**Bundesverwaltungsgericht**
**Tribunal administratif fédéral**
**Tribunale amministrativo federale**
**Tribunal administrativ federal**



Abteilung I
A-1875/2011

# Urteil vom 15. Dezember 2011

Besetzung

Richter André Moser (Vorsitz),
Richter Lorenz Kneubühler, Richter Alain Chablais,
Gerichtsschreiber Stephan Metzger.

Parteien

**Kanton Bern,** Reiterstrasse 11, 3011 Bern,
handelnd durch Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3011 Bern,
vertreten durch
Rechtsanwalt Prof. Dr. iur. Hans Rudolf Trüeb,
Rechtsanwalt lic. iur. Ahmet Kut, Walder Wyss AG,
Bubenbergplatz 8, Postfach 8750, 3001 Bern,
Beschwerdeführer,

gegen

**Eidgenössisches Starkstrominspektorat ESTI,**
Luppmenstrasse 1, 8320 Fehraltorf,
Vorinstanz.

Gegenstand

Feststellungsverfügung bezüglich der Gebührenrechnungen des Kantons Bern für die Abgabe einer Stellungnahme in Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen.

## Sachverhalt:

**A.**
In Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen nach Art. 16 ff. des Bundesgesetzes betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (EleG, SR 734.0) eröffnet das Eidgenössische Starkstrom-inspektorat (ESTI) bei Bedarf dem Kanton Bern die Möglichkeit, sich mittels Stellungnahme zu einem Vorhaben zu äussern. Dabei verrechnete der Kanton Bern jeweils den Gesuchstellern von elektrischen Anlagen direkt seine Aufwendungen mittels Gebührenrechnung. Das ESTI wies den Kanton Bern mündlich auf die Unzulässigkeit dieser Praxis hin.

**B.**
Per E-Mail vom 20. September 2010 kündigte der Kanton Bern eine Änderung seiner Praxis an und begründete dies damit, dass die Leitbehörde im Plangenehmigungsverfahren gestützt auf das EleG für die Erhebung von Gebühren für die Erarbeitung kantonaler Stellungnahmen zuständig sei und diese zu Gunsten des Kantons Bern zusammen mit dem Plangenehmigungsentscheid den Gesuchstellern weiter zu verrechnen habe. In der Folge stellte der Kanton Bern seine Aufwendungen dem ESTI in Rechnung.

**C.**
Mit Schreiben vom 1. Februar 2011 legte das ESTI dem Kanton Bern seine Ansicht dar, es gebe keine gesetzliche Grundlage, um die Rechnungen zu bezahlen und anschliessend dem Gesuchsteller weiter zu verrechnen. Die dem ESTI zugestellten Rechnungen wurden deshalb retourniert.

**D.**
Am 8. Februar 2011 ging die Rechnung des Kantons Bern für seine Stellungnahme betreffend ein 16 kV-Kabelleitungsprojekt in der Gemeinde Aefligen beim ESTI ein. Der Kanton Bern stellte gleichentags klar, dass er bezüglich dieser Rechnung eine gerichtliche Beurteilung erwirken wolle und forderte deshalb das ESTI auf, eine Feststellungsverfügung zu erlassen.

**E.**
Mit Verfügung vom 4. März 2011 kam das ESTI dieser Aufforderung nach und stellte fest, dass es keine gesetzliche Grundlage gebe, die dem Kanton Bern eine Verrechnung von Gebühren für Aufwendungen für die

Abgabe einer Stellungnahme im Rahmen eines Plangenehmigungsverfahrens für elektrische Anlagen gebe.

**F.**
Mit Beschwerde vom 28. März 2011 gelangt der Kanton Bern (Beschwerdeführer) an das Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt, die Feststellungsverfügung vom 4. März 2011 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass sämtliche Aufwendungen, die dem Kanton Bern für die Abgabe einer Stellungnahme im Rahmen eines Plangenehmigungsverfahrens für elektrische Anlagen entstehen, gebührenpflichtig im Sinne von Art. 48 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) seien. Er macht im Wesentlichen geltend, betreffend die Abfassung von Stellungnahmen zugunsten der Leitbehörde aufgrund des EleG bestehe eine Mitwirkungspflicht der kantonalen Stellen. Diese Stellungnahmen seien deshalb als – grundsätzlich kostenpflichtige – besondere Dienstleistungen i.S. von Art. 48 Abs. 1 USG zu behandeln und dem Gesuchsteller durch die Leitbehörde weiter zu verrechnen. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

**G.**
Mit Stellungnahme vom 30. Mai 2011 beantragt das ESTI (Vorinstanz), die Beschwerde sei abzuweisen und begründet den Antrag im Wesentlichen damit, dass die Kantone nicht zur Stellungnahme verpflichtet würden. Es handle sich deshalb nicht um eine besondere Dienstleistung, weshalb Art. 48 Abs. 1 USG keine gesetzliche Grundlage für die Gebührenerhebung durch die Kantone darstelle.

Dem widerspricht der Beschwerdeführer mit seiner Stellungnahme vom 20. Juni 2011, in der er an seinen Anträgen festhält.

**H.**
Auf weitergehende Ausführungen wird, soweit entscheidwesentlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

**1.**
Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen, ob es zur Beurtei-lung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist sowie, ob die weiteren Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind.

**1.1.** Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Als Verfügungen gelten Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und unter anderem die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfangs von Rechten oder Pflichten zum Gegenstand haben (Art. 5 Abs. 1 Bst. b VwVG). Das ESTI ist gemäss Art. 1 Abs. 3 der Verordnung über das Eidgenössische Starkstrominspektorat vom 7. Dezember 1992 (SR 734.24) eine Vorinstanz nach Art. 33 Bst. d VGG. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht ersichtlich (Art. 32 VGG). Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der erhobenen Beschwerde zuständig.

**1.2.** Art. 48 Abs. 1 VwVG umschreibt mit Blick auf die allgemeine Beschwerdebefugnis drei Voraussetzungen, die kumulativ erfüllt sein müssen. Danach ist zur Beschwerde berechtigt, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

**1.2.1.** Gemeinwesen sind praxisgemäss zur Beschwerde insbesondere dann zugelassen, wenn sie als materielle Verfügungsadressaten oder Dritte gleich oder ähnlich wie ein Privater betroffen oder in schutzwürdigen eigenen hoheitlichen Interessen berührt sind (VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich/Basel/Genf 2009 [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], N. 21 zu Art. 48; ISABELLE HÄNER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St.Gallen 2008 [nachfolgend: Kommentar VwVG], N. 23 ff. zu Art. 48).

Für den Beschwerdeführer treffen diese Voraussetzungen zu. Er hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG). Da die angefochtene Feststellungsverfügung der Vorinstanz den Beschwerdeführer direkt in seinen Handlungen betrifft, ist dieser durch die Verfügung unmittelbar berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG). Insofern hat er als formeller und materieller Verfügungsadressat auch ein aktuelles schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung (48 Abs. 1 Bst. c VwVG).

**1.2.2.** Auf die im Übrigen frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und 52 VwVG).

**2.**
Der Beschwerdeführer macht ein Interesse an der Feststellung der Rechtsgrundlage für eine Weiterverrechnung sämtlicher Aufwendungen für die Abgabe einer Stellungnahme im Rahmen eines Plangenehmigungsverfahrens für elektrische Anlagen geltend.

**2.1.** Anspruch auf Erlass einer Feststellungsverfügung besteht gemäss Art. 25 Abs. 2 VwVG, wenn der Gesuchsteller ein schutzwürdiges Interesse nachweist. Ein solches liegt vor, wenn glaubhaft ein rechtliches oder tatsächliches und aktuelles Interesse an der sofortigen Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses besteht. Der in Art. 25 Abs. 2 VwVG verwendete Begriff des schutzwürdigen Interesses ist im Ergebnis gleich zu verstehen wie in Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.30).

Eine weitere, das Feststellungsinteresse betreffende Voraussetzung ist, dass Anspruch auf eine Feststellungsverfügung grundsätzlich nur dann besteht, wenn das schutzwürdige Interesse nicht ebenso gut mit einer rechtsgestaltenden Verfügung gewahrt werden kann (BGE 137 II 199 E. 6.5 mit Hinweisen). Dieses Erfordernis der Subsidiarität gilt jedoch nicht absolut. Kann das schutzwürdige Interesse mit einer Feststellungsverfügung besser gewahrt werden als mit einer Leistungs- oder Gestaltungsverfügung, ist das Interesse ausreichend dargetan. Namentlich wenn mit dem vorgängigen Erlass einer Feststellungsverfügung grundlegende Fragen vorweg geklärt und ein aufwendiges Verfahren vermieden werden kann, hat das Erfordernis der Subsidiarität zu weichen (vgl. BGE 135 III 378 E. 2.2; Urteil des Bundesgerichts 2C_739/2010 vom 6. Juli 2011 E. 3.2; Urteil des Bundesgerichts 1C_79/2009 vom 24. September 2009 E. 3.5; Urteil des

Bundesverwaltungsgerichts A-5452/2009 vom 19. August 2010 E. 2.2.1; ISABELLE HÄNER, Praxiskommentar VwVG, N. 20 zu Art. 25; BEATRICE WEBER-DÜRLER, Kommentar VwVG, N. 15 f. zu Art. 25).

**2.2.** Da im Rahmen von Infrastrukturprojekten Plangenehmigungsverfahren häufig auftreten und sich demnach die Frage der Weiterverrechnung von Aufwendungen des Gemeinwesens für Stellungnahmen immer wieder stellt, kann mit dem diesbezüglichen Entscheid im Sinne der Effizienz eine grundsätzliche Rechtsfrage vorweg geklärt werden. Vorliegend ist deshalb ein schutzwürdiges Interesse des Beschwerdeführers i.S. von Art. 25 Abs. 2 VwVG zu bejahen und die Vorinstanz hat zu Recht eine Feststellungsverfügung erlassen.

**3.**
Der Beschwerdeführer bringt im Wesentlichen vor, Art. 16d Abs. 1 EleG statuiere eine Mitwirkungspflicht des Gemeinwesens, nicht – wie von der Vorinstanz behauptet – ein blosses Anhörungsrecht. Deshalb handle es sich bei der Verfassung von Stellungnahmen im Rahmen von Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen nach Art. 16 ff. EleG um besondere Dienstleistungen i.S. von Art. 48 Abs. 1 USG, welche grundsätzlich der Gebührenpflicht unterstünden. Im Weiteren führt der Beschwerdeführer aus, diese Gebühren seien im koordinierten Plangenehmigungsverfahren durch die Leitbehörde beim Gesuchsteller zu erheben, weshalb die leistende Behörde ihre Arbeit der Leitbehörde in Rechnung zu stellen habe.

Die Vorinstanz entgegnet in ihrer Vernehmlassung vom 30. Mai 2011, den Kantonen komme im Rahmen der koordinierten Plangenehmigungsverfahren keine Vollzugskompetenz gemäss USG zu. Die in diesen Verfahren durch die Kantone verfassten Stellungnahmen seien auch nicht als besondere Dienstleistungen i.S. von Art. 48 Abs. 1 USG zu qualifizieren, zumal diese als Instrument der kantonalen Interessenwahrung nicht auf einer Mitwirkungspflicht, sondern auf einem Anhörungsrecht beruhten.

**3.1.** Im Bereich des Abgabenrechts wird dem Legalitätsprinzip eine besondere Bedeutung beigemessen. Demnach gilt eine Gesetzesdelegation als zulässig, wenn sie nicht durch die Verfassung ausgeschlossen ist, in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, sich auf ein bestimmtes, genau umschriebenes Sachgebiet beschränkt und die Grundzüge der delegierten Materie im delegierenden Gesetz selbst

enthalten sind (vgl. BGE 132 I 157 E. 2.2, BGE 128 I 113 E. 3c; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/ St.Gallen 2010, Rz. 2693 ff.).

**3.1.1.** Gemäss Art. 48 Abs. 1 USG sind die Kosten für bestimmte Amtshandlungen – dem Verursacherprinzip folgend – durch Gebühren zu decken. Diese Bestimmung stellt keine hinreichende Rechtsgrundlage zur Erhebung von Gebühren dar, sondern verlangt eine Konkretisierung von Abgabepflichtigen, Gegenstand sowie Bemessung durch den Gesetzgeber (vgl. Art. 164 Abs. 1 Bst. d der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; BGE 128 II 247 E. 3.1, Urteil des Bundesgerichts 2C_729/2008 vom 3. März 2009 E. 3.1). Sie richtet sich an die Vollzugsbehörde, d.h. an jene Behörde, welche das Verfahren oder die Kontrolle durchführt, bzw. die besondere staatliche Dienstleistung erbringt. Müssen verschiedene Verfahren koordiniert werden, so ist es die Leitbehörde, welche auch die von anderen Stellen erhobenen Gebühren einziehen soll (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.482/2001 vom 25. April 2002 E. 4.4; URSULA BRUNNER, in: Helen Keller/Vereinigung für Umweltrecht [Hrsg.], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2004 [nachfolgend: Kommentar USG], N. 1 f. und 10 zu Art. 48).

Der Beschwerdeführer nennt keine kantonale Rechtsgrundlage, welche Art. 48 Abs. 1 USG weiter ausführt und auf welche er seine Gebührenerhebung für Aufwendungen im Zusammenhang mit der Stellungnahme betreffend Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen stützt. Auch die an das ESTI gerichtete Rechnung vom 1. Februar 2011 bezeichnet keine solche Rechtsgrundlage. Da Verwaltungsgebühren ihre Basis grundsätzlich – und vorliegend in Ausführung von Art. 48 Abs. 1 USG – in einem Gesetz im formellen Sinn haben müssen (Urteil des Bundesgerichts 2C_729/2008 vom 3. März 2009 E.3.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7050/2008 vom 15. Juni 2009 E. 3.1 f. und A-1748/2009 vom 20. August 2009 E. 3.1 f.; BEUSCH, Kommentar VwVG, N. 3 zu Art. 63), fragt sich, ob die durch den Beschwerdeführer ausgestellte Rechnung an und für sich überhaupt rechtens ist. Diese Frage kann aufgrund der im Folgenden gemachten Ausführungen jedoch offen bleiben.

**3.1.2.** Gemäss Art. 36 USG wird das USG grundsätzlich durch die Kantone vollzogen, unter Vorbehalt von Art. 41 USG. Dessen Abs. 2 verpflichtet die Bundesbehörden, auch das Umweltschutzgesetz zu

vollziehen, sofern sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ein anderes Bundesgesetz oder einen Staatsvertrag vollziehen. Dies bezieht sich insbesondere auf die Infrastrukturgesetze des Bundes.

Auch das EleG zählt zu den Bundesgesetzen, welche sich mit der Verwirklichung von Infrastrukturprojekten befassen und wird somit vom Vorbehalt des Art. 41 Abs. 2 USG erfasst (KELLER, Kommentar USG, N. 22 zu Art. 41). Die Art. 16 ff. EleG regeln das Plangenehmigungsverfahren für Stark- und Schwachstromanlagen, wobei aus Art. 16 EleG klar die Bundeskompetenz hervorgeht. So werden mit dem Plangenehmigungsentscheid sämtliche Bewilligungen auf Bundesebene und auf kantonaler Ebene erteilt, wobei kantonales Recht insoweit berücksichtigt wird, als es die Betreiberin von Stark- und Schwachstromanlagen in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (Art. 16 Abs. 4 EleG; PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Auflage, Bern 2008, S. 471, 491). Dieser Grundsatz beruht auf dem Gedanken der Verfahrenskoordination und findet auch Anwendung auf andere Plangenehmigungsverfahren.

**3.1.3.** Werden aufgrund des USG besondere Dienstleistungen erbracht, so wird dafür gemäss Art. 48 Abs. 1 USG eine Gebühr erhoben. Als besondere Dienstleistungen sind all jene Tätigkeiten zu qualifizieren, welche weder Kontrollen noch Bewilligungen darstellen und individuell zurechenbaren aussergewöhnlichen staatlichen Aufwand verursachen (vgl. BRUNNER, Kommentar USG, N. 16 zu Art. 48). Demnach ist es zwar denkbar, dass die Erstellung eines in Auftrag gegebenen Gutachtens einen solchen Aufwand darstellt, doch muss diesbezüglich unterschieden werden, ob die Behörde als Fachstelle beigezogen wird, um ein solches Dokument im Auftrag resp. in Erfüllung einer Mitwirkungspflicht – und somit der Entschädigungspflicht i.S.v. Art. 48 Abs. 1 USG unterliegend – zu erstellen oder ob die Behörde lediglich eingeladen wird, eine Stellungnahme im Sinne der Wahrnehmung eines Anhörungsrechts zu verfassen.

**3.2.** Grundlage für die koordinierten Plangenehmigungsverfahren bildet das Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren vom 18. Juni 1999 (vgl. AS 1998 2591 ff.; als Mantelerlass ist dieses Bundeskoordinationsgesetz nicht in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts publiziert, vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.65/2006 vom 18. Mai 2007 E. 5.1.4). Grundgedanke

der Koordination ist es, materiellrechtliche Vorschriften, welche sachlich eng zusammenhängen, mittels zentraler Führung des Verfahrens durch eine einzige Instanz beurteilen zu lassen, um eine Vereinfachung sowie eine Beschleunigung bei der Plangenehmigung zu erreichen. Die Leit- und Genehmigungsbehörde koordiniert demnach die Beiträge der verschiedenen Fachbehörden des Bundes und entscheidet letztendlich durch eine einzige Verfügung, welche sämtliche notwendigen Bewilligungen – sowohl des Bundesrechts als auch des kantonalen Rechts – erteilt. Ein zentrales Anliegen des Bundeskoordinationsgesetzes ist es, dass die Plangenehmigungen das Verfahren beschleunigt durchlaufen und die verschiedenen Interessenkreise einbezogen werden (BBl 1998 2592 ff., 2605 f.; HÄNNI, a.a.O., S. 467 f; ROGER BOSONNET, Das eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren, Zürich 1999, S. 285, 290).

**3.2.1.** Die Umsetzung des Bundeskoordinationsgesetzes in den Infrastrukturerlassen zeigt sich denn auch in verschiedenen Normen, welche sich an die Leit- und Genehmigungsbehörde richten. So bestimmt Art. 16d Abs. 1 EleG, dass die Genehmigungsbehörde das Gesuch zur Plangenehmigung an die Kantone übermittelt und diese auffordert, innerhalb von drei Monaten dazu Stellung zu nehmen. Erfolgt eine Auslegung dieser Bestimmung in Anbetracht des gesetzgeberischen Willens bezüglich der Koordinationsgesetzgebung, so ist offensichtlich, dass dadurch der Leit- und Genehmigungsbehörde die Pflicht auferlegt wird, innert kurzer Frist den betroffenen Kanton anzuhören. Dem Beschwerdeführer kann deshalb nicht gefolgt werden, wenn er geltend macht, aus dieser Norm lasse sich eine Mitwirkungspflicht zu seinen Lasten ableiten: Das Plangenehmigungsverfahren wird auf Bundesebene durchgeführt. Die für den Plangenehmigungsentscheid zuständige Leit- und Genehmigungsbehörde ermittelt dabei den Sachverhalt von Amtes wegen und wendet das Recht von Amtes wegen an, wobei sie durch den Gesetzgeber verpflichtet wird, die Fachstellen des Bundes anzuhören und weiteren betroffenen Interessenkreisen die Möglichkeit zur Einsprache zu eröffnen (vgl. Art. 16f EleG; Art. 5 Abs. 1 der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen vom 2. Februar 2000 [VPeA, SR 734.25]; HÄNNI, a.a.O., S. 469 f.; BBl 1998 2598 f.). Pflichten und Fristen treffen demnach die Leit- und Genehmigungsbehörde. Sie garantiert einerseits durch den Einbezug von Fachstellen, Gemeinwesen sowie Betroffenen eine umfassende Prüfung des Gesuchs hinsichtlich Interessenlagen und fachlicher Aspekte,

andererseits stellt sie die Beschleunigung des Verfahrens sicher (vgl. Art. 8 VPeA).

**3.2.2.** Ausserdem wird den zur Stellungnahme aufgeforderten Gemeinwesen nicht vorgeschrieben, ob überhaupt eine Stellungnahme zu verfassen – selbst ein Verzicht auf eine solche ist möglich – und in welchem Umfang eine solche abzugeben sei. Selbst Art. 5 Abs. 2 VPeA impliziert nicht, dass eine Stellungnahme der Kantone einzugehen hat, sondern nur, dass eine eingegangene Stellungnahme zu würdigen ist. Demzufolge besteht keine Pflicht der Kantone, im Plangenehmigungsverfahren betreffend elektrische Anlagen eine Stellungnahme abzugeben. Art. 41 Abs. 2 USG bestätigt dies, wird doch hier eine Anhörung statuiert, welche Konsultativcharakter hat (vgl. KELLER, Kommentar USG, N. 25 zu Art. 41; HÄNNI, a.a.O., S. 470; FRANÇOIS BELLANGER/VALÉRIE DÉFAGO GAUDIN, in: Pierre Moor/Anne-Christine Favre/Alexandre Flückiger [Hrsg.], Loi sur la protection de l'environnement [LPE], Bern 2010, N. 23 f. zu Art. 41 ).

**3.2.3.** Im Weiteren wird diese Auslegung durch den Vergleich mit anderen Erlassen, welche sich allesamt mit Plangenehmigungsverfahren im Infrastrukturbereich befassen, gestützt (KELLER, Kommentar USG, N. 22 zu Art. 41). Zu erwähnen sind an dieser Stelle beispielsweise Art. 18d des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101), Art. 27b des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (NSG, SR 725.11) und Art. 37d des Bundesgesetzes über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 (LFG, SR 748.0). Die mit Art. 16d Abs. 1 EleG weitgehend identischen Wortlaute sind in diesen Erlassen durch den Titel oder Randtitel "Anhörung" ergänzt und halten damit klar ein Anhörungs- resp. Mitwirkungsrecht fest.

**4.**

Somit ist erstellt, dass die Aufforderung zu einer Stellungnahme im Plangenehmigungsverfahren betreffend elektrische Anlagen gemäss Art. 16d Abs. 1 EleG nicht eine Mitwirkungspflicht, sondern ein Anhörungsrecht betrifft. Dieses gibt dem Beschwerdeführer Gelegenheit, seine Interessen zu wahren, ohne jedoch einen Anspruch auf deren Beachtung erheben zu können. Demzufolge handelt es sich bei der Abgabe von Stellungnahmen im Plangenehmigungsverfahren betreffend elektrische Anlagen durch den Beschwerdeführer auch nicht um besondere Dienstleistungen i.S.v. Art. 48 Abs. 1 USG. Diese Bestimmung bildet somit keine Rechtsgrundlage für die Erhebung von Gebühren für

die Aufwendungen im Zusammenhang mit solchen Stellungnahmen, auch nicht in Verbindung mit einer kantonalen Ausführungsgesetzgebung.

**5.**
Die Vorinstanz begründet ihr Vorgehen unter anderem mit der im Urteil des Bundesgerichts 1A.240/1997 vom 6. Juli 1998 dargelegten Rechtsprechung. Sie leitet daraus ab, dass die vorliegend zu beurteilende Gebührenfrage analog zu behandeln sei.

**5.1.** Dieser Argumentation kann nicht vorbehaltlos gefolgt werden, lässt sich der vorliegende Fall doch nicht uneingeschränkt mit dem Sachverhalt im erwähnten Urteil vergleichen. Das Bundesgericht bringt in diesem Entscheid u.a. Art. 3 Abs. 1 der Verordnung über die Gebühren und Abgaben des Bundesamtes für Verkehr vom 25. November 1998 (GebV-BAV, SR 742.102) zur Anwendung, welcher eine Befreiung der Behörden und Institutionen des Bundes von der Gebührenpflicht vorsieht, wenn sie die Dienstleistung für sich selbst in Anspruch nehmen. Die Gesetzgebung im Energiebereich sieht jedoch keine vergleichbare Regelung vor.

**5.2.** Hingegen folgt das Bundesverwaltungsgericht (oben E. 3.2.1 und 4) der zitierten Rechtsprechung des Bundesgerichts insofern, als dieses die Möglichkeit zur Stellungnahme durch den Kanton im Sinne einer Interessenwahrung sieht und ein Mitwirkungsrecht bzw. eine Mitwirkungspflicht des Kantons vom jeweils massgeblichen Verfahren abhängig macht. Demzufolge besteht keine Grundlage für die Erhebung einer Gebühr nach Art. 48 Abs. 1 USG, wenn keine kantonale Vollzugspflicht im Bereich des Umweltschutzrechts besteht und der Kanton lediglich ein Mitwirkungsrecht im Sinne eines Anhörungsrechts im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens des Bundes wahrnimmt (Urteil des Bundesgerichts 1A.240/1997 vom 6. Juli 1998 E. 2b, d und e; vgl. oben E. 3.2.2 f.).

**6.**
Im Weiteren ist zu prüfen, ob der Beschwerdeführer aufgrund des massgeblichen Verfahrensrechts eine Aufwandentschädigung verlangen kann. Weder die Spezialgesetzgebung noch das subsidiär anwendbare VwVG sehen eine Grundlage vor für eine Entschädigung für Stellungnahmen im Zusammenhang mit Plangenehmigungsverfahren, wie sie vorliegend geltend gemacht wird. Art. 64 VwVG beschränkt Parteientschädigungen auf das Beschwerdeverfahren, wobei eine – auch analoge – Anwendung auf erstinstanzliche Verwaltungsverfahren

ausgeschlossen ist (MOSER/ BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.62). Eine Entschädigung für die Beteiligung an einem verwaltungsinternen Prüfungsverfahren im Sinne eines Plangenehmigungsverfahrens kann aufgrund dieser Bestimmung deshalb von vornherein nicht geltend gemacht werden. Ausserdem ist anzumerken, dass im Verwaltungsverfahren unter Behörden grundsätzlich eine Philosophie des "gegenseitigen Gebens und Nehmens" besteht, während sich Gebührenverordnungen primär auf die Inanspruchnahme der Verwaltung durch Private beziehen.

**7.**
Schliesslich beantragt der Beschwerdeführer, die Sache sei eventualiter zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Für ein solches Vorgehen besteht nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts kein Anlass.

**8.**
Wie aus obenstehenden Erwägungen hervorgeht, erweist sich die Beschwerde des Beschwerdeführers sowohl im Haupt- als auch im Eventualantrag als unbegründet. Die Beschwerde ist daher abzuweisen. Der Beschwerdeführer verfolgte mit seinem Begehren vermögensrechtliche Interessen, weshalb er Verfahrenskosten zu tragen hat (Art. 63 Abs. 2 VwVG; Art. 4 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]; BGE 134 II 45 E. 2.2.1 und 3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O. Rz. 4.19; BEUSCH, Kommentar VwVG, N. 18 zu Art. 63). Zwar macht der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 8. April 2011 betreffend die Zwischenverfügung vom 31. März 2011 (Kostenvorschuss) sinngemäss geltend, er folge der Pflicht, im Plangenehmigungsverfahren betreffend elektrische Anlagen eine Stellungnahme abzugeben und handle deshalb in Erfüllung einer Staatsaufgabe, weshalb vorliegend keine vermögensrechtlichen Interessen verfolgt würden. Wie gezeigt wurde (oben E. 3.2.1 ff.), ist dem nicht so.

Der Vorinstanz steht als obsiegender Partei angesichts ihrer Stellung als eidgenössischer Behörde (vgl. Art. 1 Abs. 1 und 3 der Verordnung über das Eidgenössische Starkstrominspektorat) von vornherein keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 3 VGKE; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O. Rz. 4.66; BEUSCH, Kommentar VwVG, N. 10 zu Art. 64).

## Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

**1.**
Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- verrechnet.

**3.**
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref. Ke; Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

| Der vorsitzende Richter: | Der Gerichtsschreiber: |
|---|---|
| André Moser | Stephan Metzger |

## Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss den Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) gegeben sind. Die Frist steht still vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar (Art. 46 Abs. 1 Bst. c BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: