Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-6650/2009
{T 1/2}

Urteil vom 21. Mai 2010

Besetzung

Richterin Marianne Ryter Sauvant (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli, Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiber Simon Müller.

Parteien

Regio Energie Solothurn, Rötistrasse 17, Postfach, 4502 Solothurn,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Beat Badertscher und Rechtsanwalt Dr. iur. Mischa Morgenbesser, Mühlebachstrasse 32, Postfach 769, 8024 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

Stahl Gerlafingen AG, Bahnhofstrasse, 4563 Gerlafingen,
Papierfabrik Utzenstorf AG, 3427 Utzenstorf,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Michael Merker, Langhaus am Bahnhof 3, 5401 Baden,
Beschwerdegegnerinnen,

Bundesamt für Energie BFE,
Sektion Recht, Postfach, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Netzzugang auf Rohrleitungsanlagen, Zuständigkeit des BFE.

Sachverhalt:

A.
Die Stahl Gerlafingen AG und die Papierfabrik Utzenstorf AG beabsichtigen, bei ausländischen Gasanbietern Erdgas zu beziehen. Dazu sind sie darauf angewiesen, das Gas über die Leitungsnetze der Schweizerischen Aktiengesellschaft für Erdgas (Swissgas), der regionalen Versorgerin Gasverbund Mittelland und der lokalen Versorgerin Regio Energie Solothurn (RES) zu leiten.

B.
Mit einer als Klage und Feststellungsbegehren betitelten Eingabe vom 19. Mai 2008 haben sich die Stahl Gerlafingen AG und die Papierfabrik Utzenstorf an das Bundesamt für Energie (BFE) gewandt und beantragt, Preise und Bedingungen des Gastransports festzulegen.

C.
Mit Zwischenverfügung vom 21. September 2009 erklärte sich das BFE sowohl für den Hochdruckbereich (Druck über 5 bar) als auch für die von der RES betriebenen Niederdruckleitungen (Druck bis 5 bar) zuständig.

D.
Gegen diesen Entscheid erhebt die Regio Energie Solothurn (nachfolgend Beschwerdeführerin) Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht und beantragt, die Zwischenverfügung des BFE (nachfolgend Vorinstanz) sei aufzuheben, soweit sich diese auch für den Niederdruckbereich (Druck bis 5 bar) zuständig erklärt habe. Sie führt zur Begründung aus, auf Leitungen im Niederdruckbereich finde das Rohrleitungsgesetz nur beschränkt Anwendung, insbesondere seien die Bestimmungen zur Transportpflicht und damit auch die Regelungskompetenz der Vorinstanz ausgenommen.

E.
In ihrer Vernehmlassung vom 1. Februar 2010 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie verweist auf ihre Ausführungen in der angefochtenen Verfügung und fügt an, ein aus dem Kartellrecht abgeleitetes Transportrecht müsste den Vorgaben des rohrleitungsrechtlichen Transportanspruchs entsprechen, die rohrleitungsrechtlichen Regeln müssten daher analog auch für die Vertragsverhältnisse im Niederdruckbereich herangezogen werden.

F.
In ihrer Beschwerdeantwort vom 1. Februar 2010 schliessen die Stahl Gerlafingen AG und die Papierfabrik Utzenstorf AG (nachfolgend Beschwerdegegnerinnen) auf Abweisung der Beschwerde. Angesichts der engen Verbindung zwischen den drei Stufen der Gasversorgung erscheine eine Teilung der Zuständigkeit zur Regulierung des Transportrechts nicht sachgerecht. Die Abgrenzung zwischen Hoch- und Niederdruckbereich betreffe lediglich die Frage der technischen Überwachung, nicht aber jene des (unteilbaren) Zugangs zum Leitungsnetz. Die Transportpflicht würde ihres Gehalts beraubt, wenn sie auf den Hochdruckbereich, zu dem die Endkunden keinen direkten Zugang hätten, beschränkt werde.

G.
In ihren Schlussbemerkungen vom 11. März 2010 bestätigt die Beschwerdeführerin die in der Beschwerde gestellten Anträge. Sie führt aus, die gesetzliche Ordnung sehe eine Transportpflicht nur im Hochdruckbereich vor. Die Vorinstanz sei für den Vollzug des Gesetzes zuständig, nicht aber zur Schaffung von neuen Zuständigkeiten auf dem Wege der Auslegung.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (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). Die Vorinstanz gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Angefochten ist eine Zwischenverfügung betreffend die sachliche Zuständigkeit der Vorinstanz. Gegen solche Zwischenverfügungen ist die Beschwerde gemäss Art. 45 Abs. 1 VwVG zulässig.

1.3 Die Beschwerdeführerin ist Adressatin der angefochtenen Verfügung. Strittig ist die Frage, ob die Vorinstanz zuständig ist, eine Durchleitungspflicht der Beschwerdeführerin anzuordnen und zu regeln. Die Beschwerdeführerin ist durch die angefochtene Verfügung beschwert und gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt.

1.4 Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

Die schweizerische Gaswirtschaft ist dreistufig gegliedert. Auf der ersten Stufe steht die Schweizerische Aktiengesellschaft für Erdgas (Swissgas). Diese bezieht Gas aus dem Ausland und liefert es an die zweite Stufe, die vier Regionalgesellschaften. Swissgas steht grossmehrheitlich im Besitz der Regionalgesellschaften. Die dritte Stufe schliesslich bilden die lokalen Versorger (wie beispielsweise die Beschwerdeführerin), welche die Endkunden mit Gas beliefern. Die lokalen Versorger sind wiederum Aktionäre der Regionalgesellschaften. Die Rohrleitungsanlagen der verschiedenen Stufen weisen teilweise einen unterschiedlichen Betriebsdruck auf.

Die Beschwerdegegnerinnen beabsichtigen, Gas direkt im Ausland einzukaufen. Sie sind zu diesem Zweck darauf angewiesen, das Gas durch die Netze aller drei Stufen transportieren zu können. Sie haben daher die Vorinstanz ersucht, eine Transportpflicht für alle drei Stufen

festzustellen und die Bedingungen hierfür festzulegen. Die Vorinstanz hat im angefochtenen Zwischenentscheid vom 21. September 2009 ihre Zuständigkeit zur Festlegung der Transportpflicht und -bedingungen sowohl im Hoch- als auch im Niederdruckbereich bejaht.

Während die Swissgas und der Gasverbund Mittelland die sie betreffende Zuständigkeit der Vorinstanz im Hochdruckbereich nicht bestreiten, ist die Zuständigkeit für die Regulierung einer Transportpflicht im Niederdrucknetz der Beschwerdeführerin umstritten.

3.
Die Vorinstanz stützt ihre Zuständigkeit auf Art. 13 Abs. 1 und 2 des Rohrleitungsgesetzes vom 4. Oktober 1963 (RLG, SR 746.1). Art. 13 Abs. 1 RLG verpflichtet Rohrleitungsunternehmen, vertraglich Transporte für Dritte zu unternehmen, wenn sie technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar sind und wenn der Dritte eine angemessene Gegenleistung entrichtet. Gemäss Art. 13 Abs. 2 RLG entscheidet die Vorinstanz bei Streitigkeiten über die Verpflichtung zum Vertragsabschluss und die Vertragsbedingungen.

Die Vorinstanz führt aus, bei einer zeitgemässen Auslegung des RLG sei von einem Durchleitungsrecht nach Art. 13 RLG auch im Niederdruckbereich auszugehen. Angesichts des engen sachlichen Zusammenhangs der Durchleitung im Hochdruck- und im Niederdruckbereich müsse eine einzige Behörde zur Regelung der Transportbedingungen zuständig sein. Wenn im Niederdruckbereich keine Transportpflicht bestehe, sei der Zugang von Endkunden zum Gasmarkt faktisch verunmöglicht. Die gesetzgeberischen Ziele der Vermeidung paralleler Leitungen und des Missbrauchs monopolistischer Stellungen würden gleichermassen für den Hoch- wie für den Niederdruckbereich gelten. Ein Blick auf andere Infrastrukturbereiche, namentlich das Fernmeldewesen und die Stromversorgung, zeige, dass der heutige Gesetzgeber eine Marktöffnung anstrebe. Es wäre vor diesem Hintergrund schwer verständlich, wenn die Endbezüger von Gas faktisch keinen Zugang zu Rohrleitungen erhielten. Es sei zudem keine andere Behörde erkennbar, welche zur Regelung zuständig sein könnte.

Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, gemäss Art. 1 Abs. 2 und Abs. 3 RLG finde das Gesetz auf Rohrleitungen, die den vom Bundesrat festgesetzten Durchmesser und Betriebsdruck nicht erreichten, nur teilweise Anwendung. Eine Auslegung ergebe, dass Art. 13 RLG im Niederdruckbereich nicht anwendbar sei. Eine Transportpflicht könne

unter den Voraussetzungen des Kartellrechts geltend gemacht werden, nicht aber gestützt auf das RLG. Dementsprechend seien nicht die Vorinstanz, sondern die im Kartellrecht vorgesehenen Behörden zuständig. Auch aus den gesetzgeberischen Arbeiten zur Revision des Rohrleitungsgesetzes gehe hervor, dass der zeitgemässe Gesetzgeber keine Ausweitung der Transportpflicht anstrebe.

Die Beschwerdegegnerin wendet ein, die Gasversorgung sei als integriertes System zu betrachten und der Anspruch auf Netzzugang sei nicht teilbar. Die Betriebsdruckgrenze von 5 bar gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a der Rohrleitungsverordnung vom 2. Februar 2000 (RLV, SR 746.11) sei lediglich ein technischer Grenzwert, dem in Bezug auf Art. 13 RLG keine Bedeutung zukomme. Der Sinn und Zweck der Transportpflicht verlange, dass diese für alle Leitungsebenen gelte. Zu den Vernehmlassungsverfahren im Zusammenhang mit den Revisionsvorhaben zum RLG hält die Beschwerdegegnerin fest, diese würden lediglich die Haltung der Gasversorgungsunternehmen aufzeigen, ein gesetzgeberischer Wille lasse sich daraus nicht ableiten.

4.

Bau und Betrieb von Rohrleitungsanlagen zum Gastransport unterstehen dem RLG. Die Bestimmungen des RLG sind auf Anlagen bis zu einem bestimmten Betriebsdruck nur teilweise anwendbar (Art. 1 Abs. 2 und Art. 41 RLG). Gemäss Art. 1 Abs. 2 RLG findet das Gesetz in vollem Umfang nur auf Rohrleitungen Anwendung, die einen bestimmten Durchmesser und einen bestimmten Betriebsdruck übersteigen. Auf andere Rohrleitungsanlagen sind demgegenüber gemäss Art. 41 RLG nur die Bestimmungen des IV. Abschnittes (Art. 41 – 43 RLG) betreffend die Rohrleitungsanlagen unter der Aufsicht der Kantone sowie die Regeln zur Haftung (III. Abschnitt, Art. 33 bis 40 RLG) und zu Straf- und Verwaltungsmassnahmen (V. Abschnitt, Art. 44 bis 47*a* RLG) anwendbar. Der Bundesrat hat in Art. 2 Abs. 1 RLV i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. a RLG einen Grenzwert von 5 bar festgesetzt.

5.

Die Frage, ob Art. 13 RLG auch auf den Niederdruckbereich anwendbar ist, ist durch Auslegung der anwendbaren Bestimmungen zu beantworten. Dabei ist nicht allein der Gehalt von Art. 13 RLG massgebend. Die Frage der Anwendbarkeit von Art. 13 RLG auf Niederdruckanlagen ist nicht in dieser Bestimmung selbst geregelt. Art. 13 RLG auferlegt den Unternehmungen eine Transportpflicht, ohne sich

dazu zu äussern, ob damit auch Betreiberinnen von Niederdruckanlagen gemeint sind. Die entsprechende Abgrenzung erfolgt durch Art. 1 Abs. 2 RLG, Art. 41 RLG und Art. 2 Abs. 1 RLV. Für die Frage der Anwendbarkeit von Art. 13 RLG sind daher auch die Art. 41 RLG und Art. 2 Abs. 1 RLV auszulegen.

Ziel der Auslegung ist die Ermittlung des wahren Sinngehalts einer gesetzlichen Regelung. Das Bundesverwaltungsgericht folgt dabei der höchstrichterlichen Auslegungsmethodik, wonach das Gesetz in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zugrunde liegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode ausgelegt werden muss. Auszurichten ist die Auslegung auf die ratio legis, die zu ermitteln dem Gericht allerdings nicht nach seinen eigenen, subjektiven Wertvorstellungen, sondern nach den Vorgaben des Gesetzgebers aufgegeben ist. Die Auslegung des Gesetzes hat zwar nicht entscheidend historisch zu erfolgen, ist im Grundsatz aber dennoch auf die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und die damit erkennbar getroffenen Wertentscheidungen auszurichten, da sich die Zweckbezogenheit des rechtsstaatlichen Normverständnisses nicht aus sich selbst begründen lässt, sondern aus den Absichten des Gesetzgebers abzuleiten ist, die es mit Hilfe der herkömmlichen Auslegungselemente zu ermitteln gilt. Die Gesetzesauslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Rechtsnorm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis aus der ratio legis. Dabei befolgt das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Prioritätenordnung zu unterstellen (vgl. dazu statt vieler BGE 131 III 35 E. 2; BVGE 2009/8 E. 7, je mit Hinweisen, Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich u. a. 2008, Rn. 80 ff.).

5.1

5.1.1 Die grammatikalische Auslegung ist Ausgangspunkt jeder Auslegung. Sie stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab. Unter Sprachgebrauch ist dabei in der Regel der allgemeine Sprachgebrauch zu verstehen (Häfelin/Haller/Keller, a. a. O., Rn. 91 f.).

Die Beschwerdeführerin bringt hierzu vor, gemäss Art. 1 Abs. 2 RLG sei das Gesetz in vollem Umfang nur auf Rohrleitungen anwendbar, die einen bestimmten Durchmesser und einen bestimmten Betriebsdruck übersteigen. Auf andere Rohrleitungsanlagen fänden gemäss dem klaren Wortlaut von Art. 41 RLG nur die Bestimmungen des IV. Abschnittes (Art. 41 – 43 RLG) betreffend die Rohrleitungsanlagen unter der Aufsicht der Kantone sowie die Regeln zur Haftung (III. Abschnitt, Art. 33 bis 40 RLG) und zu Straf- und Verwaltungsmassnahmen (V. Abschnitt, Art. 44 bis 47*a* RLG) Anwendung. Der Bundesrat habe gestützt auf Art. 2 Abs. 2 Bst. a RLG in Art. 2 Abs. 1 RLV die Grenze bei 5 bar gezogen. Auch die Vorinstanz kommt bei einer Auslegung nach der grammatikalischen Methode zu diesem (Zwischen-)Ergebnis.

Die Beschwerdegegnerin wendet dagegen ein, der Wortlaut der Bestimmung beschränke ihre Anwendbarkeit nicht auf den Hochdruckbereich. Die Unterscheidung zwischen Hoch- und Niederdruck von Art. 2 Abs. 1 RLV beziehe sich nur auf den Anwendungsbereich der RLV. Diese Grenze sei lediglich gezogen worden, um die Überwachungskompetenzen im technischen Bereich zwischen Bund und Kantonen auszuscheiden. Der Zugang zum Rohrleitungsnetz sei sachlich unteilbar, die Grenzziehung sei in diesem Bereich nicht sinnvoll.

5.1.2 Der Wortlaut der gesetzlichen Bestimmungen zum Anwendungsbereich des RLG ist nicht missverständlich. Art. 1 Abs. 2 RLG erteilt dem Bundesrat die Kompetenz, einen Grenzwert für die Anwendbarkeit des ganzen Gesetzes festzulegen; Art. 41 RLG hält fest, welche Bestimmungen auf Anlagen, die diesen Grenzwert nicht erreichen, anwendbar sind. Art. 13 RLG gehört nicht dazu.

Fraglich ist allenfalls, ob die in Art. 2 Abs. 1 RLV festgelegten Werte als die Grenzwerte, zu deren Festsetzung der Bundesrat in Art 1 Abs. 2 RLG ermächtigt wird, zu betrachten sind. Nach dem Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 RLV umschreibt die Bestimmung (nur) den Geltungsbereich der Verordnung, wäre mithin bei einer streng am Wortlaut orientierten Auslegung nicht für die teilweise oder vollständige Anwendung des Gesetzes massgebend. Daraus kann aber – entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin – nicht abgeleitet werden, dass Art. 13 RLG auch im Niederdruckbereich anwendbar sei. Würde davon ausgegangen, die Bestimmung beziehe sich nur auf den

Anwendungsbereich der Verordnung, hätte der Bundesrat überhaupt keinen Grenzwert im Sinne von Art. 1 Abs. 2 RLG festgelegt. Dies würde – wiederum bei wörtlicher Auslegung – bedeuten, dass keine Anlagen unter Art. 1 Abs. 2 RLG fallen würden, mithin alle Rohrleitungen nur im beschränkten Ausmass von Art. 41 RLG dem Gesetz unterstehen würden.

Im Übrigen können – im Sinne einer erweiterten systematischen Auslegung – keine Zweifel bestehen, dass Art. 2 Abs.1 RLV als der gemäss Art. 1 Abs. 2 RLG vom Bundesrat festzusetzende Grenzwert zu betrachten ist. Die RLV stützt sich auf Art. 52 Abs. 2 RLG und stellt mithin die Ausführungsbestimmungen des RLG dar. In diesen Ausführungsbestimmungen sind gemäss Art. 52 Abs. 1 Bst. a RLG die mit dem Vollzug betrauten Amtsstellen des Bundes und ihre Aufgaben zu bezeichnen sowie die Zusammenarbeit mit anderen beteiligten Amtsstellen zu regeln. Die Abgrenzung zwischen den (unter die Bundeskompetenz fallenden) Hochdruckanlagen und die im Wesentlichen den kantonalen Bestimmungen unterstehenden Niederdruckleitungen ist damit Gegenstand der RLV. Zudem ergibt sich auch aus Art. 3 RLV, dass die Verordnung den Anwendungsbereich des Gesetzes umgrenzt. Diese Bestimmung bezeichnet die Anlagen, auf die das RLG nicht anwendbar ist.

5.1.3 Bei grammatikalischer Auslegung ergibt sich damit, dass Art. 13 RLG auf Niederdruckanlagen nicht anwendbar ist.

5.2

5.2.1 Dieses Ergebnis der grammatikalischen Auslegung wird von der Vorinstanz nicht bestritten. Diese macht aber geltend, der Gesetzgeber sei sich der Sachlage nicht hinreichend bewusst gewesen bzw. eine zeitgemässe Auslegung würde zu einem andern Verständnis der Norm führen.

Allgemeine Zweckmässigkeitsüberlegungen, wie sie die objektiv teleologische Auslegungsmethode beinhaltet, greifen allenfalls in den Fällen, wo der Wortlaut mehreren Deutungen zugänglich und die Bedeutungsfestsetzung zweifelhaft ist, fallen aber bei sprachlicher Eindeutigkeit zur Ermittlung eines abweichenden Normsinns von vornherein ausser Betracht. Der klare Wortsinn trägt die Vermutung in sich, dass er die (historische) gesetzgeberische Interessenwertung zutreffend zum Ausdruck bringt. Erweist sich im Rahmen der historischen Auslegung, dass der Gesetzgeber einen vom Wortlaut abweichenden

Zweck verfolgte oder eine bestimmte Sachlage nicht in seine Überlegungen eingeschlossen hat, kann diese Vermutung relativiert werden, bestätigt dagegen die historische Auslegung den eindeutigen Wortlaut, verdichtet sich diese Vermutung zur Gewissheit. Hat der Gesetzgeber den Interessenkonflikt erkennbar bewertet und seine Regelungsabsicht im Gesetzestext unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, findet die Rechtsfindung nach dem Gesetzeszweck ihre Schranke am Wortsinn (MANUEL JAUN, Die teleologische Reduktion im schweizerischen Recht, Bern 2001, S. 110 f.).

Innerhalb dieser Schranken ist eine Auslegung gegen den Gesetzeswortlaut unter gegebenen Umständen denkbar. Dem Gericht ist es indessen verwehrt, die dem eindeutigen Wortsinn nach zu treffende Entscheidung daraufhin zu überprüfen, ob sie der Zielvorstellung des Gesetzgebers in optimaler Weise Rechnung trägt oder ob sich diese nicht wirksamer mit anderen, vollkommeneren Mitteln verwirklichen liesse. Solange sich die wörtliche Auslegung noch im Rahmen der dem Normzweck nach denkbaren Mittel bewegt, mithin sachlich nicht unhaltbar ist und auch nicht nachgewiesenermassen dem Willen des Gesetzgebers widerspricht, insbesondere keine unvernünftigen und sinnwidrigen Ergebnisse zeitigt, hat der Richter sich damit zu bescheiden, auch wenn eine differenziertere Regelung vielleicht zweckmässiger wäre (BGE 99 Ia 571 E. 3; JAUN, a.a.O., S. 152 f.).

Es ist damit zunächst zu prüfen, ob die historische Auslegung die Ergebnisse der grammatikalischen Auslegung stützt und wieweit damit ein Spielraum für eine zeitgemässe Auslegung bleibt.

5.2.2 Die historische Auslegung stellt auf den Sinn ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Die Norm soll somit gelten, wie sie vom Gesetzgeber vorgesehen war. Insbesondere bei neueren Erlassen darf der Wille des historischen Gesetzgebers nicht übergangen werden (BGE 128 I 288 E. 2.4). Es gilt zu ermitteln, ob der Gesetzgeber bei Erlass von Art. 13 RLG beabsichtigte, diesen auch auf Niederdruckanlagen anzuwenden.

5.2.3 Die Vorinstanz führt dazu aus, den Materialien seien keine Hinweise zu entnehmen, dass der Gesetzgeber sein Ziel, monopolistische Stellungen und parallele Leitungen zu verhindern, auf den Hochdruckbereich habe beschränken wollen. Ferner führt sie an, beim Erlass des RLG im Jahr 1962 sei eine Regelung für Erdölleitungen im

Vordergrund gestanden, Gasleitungen seien damals noch kaum bekannt gewesen. Im Erdölbereich stelle sich die Frage der Unterscheidung zwischen Hoch- und Niederdruck nicht, da die Feinverteilung nicht über Rohrleitungen erfolge. Dementsprechend sei die Frage der Transportpflicht im Niederdrucknetz nicht ausdrücklich behandelt worden.

5.2.4 Der Botschaft des Bundesrats betreffend den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe vom 28. September 1962 (BBl 1962 791 ff) sind einerseits die Grundsätze zu entnehmen, nach denen der Grenzwert gemäss Art. 1 Abs. 2 RLG zu bestimmen ist (BBl 1962 811 f.). Andererseits wird ausgeführt, die beschränkte räumliche Ausdehnung der Anlagen im Niederdruckbereich würden ein Bundeskonzessionsverfahren entbehrlich machen, die Anlagen seien aber den Sicherheits-, Haftungs-, Straf- und Verwaltungsmassnahmebestimmungen zu unterstellen (BBl 1962 823).

Zu Art. 13 RLG wird in der Botschaft (BBL 1962 817) festgehalten, mit der Transportpflicht solle einerseits die Ausnützung einer monopolistischen Stellung des Rohrleitungsinhabers und anderseits der Bau unnötiger, parallel verlaufender Leitungen verhindert werden. Weiter wird festgehalten, die ordentlichen Gerichte wären zur Beurteilung von Streitigkeiten zu diesem Artikel kaum geeignet, eine Aufteilung der Zuständigkeit zwischen Aufsichtsbehörde und Gerichten sei nicht zweckmässig, da beide Fragen eng zusammenhängen würden. Dagegen äussert sich die Botschaft nicht ausdrücklich dazu, ob Art. 13 RLG auch im Niederdruckbereich anwendbar sein soll. Die Bestimmungen der bundesrätlichen Vorlage wurden vom Parlament ohne wesentliche Änderungen übernommen.

Ob bei Erlass des RLG tatsächlich Rohrleitungen zum Transport von Erdöl im Vordergrund standen, muss nicht weiter untersucht werden. Selbst wenn der Gesetzgeber die sich bei der Anwendung des RLG im Erdgasbereich stellenden Probleme nicht in letzter Konsequenz vor Augen gehabt haben sollte, steht jedenfalls fest, dass der Gesetzgeber – wie bereits aus dem Titel des RLG und der Umschreibung des Geltungsbereichs in Art. 1 Abs. 1 RLG hervorgeht – durchaus auch eine Anwendung des Gesetzes auf gasförmige Treibstoffe beabsichtigte. Aus einer allfälligen zur Zeit des Erlasses des Gesetzes vorherrschenden Nutzung von Rohrleitungen zum Erdöltransport

können deshalb für die vorliegend interessierenden Fragen keine Schlüsse gezogen werden.

5.2.5 Aus einer historischen Auslegung des RLG ergeben sich keine Hinweise zur Frage, ob die Anwendbarkeit von Art. 13 RLG auf den Hochdruckbereich beschränkt sein soll. Klar ist aber, dass der Gesetzgeber eine Abgrenzung zwischen den dem Gesetz umfassend unterstehenden Hochdruckanlagen und den primär unter kantonaler Hoheit stehenden Niederdruckanlagen vornehmen wollten. Deutliche Hinweise, dass der Gesetzgeber Art. 13 RLG entgegen dem Wortlaut von Art. 41 RLG auch auf den Niederdruckbereich anwenden wollte, sind indessen keine ersichtlich. Die Vermutung, dass der klare Wortsinn die gesetzgeberische Interessenbewertung zutreffend wiedergibt, wird durch die historische Auslegung überwiegend gestützt. Es bleibt damit kein grosser Spielraum für eine zeitgemässe Auslegung der Norm, welche wie nachfolgende Ausführungen zeigen, ohnehin zu keinem anderen (Auslegungs-)Ergebnis führen.

5.3 Die zeitgemässe Auslegung stellt auf das Normverständnis und die Verhältnisse im Zeitpunkt der Rechtsanwendung ab. Massgeblich ist somit der Sinn einer Norm, wie er uns heute im Rahmen der geltungszeitlichen Umstände erscheint. Die zeitgemässe Methode hat heute eine erhebliche, wenn nicht gar vorrangige Bedeutung. Sie kommt insbesondere in technischen, einem starken Wandel unterworfenen Bereichen zur Anwendung (HÄFELIN/HALLER/KELLER, a.a.O., Rn. 114 ff.). Angesichts der technischen Materie und des relativ hohen Alters der gesetzlichen Regelung ist der zeitgemässen Auslegungsmethode daher vorliegend – trotz des klaren Wortlauts – ein gewisses Gewicht zuzumessen. Die zeitgemässe Auslegung ist eng verbunden mit der Auslegung nach der teleologischen Methode. Im deren Rahmen ist, abstellend auf die der Rechtsnorm zugrunde liegenden Zweckvorstellungen und die vom Gesetzgeber erkennbar getroffenen Wertentscheidungen, der wahre Sinngehalt der zu beurteilenden Regelung zu ermitteln. Dabei muss der Zweck in der Norm selbst enthalten sein; es ist unzulässig, normfremde Zwecke in die Norm hineinzulegen (HÄFELIN/HALLER/KELLER, a.a.O., Rn. 121 f.). Es ist dem Richter insbesondere verwehrt, einer als zweckmässiger erachteten Lösung den Vorzug zu geben, soweit sich die vom Wortlaut vorgegebene nicht als sachlich völlig unhaltbar erweist (vgl. vorne E. 5.2.1).

5.3.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, der Gesetz- und Verordnungsgeber habe verschiedentlich zum Ausdruck gebracht, an der historischen Auslegung, dass Art. 13 RLG nur auf den Hochdruckbereich Anwendung finde, festzuhalten. Eine zeitgemässe Auslegung müsse sich aber am Willen des Gesetzgebers, nicht an jenem der Vollzugsbehörde orientieren.

Der Wille des heutigen Gesetzgebers lasse sich unter anderem anhand der Arbeiten zu einer Revision des RLG in den vergangenen Jahren feststellen. In einer ersten Vorlage im Jahr 2001 (Vernehmlassung für ein Bundesgesetz über die Kontrolle der technischen Sicherheit [BGTS, BBl 2001 4929]) sei vorgesehen gewesen, das RLG einer Totalrevision zu unterziehen und auf alle Rohrleitungsanlagen anwendbar zu erklären. Die unverändert übernommene Bestimmung zur Transportpflicht wäre damit auch im Niederdruckbereich anwendbar geworden. Die Gasbranche habe im Vernehmlassungsverfahren die Ausdehnung der Transportpflicht bekämpft. Auf diese Intervention hin sei im überarbeiteten Entwurf für ein Sicherheitskontrollgesetz auch die RLG Revisionsvorlage angepasst worden (E-RLG 2006, BBl 2006 6023). In diesem Entwurf sei vorgesehen gewesen, die Unterscheidung zwischen Hoch- und Niederdruckanlagen auch bezogen auf die Transportpflicht beizubehalten. Der zeitgemässe Gesetzgeber habe damit keine Anstalten getroffen, diese Unterscheidung aufzuheben. Ferner sei im Rahmen der Neufassung der RLV im Jahr 2000 die bisherige Grenze zwischen Hoch- und Niederdruckbereich beibehalten worden.

Weiter führt die Beschwerdeführerin aus, aus den spezialgesetzlichen Regelungen des Marktzugangs im Fernmelde- und Elektrizitätswesen könne nicht abgeleitet werden, der Gesetzgeber wolle auch im Rohrleitungsrecht eine Marktöffnung. Der Umstand, dass im Gegensatz zu diesen Bereichen im Gasmarkt keine spezialgesetzliche Marktöffnung eingeführt wurde, zeige, dass ein Quervergleich unzulässig sei. Ein Anspruch auf Netzzugang bestehe im Niederdruckbereich – wie im Elektrizitätswesen vor Erlass der spezialgesetzlichen Regelungen – nur gestützt auf das Kartellgesetz.

Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, mit Art. 13 RLG solle grossen Endverbrauchern der Anschluss an das Hochdrucknetz ermöglicht werden, dies um aus Sicherheits- und Raumplanungsgründen den Bau unnötiger Leitungen zu vermeiden. Dagegen erachte der Gesetzgeber

den Bau von Niederdruckleitungen, um den Anschluss an das Hochdrucknetz sicherzustellen, als vertretbar.

5.3.2 Die Beschwerdegegnerin hält fest, für die Auslegung von Art. 13 RLG sei das Gesetz massgebend, nicht eine Verordnung. Die Verordnung sei im Übrigen nur formell, nicht aber inhaltlich revidiert worden. Neue Entscheide – auch bestätigende – seien keine getroffen worden. Aus der Revision der RLV könnten keine Rückschlüsse auf den Gehalt von Art. 13 RLG gezogen werden. Auch im Rahmen des E-RLG 2006 sei nicht zur vorliegend strittigen Frage Stellung bezogen worden. Die Beschwerdegegnerin wendet weiter ein, aus der Vorlage für eine Revision des RLG im Rahmen des Entwurfs für ein Sicherheitskontrollgesetz [SKG, BBl 2006 6023]) könne nicht abgeleitet werden, dass die Transportpflicht im geltenden RLG auf den Hochdruckbereich beschränkt sein solle. Zum einen sei das Parlament auf die Vorlage nicht eingetreten. Zum andern habe die Revision im fraglichen Bereich lediglich eine Übernahme der bestehenden Bestimmung vorgesehen, ohne dass zur Unterscheidung zwischen Hoch- und Niederdruckbereich Stellung genommen worden sei. Festzuhalten sei aber, dass der Bundesrat ermächtigt worden wäre, die Transportpflicht auf den Niederdruckbereich auszudehnen.

5.3.3 Die Vorinstanz führt an, der Quervergleich zur Gesetzgebung im Strom- und Telekommunikationsmarkt zeige, dass im Bereich des Zugangs zu Infrastrukturanlagen mit faktischen Monopolstellungen eine umfassende Marktordnung gewünscht sei. Sie hält weiter fest, Sinn und Zweck von Art. 13 RLG sei es, monopolistische Stellungen und den Bau paralleler Leitungen zu verhindern. Die Transportrechte würden stark relativiert, wenn sie auf den Hochdruckbereich beschränkt würden, da viele Gasbezüger auf die Benutzung der Niederdruckanlagen angewiesen seien. Die Beschwerdegegnerin vertritt zudem die Auffassung, es sei weder raumplanerisch noch volkswirtschaftlich sinnvoll, mit einer Beschränkung der Transportrechte auf den Hochdruckbereich den Bau von unnötigen Niederdruckleitungen zu forcieren.

5.3.4 Die von der Beschwerdeführerin angeführten Revisionsentwürfe und die Änderung der RLV lassen zumindest keine Bestrebung des Gesetzgebers erkennen, den Anwendungsbereich von Art. 13 RLG auf den Niederdruckbereich auszuweiten. Diesen Elementen ist im Rahmen der zeitgemässen Auslegung indessen ohnehin nur beschränktes

Gewicht zuzuschreiben. Als Änderung von Verordnungsbestimmungen lässt die RLV-Revision gerade nicht auf den Willen des Gesetzgebers schliessen, sondern widerspiegelt (nur) das Normverständnis der Exekutivbehörden. Die Vernehmlassungsvorlage und die Botschaft zum Entwurf für eine Totalrevision des RLG wären bei einer Auslegung des revidierten Gesetzes sicherlich gewichtige Materialien. Um eine Aussage zum aktuellen Willen des Gesetzgebers machen zu können, sind sie aber im Zusammenhang mit der Behandlung in den Räten zu sehen. Nachdem das Parlament auf den Revisionsentwurf nicht eingetreten ist, kann dieser daher nicht als Ausdruck eines zeitgemässen gesetzgeberischen Willens gewertet werden. Aus den Revisionsbemühungen können für die vorliegend zu beurteilende Frage deshalb keine Schlüsse gezogen werden.

5.3.5 Die Vorinstanz schliesst aus den Bestimmungen zur Öffnung des Telekommunikations- und des Elektrizitätsmarktes, bei einer zeitgemässen Auslegung sei davon auszugehen, der Gesetzgeber wolle eine umfassende Marktöffnung im Infrastrukturbereich, mithin auch im Bereich der Rohrleitungen. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Zwar weisen die Netze im Bereich der Stromversorgung eine Struktur mit ähnlichen Merkmalen auf wie die Erdgasversorgung. In beiden Bereichen sind verschiedene Netzebenen auszumachen. Während im Gasbereich Netze verschiedener Druckstufen und Durchmesser bestehen, ist das Stromnetz in Übertragungs- und Versorgungsnetze verschiedener Spannungen gegliedert. Nach der expliziten Regelung von Art. 2 Abs. 1 des Stromversorgungsgesetzes vom 13. März 2007 (StromVG, SR 734.7) ist das Gesetz auf alle Elektrizitätsnetze anwendbar, die mit 50 Herz Wechselstrom betrieben werden; mithin auf alle Netzebenen. Der Gesetzgeber hat hier mittels ausdrücklicher Regelung Zugangsrechte auf allen Netzebenen eingeräumt und die Eidgenössische Elektrizitätskommission gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG für die Festsetzung der Netzzugangsbedingungen zuständig erklärt. Der Netzzugang gilt aber im Strommarkt nicht unbeschränkt, so haben zur Zeit die sog. festen Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von weniger als 100 Mwh keinen Anspruch auf Netzzugang.

Auch im Bereich des Telekommunikationsmarktes hat der Gesetzgeber spezifische Regeln getroffen (vgl. Art. 11 ff. des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 [FMG, SR 784.10]. Hier wurde der marktbeherrschenden Unternehmung eine Pflicht auferlegt, den anderen Fernmel-

dedienstanbieterinnen Zugang zu ihrem Netz zu gewähren. Dabei wurde geregelt, welche Technologien der Zugangsanspruch umfasst, zu welchen Bedingungen Zugang zu gewähren ist und wer zur Regelung von Zugangsstreitigkeiten zuständig ist. Besondere Regeln bestehen weiter für den Marktzugang im Schienenverkehr (Art. 9 ff. des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG, SR 742.101]).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Gesetzgeber in den genannten Gesetzen Marktzugangsordnungen für einzelne Sachbereiche geschaffen hat. Er hat die Zugangsrechte auf den einzelnen Sektor abgestimmten Bedingungen unterstellt und die Zuständigkeiten zur Regelung des Marktzugangs geklärt. Diese Bestimmungen sind aber jeweils auf den einzelnen Sektor beschränkt. Der Gesetzgeber hat dagegen darauf verzichtet, eine umfassende Marktzugangsordnung zu schaffen oder in den verschiedenen Märkten vergleichbare Regelungen aufzustellen.

Diesen Unterschieden in den gesetzlichen Grundlagen ist Rechnung zu tragen. Aus einem Quervergleich können deshalb keine Schlüsse für die Zuständigkeitsordnung im Rohrleitungsbereich gezogen werden.

5.3.6 Wie die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerinnen richtig ausführen, soll mit Art. 13 RLG der sicherheitspolitisch und raumplanerisch unerwünschte Bau paralleler Leitungen vermieden werden. Dabei hatte der Gesetzgeber zwischen diesem Ziel und dem damit verbundenen Eingriff in die Autonomie der Betreiber der Rohrleitungsanlagen abzuwägen. Die Vermeidung paralleler Leitungen erscheint durchaus auch im Niederdruckbereich wünschbar. Allerdings scheint es vertretbar, aufgrund der kleineren Dimensionen der Anlagen und der mit dem tieferen Druck verbundenen geringeren Gefahren im Niederdruckbereich zu einem anderen Resultat der Abwägung zu kommen. Das Ziel, den Bau paralleler Leitungen zu verhindern, verlangt mithin nicht unbedingt, Art. 13 RLG auf den Niederdruckbereich anzuwenden.

5.3.7 Eine Beschränkung der Transportpflicht auf den Hochdruckbereich relativiert diese in der Tat erheblich. Dies bedeutet aber nicht zwingend, dass eine solche Beschränkung in einem Widerspruch zum Ziel steht, monopolistische Stellungen zu verhindern. So kann durchaus die Auffassung vertreten werden, die Transportpflicht sei nur zugunsten der lokalen Versorger und der direkt an das Hochdrucknetz

angeschlossenen Grossverbraucher vorgesehen, während andere Gasbezüger – wenn überhaupt – lediglich davon profitieren könnten, wenn sie die Zufuhr zum Ausspeisepunkt mit dem Betreiber der Niederdruckanlagen vertraglich oder – bei gegebenen Voraussetzungen – mit kartellrechtlichen Behelfen sichergestellt haben. Es kann beispielsweise argumentiert werden, mit einer solchen Ordnung solle verhindert werden, dass Endkunden oder Kleinverbraucher Transportgesuche stellen und so für die Netzbetreiber und die zuständige Behörde einen unzumutbaren Aufwand verursachen.

Dass diese Auffassung nicht realitätsfremd ist, zeigt ein Quervergleich mit den bereits genannten Marktordnungen im Telekommunikations- und im Elektrizitätsbereich. In beiden Märkten sind die Zugangsrechte beschränkt. Im Elektrizitätsmarkt können zur Zeit nur Grossverbraucher ihren Elektrizitätsanbieter frei wählen, für Privatkunden ist die Marktöffnung bisher nicht eingeführt worden (vgl. Art. 7 i.V.m. Art. 34 Abs. 3 StromVG); im Telekommunikationsbereich besteht ein Zugangsrecht gegenüber der marktbeherrschenden Anbieterin nur für bestimmte Technologien und zugunsten anderer Fernmeldedienstanbieterinnen, nicht aber zugunsten der Endkunden. Ob und wie weit in ein faktisches Monopol eines Netzbetreibers eingegriffen und ein Marktzugang für Endkunden eingeführt werden soll, ist demnach dem Entscheid des Gesetzgebers überlassen.

Die vom Gesetzgeber vorgesehene Unterscheidung zwischen dem Hochdruck- und dem Niederdruckbereich und die Beschränkung der Transportpflicht auf den Hochdruckbereich führt damit nicht zu zweckwidrigen Ergebnissen. Es besteht daher kein Raum für eine dem klaren Wortlaut widersprechende Auslegung (JAUN, a.a.O., S. 253 f.).

5.3.8 Die Zuständigkeit einer Behörde hat sich zudem auf eine gesetzliche Grundlage zu stützen. Enthält das Gesetz keine Zuständigkeitsnorm oder erschiene eine abweichende Zuständigkeitsordnung als wünschbar, darf diese nicht leichthin auf dem Weg der Auslegung abgeändert werden. Die von der Vorinstanz angeführten Gründe, welche ihre Zuständigkeit allenfalls als sachgerecht erscheinen lassen würden, könnten zwar vom Gesetz- oder Verordnungsgeber beim Erlass einer neuen Zuständigkeitsordnung beachtet oder bei der Auslegung einer unklaren Bestimmung berücksichtigt werden. Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf indes wie erwähnt nur ausnahmsweise abgewichen werden, u.a. dann, wenn

triftige Gründe dafür vorliegen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt (BGE 129 II 232 E. 2.4; JAUN, a.a.O., S. 253 f.).

5.4
Auch aus der systematischen Auslegung, bei welcher der Sinn einer Rechtsnorm durch ihr Verhältnis zu anderen Rechtsnormen und durch den systematischen und logischen Zusammenhang, in dem sie sich in einem Gesetz präsentiert, bestimmt wird (vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER, a. a. O., Rn. 97), ergeben sich keine anderen Schlüsse.

Dass sich aus einem Quervergleich zur Elektrizitäts- und Telekommunikationsmarktordnung nicht der von der Vorinstanz dargelegte Rückschluss auf ihre Zuständigkeit ergibt, wurde vorstehend im Rahmen der zeitgemässen und der teleologischen Auslegung bereits hinreichend dargelegt.

Soweit die Vorinstanz weiter feststellt, nach der Systematik des RLG sei der 1. Abschnitt des RLG, zu dem Art. 13 RLG gehöre, auf den Niederdruckbereich nicht anwendbar, kann ihr ebenfalls nicht gefolgt werden. Art. 41 RLG regelt die Gesetzessystematik in Bezug auf die Anwendbarkeit im Niederdruckbereich ausdrücklich. Art. 13 RLG gehört zu den allgemeinen Bestimmungen des I. Abschnittes, die gemäss Art. 41 RLG im Niederdruckbereich nicht anwendbar sind.

6.
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass bei einer grammatikalischen Auslegung Art. 13 i.V.m. Art. 41 RLG klarerweise auf den Hochdruckbereich beschränkt ist. Auch die anderen Auslegungsmethoden führen zu keinem anderen Ergebnis. Die Zuständigkeitsnorm von Art. 13 Abs. 2 RLG ist damit im Niederdruckbereich nicht anwendbar und die Vorinstanz folglich im Niederdruckbereich nicht zur Regelung der Transportpflicht und -bedingungen zuständig. Die Beschwerde ist gutzuheissen und die Zwischenverfügung vom 21. September 2009 aufzuheben, soweit sich die Vorinstanz auch für den Niederdruckbereich zum Entscheid gemäss Art. 13 Abs. 1 und 2 RLG zuständig erklärt hat.

Gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG entscheidet die Beschwerdeinstanz grundsätzlich in der Sache selbst. Aufgrund der Unzuständigkeit der Vorinstanz ist auf das Gesuch bzw. die Klage der Beschwerdegegnerinnen vom 19. Mai 2008 nicht einzutreten, soweit sich dieses

gegen die Beschwerdeführerin richtet und den Niederdruckbereich betrifft.

Die Verfahrenskosten und allfällige Ansprüche auf Parteientschädigung im erstinstanzlichen Verfahren können aufgrund der Akten nicht im Beschwerdeverfahren beurteilt werden. Die Angelegenheit ist daher zur Regelung des Kosten- und Entschädigungspunktes an die Vorinstanz zurückzuweisen.

7.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens gelten die Beschwerdeführerin als obsiegend und die Beschwerdegegnerinnen als unterliegend. Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG sind die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen. Sie werden auf Fr. 2'500.- bestimmt (Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

8.
Die unterliegenden Beschwerdegegnerinnen haben der Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zu bezahlen. Diese ist anhand der Akten auf Fr. 6'000.- festzusetzen und wird je zur Hälfte den beiden Beschwerdegegnerinnen auferlegt.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
1.1 Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Zwischenverfügung vom 21. September 2009 aufgehoben, soweit sich die Vorinstanz auch für den Niederdruckbereich (Druck bis 5 bar) zum Entscheid gemäss Art. 13 Abs. 1 und 2 RLG zuständig erklärt hat. Auf das Gesuch bzw. die Klage der Beschwerdegegnerinnen vom 19. Mai 2008 wird nicht eingetreten, soweit sich dieses gegen die Beschwerdeführerin richtet und den Niederdruckbereich betrifft.

1.2 Die Angelegenheit wird zur Regelung der erstinstanzlichen Kosten- und Entschädigungsfragen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.- werden den Beschwerdegegnerinnen auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eröffnung des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'500.- wird der Beschwerdeführerin nach Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

3.
Die Beschwerdegegnerinnen haben der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von je Fr. 3'000.- zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerinnen (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin: Der Gerichtsschreiber:

Marianne Ryter Sauvant Simon Müller

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: