

BGer 2C 805/2016 vom 16. Januar 2017

Bundesgericht, 2017-01-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_805_2016

FR: TF 2C 805/2016 du 16 janvier 2017

IT: TF 2C 805/2016 del 16 gennaio 2017

Regeste

Festlegung der Grenzstelle zwischen Verteilnetz und elektrischen Installationen | Verkehr (ohne Strassenverkehr)

Erwägungen

E. 1.1

Gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG) und die Beschwerdeführerin ist als mehrheitlich unterlegene Partei dazu legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Der angefochtene Entscheid weist zwar die Sache zur Festlegung eines neuen Umstellungstermins an die ElCom zurück. Im Hauptpunkt wird damit jedoch das Begehren der Beschwerdeführerin endgültig abgewiesen, so dass es sich dabei um einen anfechtbaren Endentscheid (Art. 90 BGG) handelt.

E. 1.2

Das Verfahren vor dem Bundesgericht kennt keine Anschlussbeschwerde. Zudem ist die ElCom nicht zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt (Art. 89 Abs. 2 lit. a und d e contrario BGG; Urteil 2C_969/2013 vom 19. Juli 2014 E. 5.1). Auf den von der ElCom gestellten Antrag, das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts sei aufzuheben, soweit es die Sache an die ElCom zurückweise, ist daher nicht einzutreten. Auch auf den Antrag der CKW, die X._____ als allein verantwortlich und zahlungspflichtig für sämtliche Ersatzinvestitionen auf ihrer 12-kV-Spannungsebene zu erklären, kann nicht eingetreten werden, soweit dies über den blossen Antrag auf Abweisung der Beschwerde hinausgeht.

E. 1.3

Das Bundesverwaltungsgericht ist auf den bei ihm gestellten Antrag auf Rückerstattung nicht eingetreten (vgl. E. 6.2 und Dispositiv-Ziff. 1 des angefochtenen Entscheids). Dieser teilweise Nichteintretensentscheid wird von der Beschwerdeführerin vor Bundesgericht nicht beanstandet. Eine Rückerstattung bildet somit nicht Streitgegenstand.

E. 2

Die Beschwerdeführerin rügt zunächst, die ElCom habe mit der Anordnung, die Grenzstelle zu verschieben, über etwas entschieden, was die CKW gar nicht beantragt habe; sie habe dadurch die Dispositionsmaxime sowie das rechtliche Gehör verletzt und die Vorinstanz habe dieses Vorgehen zu Unrecht geschützt.

E. 2.1

Die Vorinstanz hat erwogen, die CKW habe mit ihrem bei der ElCom gestellten Begehren der X._____ lediglich angeboten, die Transformatoren unentgeltlich in ihr Eigentum zu

übertragen, aber nicht die Verschiebung der Grenzstelle von der Unterspannungs- zur Oberspannungsseite beantragt. Die ElCom sei mit der angefochtenen Verfügung über den Antrag der CKW hinausgegangen. Sie habe indessen die Eigentumsübertragung nicht selber angeordnet, sondern dies bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit lediglich als Alternative in Aussicht gestellt. Die X._____ werde dadurch nicht schlechter gestellt als wenn die ElCom die Spannung an der bestehenden Grenzstelle auf 20 kV festgesetzt hätte. Denn die CKW bleibe weiterhin für die Beaufsichtigung der elektrischen Anlage und die Überwachung ihres guten Zustands verantwortlich. Ein Abbau der Kuppelstation müsste auf Kosten der CKW erfolgen. Die X._____ erhalte keine Altlasten zugewiesen. Entscheide sie sich gegen eine Übernahme der Transformatoren in ihr Eigentum bzw. für eine Umstellung ihrer betriebsinternen Stromversorgung, so laufe dies im Ergebnis praktisch auf das gleiche hinaus, wie wenn die Spannungsebene an der bestehenden Grenzstelle auf 20 kV festgelegt würde. Die Verschiebung der Grenzstelle sei auch geeignet und erforderlich, eine gesetzes- und richtlinienkonforme Anschlussituation herbeizuführen. Die angefochtene Verfügung sei auch zumutbar, werde doch der X._____ ermöglicht, sich für das möglicherweise vorteilhafte Angebot der CKW zu entscheiden und das Eigentum an den Transformatoren kostenlos zu übernehmen. Sollte sie sich für diese Lösung entscheiden, so sei ihr eine ausreichende Umsetzungsfrist einzuräumen.

E. 2.2

Die Beschwerdeführerin rügt, entgegen der Auffassung der Vorinstanz führe die angeordnete Verschiebung der Grenzstelle zu einer Verschlechterung ihrer Rechtsposition. Hätte die ElCom die Spannungsumstellung an der bisherigen Grenzstelle festgesetzt, so wäre es an der CKW gelegen, an dieser Stelle einen Anschluss mit 20 kV zu erstellen. Mit der Anordnung der ElCom werde hingegen das Verteilnetz gekürzt und ihr - der X._____ - auferlegt, bis zu dieser neu festgesetzten Stelle für den Anschluss ihrer Anlagen zu sorgen. Die Kosten für die Sanierung der veralteten Anlagen und das entsprechende Betriebsrisiko würden damit von der CKW auf die X._____ übertragen.

E. 2.3

Die ElCom führt in ihrer Stellungnahme vor Bundesgericht aus, technisch könne die Umstellung der Belieferung der X._____ auf 20 kV auf zwei Arten bewerkstelligt werden: Entweder transformiere die X._____ die Spannung selbst (durch Übernahme der bestehenden Kuppelstation oder Bau einer neuen) von 20 kV auf 12 kV (Variante 1) oder sie baue ihre Anlagen so um, dass sie direkt mit 20 kV versorgt werden könne (Variante 2). Sie - die ElCom - sei zu keinem Zeitpunkt der Auffassung gewesen, die Belieferung mit 20 kV lasse sich nur durch örtliche Verschiebung der Grenzstelle erreichen. Es sei vielmehr der eigene unternehmerische Entscheid der X._____, ob sie die Variante 1 oder 2 umsetze. Die von der Vorinstanz angeordnete Rückweisung der Sache an die ElCom erlaube es der X._____, sich für eine Umsetzung gemäss Variante 2 zu entscheiden, ohne die Kuppelstation vorgängig in ihr Eigentum übernehmen zu müssen.

E. 2.4

Die CKW führt ihrerseits aus, es gehe fehl, in die Verfügung der ElCom eine zwangsläufige örtliche Verschiebung der Grenzstelle hineinzuzinterpretieren. Ob es zu einer solchen komme, liege im freien Ermessen jeder der beiden Parteien. Wenn die X._____ die Transformatorstation nicht in ihr Eigentum übernehmen wolle, so finde keine örtliche

Verschiebung der Grenzstelle statt, sondern nur eine Verschiebung der Spannung von 12 kV auf 20 kV an der bestehenden Grenzstelle. Sollte die X. _____ die Belieferung an der aktuellen Grenzstelle wählen, so würde sie - die CKW - das 20 kV-Kabel bis zur Grenzstelle der X. _____ einziehen. Von einer Verschlechterung ihrer Rechtsposition könne nicht die Rede sein.

E. 2.5

Die Erwägungen der Vorinstanz sind nicht restlos klar, wenn sie einerseits ausführt, die ElCom habe etwas verfügt, was die CKW gar nicht beantragt habe, andererseits aber doch davon ausgeht, die X. _____ habe die Entscheidungsfreiheit, ob sie das Eigentum an den Transformatoren übernehmen wolle. Aus den Stellungnahmen von ElCom und CKW geht aber hervor, dass diese übereinstimmend die Verfügung der ElCom anders interpretieren als die X. _____, nämlich dahingehend, dass diese die Wahl hat, unter Verschiebung der örtlichen Grenzstelle die Transformatoren zu übernehmen oder aber an der bisherigen Grenzstelle die Elektrizität auf Spannungsebene 20 kV zu übernehmen. Auf dieser Interpretation sind ElCom und CKW zu behaften. Bei dieser Sachlage kann nicht davon gesprochen werden, es werde eine örtliche Verschiebung der Grenzstelle und die Übernahme der Kuppelstation durch die X. _____ verbindlich angeordnet.

E. 2.6

Damit trifft es - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin - nicht zu, dass die ElCom etwas angeordnet habe, was die CKW nicht beantragt und was die X. _____ abgelehnt habe. Ebenso erübrigt sich eine Beurteilung, ob die Anordnung einer örtlichen Verschiebung der Grenzstelle materiellrechtlich rechtmässig wäre.

E. 3

Im Hauptpunkt ist die Beschwerdeführerin der Meinung, sie sei nicht verpflichtet, eine Belieferung auf 20 kV-Spannungsebene zu akzeptieren; vielmehr sei die CKW als Verteilnetzbetreiberin verpflichtet, sie weiterhin auf der 12 kV-Spannungsebene zu beliefern und ihre Anlagen entsprechend zu unterhalten bzw. zu erneuern.

E. 3.1

Die Verteilnetzbetreiber sind verpflichtet, in ihrem Netzgebiet alle Endverbraucher jedenfalls innerhalb der Bauzone an das Elektrizitätsnetz anzuschliessen (Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 23. März 2007 über die Stromversorgung [Stromversorgungsgesetz, StromVG; SR 734.7]). Sie treffen die erforderlichen Massnahmen, damit sie in ihrem Netzgebiet den festen Endverbrauchern und den Endverbrauchern, die auf den Netzzugang verzichten, jederzeit die gewünschte Menge an Elektrizität mit der erforderlichen Qualität und zu angemessenen Tarifen liefern können (Art. 6 Abs. 1 StromVG). Ihnen obliegt die Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzes (Art. 8 Abs. 1 lit. a StromVG). Das Gesetz legt selber nicht fest, auf welcher Spannungsebene dieser Anschluss bzw. diese Versorgung zu erfolgen hat. Gemäss Art. 5 Abs. 5 StromVG legt der Bundesrat transparente und diskriminierungsfreie Regeln für die Zuordnung von Endverbrauchern zu einer bestimmten Spannungsebene fest. Er kann entsprechende Regeln für Elektrizitätserzeuger und Netzbetreiber festlegen. Er kann die Endverbraucher und Netzbetreiber beim Wechsel von Anschlüssen zur anteilmässigen Abgeltung von Kapitalkosten nicht mehr oder nur noch teilweise genutzter Anlagen und zeitlich befristet zum Ausgleich der Beeinträchtigung der Netznutzungsentgelte verpflichten. Der Bundesrat hat allerdings nicht selber solche Regeln aufgestellt, sondern in Art. 3 Abs. 1 und 2 der

Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 (StromVV; SR 734.71) die Netzbetreiber verpflichtet, transparente und diskriminierungsfreie Richtlinien für die Zuordnung von Endverbrauchern, Elektrizitätserzeugern und Netzbetreibern zu einer bestimmten Netzebene sowie für die minimale Qualität der Elektrizitätslieferung pro Netzebene sowie entsprechende Richtlinien für die Abgeltung beim Wechsel von Anschlüssen festzulegen.

E. 3.2

Die ElCom und ihr folgend das Bundesverwaltungsgericht sind bei dieser Ausgangslage mit Recht davon ausgegangen, die Stromversorgungsgesetzgebung regle die Frage der Spannungsebene nicht selber, sondern überlasse dies den Netzbetreibern. Selbst wenn man davon ausginge, der Bundesrat wäre aufgrund von Art. 5 Abs. 5 StromVG verpflichtet gewesen, diese Frage selber zu regeln, würde in Ermangelung einer solchen Regelung aktuell diesbezüglich eine echte Lücke vorliegen, welche von den rechtsanwendenden Behörden auszufüllen wäre (Art. 1 ZGB).

E. 3.3

Die Vorinstanz hat weiter erwogen, die Anschlussnehmer könnten vom Netzbetreiber nicht erwarten, dass der bestehende Zustand unverändert aufrecht erhalten bleibe. Der Umbau des Mittelspannungsnetzes von 12 kV auf 20 kV diene der Effizienzsteigerung. Der zwischen den Parteien geschlossene Vertrag bilde nach übereinstimmender Auffassung beider Parteien keine Rechtsgrundlage für die Beurteilung der Streitfrage. Es sei daher nicht zu beanstanden, wenn die CKW in ihren Netzanschlussrichtlinien bei einem Mittelspannungsanschluss die Grenzstelle bei einer Spannung von 20 kV festlege. Diese Richtlinien seien zwar nicht hoheitlich, sie bewegten sich aber im Rahmen des Gesetzes und seien sachgerecht. Aufgrund des unbestritten schlechten Zustands der bestehenden Transformatorenanlagen würde der Weiterbetrieb eine Sanierung bzw. einen Ersatz der Anlagen erforderlich machen. Damit würde die CKW als Verteilnetzbetreiberin zu Investitionen in eine Spannungsebene gezwungen, die sie aus überzeugenden Gründen der Effizienz und der Gleichbehandlung der Netzanschlussnehmer aufheben wolle. Die X._____ würde dadurch als einzige Endverbraucherin von einer auf sie zugeschnittenen Sonderlösung profitieren. Diese mache nicht geltend, dass die Erneuerung und Umstellung ihrer internen Stromversorgung auf 20 kV grundsätzlich mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden wäre; sie habe vielmehr selber in ihren Schreiben vom 28. Februar 2011 bzw. 18. Februar 2013 an die CKW eine solche Umstellung in Aussicht gestellt, wobei sie eine Fristverlängerung um mindestens zwei Jahre erbeten habe.

E. 3.4

Die X._____ bringt dagegen im Wesentlichen vor, der schlechte Zustand der bestehenden Anlagen sei auf ein Versäumnis der CKW zurückzuführen, welche verpflichtet gewesen wäre, die Anlagen zu unterhalten und sicher zu betreiben und gegebenenfalls zu ersetzen. Wäre sie dieser Pflicht nachgekommen, so wären die Anlagen jetzt nicht in einem schlechten Zustand. Dieser könne daher kein Grund für eine Spannungsumstellung sein. Es sei unzulässig, das Versäumnis der Verteilnetzbetreiberin auf die Endverbraucherin abzuwälzen. Habe die CKW die Anlagen zu sanieren, so könnten diese noch für eine Zeitdauer von 10 bis 20 Jahren betrieben werden. Soweit dies spezielle, nur der X._____ anrechenbare Kosten verursache, so könne dafür eine besondere Kundengruppe gebildet werden.

E. 3.5

Der Beschwerdeführerin ist im Grundsatz zuzustimmen, dass es Aufgabe des Verteilnetzbetreibers ist, das Netz in einem sicheren Zustand zu erhalten (Art. 8 Abs. 1 lit. a StromVG). Daraus kann allerdings kein Rechtsanspruch abgeleitet werden, dass die einmal bestehenden Netzanschlussbedingungen auf alle Zeiten unverändert bleiben. Ist eine Umstellung auf eine andere Spannungsebene technisch und wirtschaftlich sinnvoll, kann es dem Netzbetreiber nicht grundsätzlich verwehrt sein, sie vorzunehmen. Solche Änderungen müssen allerdings sachlich begründet sein und dürfen den Netzanschlussnehmern nicht übermässige oder unnötige Kosten verursachen. Die Beschwerdeführerin setzt sich jedoch nicht substantiell mit der Argumentation der Vorinstanz auseinander, wonach die Umstellung auf 20 kV technisch und wirtschaftlich effizient sei und sie selber noch in den Jahren 2011 und 2013 eine Umstellung in Aussicht gestellt habe. Sodann macht sie auch vor Bundesgericht nicht substantiiert geltend, dass und inwiefern die Umstellung für sie unzumutbare Kosten verursachen würde. Die Umstellungsfrist von zwei Jahren, die sie selber ursprünglich beantragt hat, ist inzwischen bereits abgelaufen und wird aufgrund des angefochtenen Entscheids nochmals verlängert. Unter diesen Umständen erweist sich der angefochtene Entscheid nicht als rechtswidrig.

E. 4

Schliesslich beanstandet die Beschwerdeführerin, ihr Begehren, die CKW zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit zu verpflichten, sei von der ElCom nicht behandelt worden; dies stelle eine Rechtsverweigerung dar, was von der Vorinstanz zu Unrecht verneint worden sei.

E. 4.1

Die X. _____ hatte vor der ElCom mit ihrer Eingabe vom 13. April 2015 beantragt, die CKW sei aufzufordern, unverzüglich alles zur (Wieder-) Herstellung der Versorgungssicherheit Notwendige vorzukehren. Die ElCom hat diesen Antrag nicht ausdrücklich behandelt. Die Vorinstanz hat verneint, dass darin eine Rechtsverweigerung liege, denn die von der ElCom angeordnete Verschiebung der Grenzstelle auf die 20 kV-Ebene schliesse den Gegenantrag der X. _____ auf Wiederherstellung der Versorgungssicherheit folgerichtig aus.

E. 4.2

Diese Begründung ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht rechtsverletzend: Aus dem Schreiben vom 13. April 2015 und aus dem ganzen Kontext geht hervor, dass sich der Antrag der X. _____, die Versorgungssicherheit sei wieder herzustellen, auf die Versorgung auf der 12 kV-Ebene bezog. Dieser Antrag und der Antrag der CKW, die Grenzstelle sei der 20 kV-Ebene zuzuordnen, schliessen sich gegenseitig aus. Indem die ElCom anordnete, die Grenzstelle sei auf die 20 kV-Ebene zu verschieben, wurde der Gegenantrag auf Wiederherstellung der 12 kV-Versorgungssicherheit in der Sache abgewiesen bzw. gegenstandslos. Nur wenn die ElCom entschieden hätte, dass entgegen der Auffassung der CKW der Netzanschluss weiterhin auf der 12 kV-Ebene erfolgen müsse, wäre der Antrag der X. _____ zu behandeln gewesen. Indem die ElCom in ihrer Verfügung vom 19. November 2015 die Verschiebung bereits auf den 1. Januar 2016 anordnete, erübrigte sich auch eine besondere Verpflichtung, für die wenigen verbleibenden Wochen die CKW aufzufordern, die Versorgungssicherheit (wieder) herzustellen, zumal die Beschwerdeführerin zwar generell die Sanierungsbedürftigkeit der Anlagen geltend macht, aber nicht vorbringt, die Versorgungssicherheit sei derart akut und

unmittelbar bedroht gewesen, dass in dieser Zeit Sanierungsmassnahmen erforderlich gewesen wären.

E. 4.3

Die Vorinstanz hat zwar die Umstellungsfrist als zu kurz bezeichnet, aber zugleich ihrerseits angeordnet, die ElCom werde zu prüfen haben, ob Massnahmen zu treffen sind, um die Versorgungssicherheit während der Dauer der Umstellungsphase sicherzustellen (vgl. E. 5.5.4 i.V.m. Dispositiv-Ziff. 1 des angefochtenen Entscheids). Soweit der Antrag auf (Wieder-) Herstellung der Versorgungssicherheit (auf der 12 kV-Ebene) aufgrund der Hinausschiebung des Umstellungstermins wieder streitgegenständlich geworden ist, hat die Vorinstanz ihn behandelt.

E. 5.1

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen. Da die vorinstanzlichen Erwägungen offenbar bei der Beschwerdeführerin zu Missverständnissen Anlass gegeben haben, die indessen durch die Stellungnahmen von ElCom und CKW vor Bundesgericht, auf denen diese zu behaften sind (vgl. E. 2.5 hiervor), geklärt wurden, rechtfertigt es sich, die Beschwerde im Sinne der Erwägungen abzuweisen.

E. 5.2

Die unterliegende Beschwerdeführerin trägt die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die obsiegende, nicht anwaltlich vertretene Beschwerdegegnerin beantragt eine Parteientschädigung. Eine solche wird in der Regel nur bei anwaltlicher Vertretung zugesprochen (Art. 68 Abs. 2 BGG i.V.m. Art. 1 des Reglements vom 31. März 2006 über die Parteientschädigung und die Entschädigung für die amtliche Vertretung im Verfahren vor dem Bundesgericht [SR 173.110.210.3]). Nach der bundesgerichtlichen Praxis wird der nicht anwaltlich vertretenen bzw. in eigener Sache prozessierenden Partei nur ausnahmsweise eine Parteientschädigung zugesprochen, wenn es sich um eine komplexe Sache mit hohem Streitwert bzw. grosser Bedeutung handelt und die Interessenwahrung einen hohen Arbeitsaufwand notwendig macht, der den Rahmen dessen überschreitet, was der Einzelne üblicher- und zumutbarerweise nebenbei zur Besorgung der persönlichen Angelegenheiten auf sich zu nehmen hat (vgl. BGE 125 II 518 E. 5b S. 519 f. mit Hinweisen; Urteil 1C_71/2011 vom 12. Juni 2012 E. 8.2, nicht publ. in BGE 138 II 281). Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt, handelt es sich bei der Beschwerdegegnerin doch um eine grosse Stromversorgungsunternehmung, die in ihrem eigenen Bereich tätig wird und für welche die vorliegende Sache nicht von besonderer Komplexität ist.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.