstechnologien zu einem späteren Zeitpunkt ausgeschlossen werden. Nur wenn dies gelingt und die Festsetzungen von Planungskorridor und Übertragungstechnologie auch durch die Gerichte anerkannt werden, erfüllt das Sachplanverfahren seinen Zweck. Andernfalls hätte das Sachplanverfahren keine beschleunigende, sondern eine verzögernde Wirkung. Es müsste in diesem Fall hinterfragt bzw. entweder gestrichen oder im Sinne früherer Swissgrid Vorschläge justiziabel d.h. für Gerichte verbindlich ausgestaltet werden.»

Erfahrungen bei Projekten wie Chippis – Mörel zeigen, dass diese Bedenken weiterhin berechtigt sind. Zeigt sich im Laufe eines Projekts, dass eine «gesamthaft bessere Lösung» (Art. 17 Abs. 4

Raumplanungsverordnung) möglich ist, ist Swissgrid offen ggü. einer Anpassung des Sachplans bzw. einzelner Objektblätter.

In gewissen Fällen ist hingegen die Formulierung in Art. 17 Abs. 4 Raumplanungsverordnung problematisch, dass ein Sachplan zu überarbeiten oder anzupassen ist, wenn sich die Verhältnisse geändert haben. Zu berücksichtigen ist dabei, dass das für Swissgrid massgebliche Sachplanverfahren projektbezogen ist (vgl. Art. 16 Abs. 5 EleG). Auf Stufe Sachplan erfolgt bisher keine vorausschauende, langfristige Planung¹. Eine Anzweiflung dieser projektbezogenen Sachplanung gefährdet somit den verfahrensbeschleunigenden Zweck des Sachplanverfahrens.

Aus Sicht Swissgrid muss eine Wesentlichkeit der geänderten Verhältnisse vorliegen, damit es zu einer Anpassung des Sachplans kommt. Diesbezüglich ist für Swissgrid auch störend, dass bei einzelnen Netzprojekten die lange Dauer der Bewilligungsverfahren selbst dazu beitrug, dass das BFE schliesslich Bedarf für eine Überarbeitung feststellte. Daraus ergibt sich ein sich selbst verstärkender Prozess hinsichtlich Dauer der Bewilligungsverfahren. Dies widerspricht den Zielen der Energiestrategie 2050 inkl. der Strategie Stromnetze und läuft auch dem Beschleunigungsgebot gemäss Art. 29 der Bundesverfassung zuwider.

Änderungstrag:

Art. 17 Raumplanungsverordnung

Abs. 4: Haben sich die Verhältnisse **wesentlich** geändert, stellen sich neue Aufgaben oder ist eine *gesamthaft* bessere Lösung möglich, so werden die Konzepte und Sachpläne überprüft und nötigenfalls gesamthaft überarbeitet oder angepasst.

2 Handlungsbedarf seitens der verfahrensleitenden Behörde

2.1 Sensibilisierung der Kantone für die rechtlichen Rahmenbedingungen des Sachplanverfahrens

Die Anpassung des kantonalen Richtplans bzw. dessen Synchronisierung mit der Anpassung des Sachplans erweist sich in der Praxis teils als anspruchsvoll. Manche Kantone empfinden es zudem als störend, dass die Sachplanung die kantonale Richtplanung übersteuert. Deshalb sollten die Kantone vom Bund frühzeitig über die diesbezüglichen rechtlichen Rahmenbedingungen sensibilisiert und darauf aufmerksam gemacht werden, sich frühzeitig an der Erarbeitung des Sachplans zu beteiligen. Damit soll auch der Fall vermieden werden, dass ein Kanton die Einberufung eines (verfahrensverzögernden) Bereinigungsverfahrens nach Art. 7 Abs. 2 RPG beantragt (vgl. Fallbeispiel Niederwil – Obfelden). Vor dem Hintergrund, dass die Kantone Mitglied der Begleitgruppe sind, hinterfragt Swissgrid zudem den Zweck von Art. 7 Abs. 2 RPG im Sachplanverfahren Übertragungsnetze. Aus Sicht Swissgrid haben die Kantone ihre Anliegen in der Begleitgruppe einzubringen.

2.2 Sachplanverfahren inkl. Verfahrensleitung

In der Vernehmlassungsantwort zur Strategie Stromnetze vom 16. März 2015 hatte Swissgrid das neu auf Gesetzesstufe geregelte 2-stufige Sachplanverfahren wie auch die Verankerung der

¹ Eine solche Planung erfolgt zwar im Rahmen des Strategischen Netzes basierend auf Art. 9a und 9d StromVG, womit auch eine Erfassung im Sachplan als «Vororientierung» möglich ist (vgl. Art. 1c VPeA). Zu diesem Zeitpunkt ist jedoch weder Planungsgebiet noch Planungskorridor festgelegt.

Begleitgruppe im Gesetz begrüsst. Das damit vorgegebene Vorgehen erachtet Swissgrid im Hinblick auf die komplexen Interessenabwägungen bei Netzprojekten im Übertragungsnetz weiterhin als erforderlich. Erfahrungen in verschiedenen Projekten (vgl. Fallbeispiel Chippis – Mörel) zeigen aber, dass das Sachplanverfahren seinen verfahrensbeschleunigenden Zweck verfehlt. Damit ist auch infrage gestellt, ob das Verfahren geeignet ist für die Erfüllung des Auftrages von Swissgrid gemäss Art. 20 StromVG:

¹ Die Netzgesellschaft sorgt dauernd für einen diskriminierungsfreien, zuverlässigen und leistungsfähigen Betrieb des Übertragungsnetzes als wesentliche Grundlage für die sichere Versorgung der Schweiz. [...]

Aus Sicht Swissgrid müssen die Bestrebungen der verfahrensleitenden Behörden zur Beschleunigung der Verfahren innerhalb der nächsten Jahre deutlich verstärkt werden. Andernfalls wäre aus Sicht Swissgrid die im Jahr 2015 genannten Punkte (siehe Zitat im Abschnitt 1.2) – justiziable Ausgestaltung oder Streichung des Sachplanverfahrens – im Rahmen eines Gesetzgebungsprozesses zu prüfen.

Art. 15f Abs. 3 EleG gibt vor, dass der Sachplan innert zwei Jahren zu erarbeiten ist. Ob sich die Frist auf das Sachplanverfahren gesamthaft oder die zwei Phasen des Sachplans (Festlegung Planungsgebiet und anschliessend Festlegung Planungskorridor gemäss Art. 15h und i EleG) bezieht, ist für Swissgrid aufgrund des Wortlauts der Bestimmung und auch unter Berücksichtigung der Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 nicht eindeutig. Swissgrid ist der Ansicht, dass der Gesetzgeber bzw. das Parlament von einer Frist von zwei Jahren für das gesamte Verfahren ausgingen. Bisherige Erfahrungen zeigen aber, dass auch eine summierte Frist von vier Jahren zum Teil deutlich überschritten wird. Swissgrid ist sich bewusst, dass die Ursachen hierfür – nicht zuletzt aufgrund der grossen Zahl an Beteiligten – vielfältig sind (vgl. die Ausführungen in den Abschnitten 2.1, 2.3 und 2.4). Eine Ursache sieht Swissgrid in den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen seitens der verfahrensleitenden Behörde (BFE). Nach Ansicht von Swissgrid sind diese Ressourcen in Anbetracht der sowohl in ihrer Komplexität als auch ihrer Anzahl steigenden Verfahren zunehmend unzureichend.

Weiter sieht Swissgrid Bedarf für eine Optimierung der Verfahrensabläufe. Die jeweiligen Aufgaben pro Phase und ein Sachplan-Terminplan inkl. Fortschrittmontoring sind zu Beginn des Projektes zügig festzulegen. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass es teils Monate dauert, nur eine einzige Sitzung der Begleitgruppe festzusetzen. Wir verstehen, dass für gewisse Verfahrensschritte – bspw. Einbezug der Raumordnungskonferenz der Kantone – die Terminplanung herausfordernd ist. Im Falle von bspw. Begleitgruppensitzungen besteht aber Potenzial, die Beteiligten dazu zu bringen, diese Termine zu priorisieren. Die Termine sind mit konsequentem Blick auf das Ziel eines raschen Verfahrensabschluss zu setzen und durchzuführen.

2.3 Öffentlichkeitsarbeit des BFE

Als verfahrensleitende Behörde ist das BFE zuständig für die Informierung der Bevölkerung und deren Einbezug im Rahmen der Anhörung und Mitwirkung. Basierend auf Erfahrungen der letzten Jahre ist Swissgrid der Ansicht, dass Bedarf besteht, die interessierte Öffentlichkeit noch aktiver über den Stand der Arbeiten während des Sachplanverfahrens zu informieren. Den Betroffenen müssen noch besser ihre Mitwirkungsmöglichkeiten, aber auch die Grenzen der Berücksichtigung ihrer Eingaben aufgezeigt werden. Zu prüfen ist ein informeller Einbezug der betroffenen Region, Gemeinden und Interessengruppen in die Abstimmung der Planungskorridore. Eine Beteiligung

von Gemeinden und Interessengruppen in der Begleitgruppe erachten wir hingegen als nicht zulässig und nicht zielführend.

Hinsichtlich Öffentlichkeitsarbeit sehen wir weiteres Verbesserungspotenzial aufseiten der verfahrensleitenden Behörde. Neben den bisherigen teilnehmenden Verfahrensleitern und Juristen bedarf es nach unserer Ansicht zusätzlicher Ressourcen inkl. Beteiligung der Kommunikationsexperten des BFE.

2.4 Öffentlichkeitsarbeit der Kantone

Gemäss Art. 9e *Öffentlichkeitsarbeit* StromVG informieren die Kantone «*die Öffentlichkeit über die wichtigen regionalen Aspekte der Netzentwicklung in ihrem Kantonsgebiet. Das BFE schliesst mit den Kantonen, die erhebliche Leistungen erbringen, unter Einbezug der betroffenen Netzbetreiber Leistungsvereinbarungen ab.*» Zu der Bestimmung gibt es bisher keine Ausführungen. Somit bleibt unklar, wie das BFE diese umzusetzen gedenkt, und bisher kam es auch noch zu keinem Anwendungsfall.

Swissgrid vereinbart mit den betroffenen Kantonen jeweils Kommunikationspläne als Anhang zur Koordinationsvereinbarung. Erfahrungen bei einzelnen Projekten u.a. in den Kantonen Aargau und Tessin zeigen, dass die Verpflichtung und das Engagement der Kantone – inkl. an den öffentlichen Veranstaltungen bzw. dem Anhörungs- und Mitwirkungsverfahren – die öffentliche Wahrnehmung wesentlich und im Sinne des Projektes positiv beeinflussen können.

Als möglichen Anwendungsfall – im Sinne eines «Pilotprojekts» – einer verstärkten Öffentlichkeitsarbeit eines Kantons sieht Swissgrid das Projekt Innertkirchen – Ulrichen. Das Projekt ist ein wichtiges Element des Strategischen Netzes 2025 von Swissgrid. Es sieht die Erneuerung und Verstärkung auf 380 kV der 27 km langen Leitungsabschnitts zwischen Innertkirchen (BE) und Ulrichen (VS) vor. Zudem ist das Projekt vergleichsweise «jung» (Start Sachplanverfahren im Jahr 2020) und voraussichtlich ab Juni 2022 sollen die von der Begleitgruppe ausgearbeiteten Korridorvarianten (mit sowohl Freileitungs- als auch Verkabelungsvarianten) in die öffentliche Mitwirkung gehen. Das Projekt befindet sich somit in einer bzgl. der Öffentlichkeitsarbeit wichtigen Phase. Swissgrid würde einen Austausch mit BFE zur weiteren Besprechung dieses Anliegens begrüssen.

2.5 Auslegung von Art. 1b und 9a Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen (VPeA) VPeA

Mit Inkrafttreten der Strategie Stromnetze traten auch Art. 1b und 9a der VPeA in Kraft. Diese regeln die Ausnahmen von der Sachplan- resp. Plangenehmigungspflicht. Die bisherigen Erfahrungen von Swissgrid sind, dass die Bestimmungen seitens der verfahrensleitenden Behörden nur restriktiv angewendet werden. Die Folge hiervon ist, dass Swissgrid Zeit und Ressourcen für Verfahren für Instandhaltung investieren muss, anstatt dass diese Ressourcen für die strategischen Netzprojekte eingesetzt werden können. Swissgrid ist der Ansicht, dass eine weniger restriktive Auslegung der Bestimmungen im Sinne des Gesetzgebers und seiner Absicht im Rahmen der Strategie Stromnetze die Bewilligungsverfahren zu beschleunigen, entsprechen würde.

3 Verbesserungen seitens Swissgrid

Swissgrid hat bei neuen Netzprojekten verschiedene Massnahmen implementiert, um die Verfahren zu beschleunigen. Dazu gehören:

- Frühzeitige Kontaktaufnahme mit den betroffenen Kantonen und Unterzeichnung der Koordinationsvereinbarung. Damit können die Kantone frühzeitig über das Projekt informiert und eingebunden werden.
- Einbezug der betroffenen Gemeinden bereits vorgängig zur Planeingabe.
- Noch detailliertere Bauplanung bereits vor Einleitung des Plangenehmigungsverfahrens. Ziel ist, sämtliche erforderlichen Dienstbarkeiten inkl. derjenigen für die Errichtung von Installationsplätzen und Wegrechte im Plangenehmigungsverfahren zu identifizieren und mit der Plangenehmigungsverfügung zu erhalten.
- Voruntersuchung der Umweltverträglichkeit bereits im Vorprojekt für die verschiedenen Trassevarianten, um Umweltaspekte beim Variantenentscheid ausreichend zu berücksichtigen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Swissgrid AG

Yves Zumwald
CEO

Adrian Häsler
Head of Grid Infrastructure

Kopie an:

- Bundesamt für Energie, BFE, Pulverstrasse 13, 3063 Ittigen;
Herr Benoît Revaz, Direktor
- Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom, Christoffelgasse 5, 3003 Bern;
Herr Urs Meister, Geschäftsführer
- Eidgenössisches Starkstrominspektorat, Luppenstrasse 1, 8320 Fehraltdorf;
Herr Daniel Otti, Geschäftsführer

Anhang: Fallbeispiele Netzprojekte

Die nachfolgenden Ausführungen sind exemplarischer Natur und haben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie zeigen anhand konkreter Beispiele Herausforderungen auf, mit welchen sich Swissgrid in Netzprojekten konfrontiert sieht.

Chamoson – Chippis

Hintergrund: Das bereits in den 1980er Jahren gestartete Projekt sieht den Bau einer neuen Freileitung zwischen Chamoson und Chippis (VS) vor. Sie führt vier Spannungen auf demselben Mast: 380 kV, 220 kV, 65 kV zwischen Chamoson und Aproz und 132 kV SBB zwischen Chamoson und St-Léonard. Die neue Freileitung ist insbesondere notwendig, um die Produktion der grossen Wasserkraftwerke im Wallis abzuführen.

Entwicklungen: Im September 2017 erfolgte die letztinstanzliche Bestätigung des Plangenehmigungsentscheids durch das Bundesgericht. Das Projekt war rechtskräftig bewilligt. Die Grundeigentümer wehrten sich rechtlich jedoch weiterhin gegen jeden einzelnen Schritt des Bauprojektes. So verwehrten sie den Zugang zu den Maststandorten und die Benutzung (privater) Zufahrtsstrassen durch Swissgrid. Auch gegen die Durchleitungsrechte auf den Spannweiten zwischen den Masten ergingen Einsprachen bei der Eidgenössischen Schätzungskommission.

Von der Leitung betroffen waren ca. tausend Grundstücke bzw. hunderte von Grundeigentümern. In der Mehrheit der Fälle war die Enteignung von Rechten nötig. Damit die Bauarbeiten aufgenommen werden konnten, musste für viele Enteignungsfälle die vorzeitige Besitzeinweisung bewilligt werden. Swissgrid musste die Rechte zuerst vor der Eidgenössischen Schätzungskommission und teils vor dem Bundesverwaltungs- und dem Bundesgericht erstreiten. Alle Verfahren wurden schlussendlich im Sinne von Swissgrid entschieden, dauerten aber mehrere Jahre.

Zentrale Erkenntnis: Die Plangenehmigungsverfügung umfasst, «*alle nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen. [...] Es sind keine Bewilligungen oder Pläne nach kantonalem Recht erforderlich.*» (Art. 16 Abs. 3 und 4 EleG). Mit der Plangenehmigung entscheidet die Genehmigungsbehörde gleichzeitig auch über die enteignungsrechtlichen Einsprachen (Art. 16h Abs. 1 EleG). Allerdings darf von den enteigneten Rechten erst Gebrauch gemacht werden, wenn die Entschädigung bezahlt ist oder vom Präsidenten der Eidg. Schätzungskommission die vorzeitige Besitzeinweisung bewilligt wurde (Art. 76 EntG; Art. 45 EleG). Swissgrid darf also mit den Bauarbeiten nicht beginnen, obwohl eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt. Dadurch können trotz rechtskräftiger Baubewilligung jahrelange Verzögerungen entstehen.

Chippis – Bickigen (Gemmi)

Hintergrund: Das Projekt sieht eine Spannungserhöhung auf 380 kV zwischen den Unterwerken Chippis (VS) und Bickigen (BE) vor. Wie das Projekt Chamoson – Chippis ist auch Chippis – Bickigen erforderlich, um die Produktion der Walliser Wasserkraftwerke abzuführen.

Entwicklungen: Im Juli 2015 reichte Swissgrid das Plangenehmigungsdossier beim ESTI ein. Im Februar 2017 überwies das ESTI das Dossier an das BFE. Dies nachdem das ESTI die eingereichten Einsprachen nicht hatte bereinigen können. Aus Sicht Swissgrid zeigte sich bei den Einsprache-Verhandlungen bereits früh, dass eine Einigung mit den Einsprechern nicht erzielbar sein würde. Die Plangenehmigungsverfügung durch das BFE erfolgte im Februar 2022, d.h. sieben Jahre nach Beginn des Plangenehmigungsverfahrens.

Zentrale Erkenntnisse: Gemäss den Art. 15f und 16a EleG sind Sachplan- und Plangenehmigungsverfahren innert jeweils zwei Jahren abzuschliessen. Die Erfahrungen von Swissgrid zeigen aber, dass bei den strategischen Netzprojekten die Verfahren weiterhin zwischen drei und sechs Jahre dauern. Die im Rahmen der Energiestrategie 2050 angestrebte Verfahrensbeschleunigung wird damit verfehlt.

Chippis – Mörel

Hintergrund: Das Projekt sieht eine neue 380-kV-Leitung zwischen Chippis und Mörel (VS) vor, um die aus der Walliser Wasserkraft stammende Energie vollumfänglich in die Zentren des Mittellandes und des Tessins abzuführen.

Entwicklungen: 2001 starteten die Arbeiten am Sachplan. Der Bundesrat legte im Sachplan 2012 einen Freileitungskorridor für das Projekt fest. Swissgrid reichte im März 2019 das Plangenehmigungsdossier ein, inkl. Begleitunterlagen zu einer Teilverkabelungsstudie (Gebiet Agarn – Mörel) aus dem Jahr 2018. 2021 forderte das BFE eine Überarbeitung dieser Kabelstudie basierend auf dem neuen «Baukasten Leitungsprojekte». Anfang 2022 forderte das BFE Swissgrid zusätzlich auf, weitere Abklärungen zu Verkabelungen durch den Pfywald durchzuführen. Dies aufgrund von Stellungnahmen seitens dem Kanton Wallis, dem BAFU und der ENHK. Damit könnte die Gültigkeit des Sachplans von 2012 in Frage gestellt sein und es kommt zu Verzögerungen im Plangenehmigungsverfahren.

Zentrale Erkenntnis: Die langen Verfahren können selbst zu einem Verursacher weiterer Verzögerungen werden. Dies gefährdet auch die Rechtssicherheit. Kann sich Swissgrid nicht auf die Festsetzung von Planungskorridor und Übertragungstechnologie im Sachplan verlassen, droht das Sachplanverfahren seinen (verfahrensbeschleunigenden) Zweck zu verfehlen.

Niederwil – Obfelden

Hintergrund: Das Projekt sieht den Ausbau bzw. den Ersatz der 220-kV-Leitung zwischen Niederwil (AG) und Obfelden (ZH) durch eine neue 380-kV-Leitung vor. Die neue Leitung ist essenziell für den Stromtransit und die Versorgungssicherheit der Kantone Aargau und Zürich.

Entwicklungen: Das Projekt befindet sich seit 2013 im Sachplanverfahren. Der Grosse Rat des Kantons Aargau entschied sich 2015 - entgegen der Verfahrensabläufe des Sachplans – für ein erweitertes Planungsgebiet. Dieser Entscheid bzw. dessen Einarbeitung in den Sachplan seitens BFE, verursachte im Verfahren Verzögerungen von über einem halben Jahr. Der Bundesrat setzte im August 2016 das Planungsgebiet für die neue Höchstspannungsleitung fest. Danach erarbeitete Swissgrid innerhalb dieses Gebiets verschiedene Planungskorridore für Kabel-, Teilverkabelungs- und Freileitungsvarianten. Diese wurden von der Begleitgruppe bestehend aus Vertretern aus Bund, kantonalen Behörden (inkl. Kanton Aargau), Umweltverbänden und Swissgrid geprüft. Im Verlaufe mehrerer Sitzungen entwickelte die Begleitgruppe einen neuen Planungskorridor und empfahl diesen dem Bundesrat zur Festsetzung. Der Planungskorridor wurde vom BFE im November 2019 vorgestellt. Nach der Vorstellung des Planungskorridors durch das BFE teilte der Kanton mit, dass er den vorgesehenen Planungskorridor ablehnt. Mitte 2021 beantragte der Kanton ein Bereinigungsverfahren nach Art. 7 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes. Stand März 2022 ist dieser Antrag weiterhin beim UVEK hängig.

Zentrale Erkenntnis: Die Begleitgruppe spielt eine zentrale und wichtige Rolle in der Erarbeitung von Planungsgebiet, Planungskorridor und Übertragungstechnologie. Weichen die Beteiligten von den Verfahrensabläufen im Sachplanverfahren ab, entstehen jedoch Verfahrensverzögerungen.