Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 419/2017

Urteil vom 28. März 2019

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Chaix, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Karlen, Fonjallaz, Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte
A._____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Robert Hadorn,

gegen

Swissgrid AG,
Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Stefan Schalch,

Eidgenössische Schätzungskommission Kreis 10, c/o RA Gerhard Schmid, Präsident.

Gegenstand
Erneuerung Durchleitungsrecht für 220kV-Freileitung,

Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I,
vom 8. Juni 2017 (A-8067/2015).

Sachverhalt:

A.
Mit Plangenehmigungsentscheid des Eidgenössischen Starkstrominspektorats (ESTI) vom 21. April 1956 wurde der Nordostschweizerischen Kraftwerke AG (NOK; heute: Axpo Power AG) die Erstellung der 220 kV-Hochspannungsfreileitung Aathal-Grynau bewilligt. Diese ist seit 1958 in Betrieb.
Die Hochspannungsleitung führt auf einer Länge von 213 m über den westlichen Bereich der damaligen Parzelle Nr. 1995 (heute: Nr. 5120) in Gossau (ZH). Im Südosten des Grundstücks, an der Grütstrasse, befindet sich ein Landwirtschaftsbetrieb mit Wohn- und Ökonomiegebäude.
Die NOK schloss am 25. April 1958 mit dem damaligen Grundeigentümer B._____ einen Dienstbarkeitsvertrag ab, der ihr das Recht einräumte, eine für die Übertragung elektrischer Energie dienende Freileitung zu erstellen und zu betreiben. Das Recht wurde auf die Dauer von 50 Jahren ab Unterzeichnung des Vertrages befristet.

B.
Mit Plangenehmigungsverfügung vom 9. September 1998 bewilligte das ESTI den Austausch des alten Erdseils durch ein neues Erdseil mit integriertem Lichtwellenleiter. Dieser erlaubt die Übertragung grosser Datenmengen, so dass ungenutzte Kapazitäten grundsätzlich auch Dritten zur Verfügung gestellt bzw. zur Erbringung von

Telekommunikationsdiensten eingesetzt werden können.

C.
Mit Urteil vom 25. August 2006 entschied die II. zivilrechtliche Abteilung des Bundesgerichts, dass die Datendurchleitung für Dritte über Freileitungen eine separate privatrechtliche Datendurchleitungsdienstbarkeit erfordere. Die Überleitungsdienstbarkeit umfasse den Transport von Daten nur insoweit, als dies für den Betrieb der elektrischen Leitung selbst erforderlich sei (BGE 132 III 651 E. 8 S. 655 ff.).

D.
Ab April 2009 unterbreitete die NOK dem heutigen Grundeigentümer der Parzelle Nr. 5120 A._____ verschiedene Offerten für einen neuen Dienstbarkeitsvertrag; dieser sollte sowohl das Recht zum Betrieb einer der Übertragung elektrischer Energie dienenden Freileitung als auch das Recht zur Datenübertragung für Dritte umfassen.
Zu Beginn des Jahres 2013 wurde die Hochspannungsleitung auf die Swissgrid AG (nachfolgend: Swissgrid) übertragen. Diese unterbreitete A._____ weitere Angebote zum Erwerb der erforderlichen Durchleitungsrechte.

E.
Nachdem ein freihändiger Erwerb der Rechte gescheitert war, gelangte die Swissgrid am 25. September 2015 an den Präsidenten der Eidgenössischen Schätzungskommission Kreis 10 (nachfolgend: ESchK) und ersuchte um Bewilligung des abgekürzten Enteignungsverfahrens.
Mit Verfügung vom 28. Oktober 2015 bewilligte der Präsident der ESchK das abgekürzte Verfahren unter der Auflage, dass die Swissgrid dem Grundeigentümer des Grundstücks Nr. 5120 eine persönliche Anzeige mitsamt seiner Verfügung zustelle.
Am 12. November 2015 schickte die Swissgrid AG A._____ die persönliche Anzeige und teilte mit, dass die ESchK die Durchführung des abgekürzten Verfahrens bewilligt habe. Sie wies A._____ darauf hin, dass sie insbesondere die folgenden Rechte ab dem 25. April 2008 und für die Dauer des weiteren Bestandes der Hochspannungsleitung bzw. eines allfälligen Ersatzes derselben, mindestens jedoch für weitere 50 Jahre, benötige:

"Im Grundbuch einzutragende, dinglich wirkende Personaldienstbarkeit zu Lasten von Parzelle Kat. Nr. 5120, Grundbuch Gemeinde Gossau ("belastete Parzelle") und zu Gunsten von Swissgrid AG; Recht zur Errichtung und zum Betrieb von Leitungen (insbesondere Hochspannungsleitungen) auf der im beiliegenden Situationsplan zur Parzelle Kat. Nr. 5120 Gemeinde Gossau gelb eingefärbten Fläche [...]".

F.
Gegen die Verfügung vom 28. Oktober 2015 erhob A._____ am 10. Dezember 2015 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit dem Antrag, die Sache sei der zuständigen Genehmigungsbehörde zur Durchführung eines kombinierten Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahrens zu überweisen.
Am 15. Februar 2017 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht das Bundesamt für Umwelt (BAFU) um einen Fachbericht betreffend die Immissionen eines im Erdseil integrierten Lichtwellenleiters. Das BAFU reichte seinen Fachbericht am 13. März 2017 ein.
Am 8. Juni 2017 wies das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde ab, soweit darauf einzutreten sei. Diese wurde zuständigkeitshalber an den Präsidenten der ESchK 10 überwiesen, zur Prüfung, ob sie teilweise als Einsprache entgegenzunehmen sei.

G.
Dagegen hat A._____ am 21. August 2017 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht erhoben. Er beantragt, der angefochtene Beschluss sei aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung an das Bundesverwaltungsgericht zurückzuweisen, soweit die Sache nicht direkt an das Bundesamt für Energie (BFE) zur Durchführung des kombinierten Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahrens zu überweisen sei.

H.
Die Swissgrid beantragt Abweisung der Beschwerde. Das Bundesverwaltungsgericht hat auf eine Vernehmlassung verzichtet. Die ESchK 10 hat sich nicht vernehmen lassen.
In der Replik hält der Beschwerdeführer an seinem Antrag und seinen Vorbringen fest. Die Swissgrid hat auf eine Duplik verzichtet.

I.
Mit Verfügung vom 2. Juli 2018 holte das Bundesgericht eine Stellungnahme des Bundesamts für Kommunikation (BAKOM) zu den aufgeworfenen fernmelderechtlichen Fragen ein. Dieses äusserte sich am 3. September 2018. Der Beschwerdeführer nahm dazu am 12. November 2018 Stellung; die übrigen Beteiligten verzichteten auf eine Stellungnahme.

Erwägungen:

1.
Angefochten ist ein Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts, der eine Bewilligung zur Durchführung des abgekürzten Enteignungsverfahrens bestätigt. Dieser Entscheid schliesst das Verfahren nicht ab, weshalb es sich um einen Zwischenentscheid handelt, der nur unter den Voraussetzungen gemäss Art. 92 f. BGG angefochten werden kann.
Der angefochtene Entscheid bejaht die - vom Beschwerdeführer bestrittene - Zuständigkeit der ESchK, im enteignungsrechtlichen Verfahren über das Gesuch der Swissgrid zu entscheiden, und lehnt deren Antrag ab, die Sache zuständigkeitshalber an das Bundesamt für Energie zur Einleitung eines kombinierten Planungsgenehmigungs- und Enteignungsverfahrens zu überweisen. Dies spricht für einen Entscheid über die Zuständigkeit, gegen den die Beschwerde nach Art. 92 Abs. 1 BGG offensteht.
Stellt man dagegen auf den erstinstanzlichen Entscheid des ESchK-Präsidenten ab, so betrifft dieser die Zulässigkeit des abgekürzten Verfahrens. Auch dieser prozessleitende Entscheid kann einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken, wie das Bundesverwaltungsgericht zutreffend dargelegt hat. Bei diesem Blickwinkel wäre die Beschwerde daher nach Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG zulässig.
Da alle übrigen Sachurteilsvoraussetzungen vorliegen, ist auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde einzutreten.

2.
Streitig ist, ob über das Gesuch der Beschwerdegegnerin im (abgekürzten) Enteignungsverfahren entschieden werde kann, oder ob dafür ein Plangenehmigungsverfahren erforderlich ist.
Gemäss Art. 16 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1902 betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz, EleG; SR 734.0) benötigt eine Plangenehmigung, wer eine Starkstromanlage erstellen oder ändern will. Diesfalls entscheidet die Genehmigungsbehörde gleichzeitig mit der Plangenehmigung über die enteignungsrechtlichen Einsprachen (Art. 16h Abs. 1 EleG).
Ist kein Plangenehmigungsverfahren durchzuführen, ist über Fragen der Enteignung und der Entschädigung nach dem Bundesgesetz über die Enteignung vom 20. Juni 1930 (EntG; SR 711) zu entscheiden. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist dies insbesondere der Fall, wenn - ohne Änderung der bestehenden Anlage - eine befristete Dienstbarkeit lediglich verlängert werden soll (Urteile des Bundesgerichts 1C 333/2012 vom 18. März 2013 E. 2.3; 1E.12/2004 vom 22. Dezember 2004 E. 1.2). Gleiches gilt, wenn die Enteignung ohne Änderung der Anlage nachträglich erweitert wird (Urteil 1E.6/2004 vom 23. April 2004 E. 2 betr. Auferlegung eines die Durchleitungsrechte ergänzenden Niederhalteservituts).

2.1. Vorliegend verneinte das Bundesverwaltungsgericht die Notwendigkeit eines Plangenehmigungsverfahrens, weil keine Änderung der rechtskräftig bewilligten Hochspannungsleitung geplant sei. Sowohl die Hochspannungsleitung als auch der Ersatz des bisherigen Erdseils durch ein solches mit integriertem Lichtwellenleiter seien bereits rechtskräftig bewilligt worden. Andere Gründe für die Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens lägen nicht vor.

2.2. Dem widerspricht der Beschwerdeführer: Er macht geltend, die Rechtskraft der Plangenehmigungsverfügung könne ihm nicht entgegengehalten werden (nachfolgend E. 3). Überdies liege eine plangenehmigungs-

pflichtige Zweckänderung vor, weil der Lichtwellenleiter nicht nur dem Betrieb der Hochspannungsleitung diene, sondern auch zu Telekommunikationszwecken genutzt werde (unten E. 4-6). Im Übrigen müsse die Leitungsführung aufgrund veränderter Verhältnisse überprüft werden (E. 7). Schliesslich stehe das Enteignungsverfahren nicht mehr offen, weil das Durchleitungsrecht schon vor dem ersten Vertragsangebot der Beschwerdegegnerin bzw. deren Rechtsvorgängerin erloschen sei (E. 8).

3.
Der Beschwerdeführer macht zunächst geltend, die Plangenehmigungsverfügung vom 9. September 1998 für den Austausch des Erdseils sei ihm gegenüber nicht rechtskräftig geworden, weil ihm die Eröffnung des Plangenehmigungsverfahrens nicht angezeigt und er keine Möglichkeit der Einsprache erhalten habe. Ihm sei auch die Plangenehmigungsverfügung nicht zugestellt worden; von deren Existenz habe er erstmals im vorliegenden Verfahren Kenntnis erhalten.

3.1. Das Bundesverwaltungsgericht hielt fest, dass heute anhand der Akten nicht mehr ermittelt werden könne, ob dem Beschwerdeführer die Einleitung des Plangenehmigungsverfahrens angezeigt bzw. ihm die Plangenehmigungsverfügung zugestellt worden sei. Dagegen habe er unstreitig das Schreiben der NOK über die bevorstehenden Arbeiten für den Austausch des Erdseils vom 15. Dezember 1998 erhalten. Er hätte sich deshalb schon damals nach der genauen Art der durchzuführenden Arbeiten und deren Genehmigung erkundigen können. Wenn er dies damals unterlassen habe, könne er heute, knapp 20 Jahre später, die Plangenehmigungsverfügung nicht mehr wegen allfälliger Eröffnungsfehler in Frage stellen.

3.2. Diese Erwägung ist bundesrechtlich nicht zu beanstanden: Zwar trifft es zu, dass das Schreiben vom 15. Dezember 1998 weder einen Hinweis auf die Plangenehmigungsverfügung noch detaillierte Angaben zum neuen Erdseil enthielt. Personen, die zu Unrecht nicht in ein Verfahren einbezogen wurden, dürfen jedoch den Beginn des Fristenlaufs nicht beliebig hinauszögern, sondern sind nach Treu und Glauben verpflichtet, sich nach Bestand und Inhalt der Verfügung zu erkundigen, sobald Anzeichen für die Erteilung einer Bewilligung vorliegen (BGE 134 V 306 E. 4.2 S. 313; 107 Ia 72 E. 4a S. 76; je mit Hinweisen). Vorliegend erhielt der Beschwerdeführer durch das Schreiben vom 15. Dezember 1998 Kenntnis von den bevorstehenden Arbeiten an der Hochspannungsleitung auf seinem Grundstück und hätte daher Anlass und Gelegenheit gehabt, sich über die Art der Arbeiten und deren Genehmigung zu erkundigen. Wenn er dies unterliess, kann er die damalige Bewilligung heute nicht mehr anfechten.
Es braucht daher nicht mehr geprüft zu werden, ob 1998 eine UVP hätte durchgeführt werden müssen (wie der Beschwerdeführer meint) und ob die Immissionen der Hochspannungsleitung damals genügend abgeklärt worden sind.

4.
Streitig ist in erster Linie, ob die Nutzung des 1998 bewilligten Lichtwellenleiters nachträglich erweitert worden ist, indem dieser zusätzlich für die Durchleitung von Daten für Dritte, d.h. zu Telekommunikationszwecken, genutzt wurde, und ob dies eine plangenehmigungspflichtige Änderung darstellt.

4.1. Das Bundesverwaltungsgericht hielt fest, die Hochspannungsleitung sei offensichtlich in der Vergangenheit für die Durchleitung von Daten Dritter verwendet worden, weil in sämtlichen Vertragsofferten der Swissgrid bzw. ihrer Rechtsvorgängerin eine Position für Datendurchleitungsrechte sowie eine Nachentschädigung für diese Nutzung enthalten gewesen sei. Selbst wenn die Swissgrid den Lichtwellenleiter nicht selbst für Telekommunikationszwecke nutze, müsse sie sich - als Eigentümerin der Anlage - deren Inanspruchnahme durch ihre Rechtsvorgängerin oder Dritte anrechnen lassen. Es verzichtete indessen auf Abklärungen zur heutigen Nutzung des Lichtwellenleiters, weil es davon ausging, dass so oder so keine plangenehmigungsbedürftige Nutzungsänderung vorliege.
Dabei nahm es eine Praxisänderung vor. Bisher hatte das Bundesverwaltungsgericht eine plangenehmigungsbedürftige Zweckänderung bzw. -erweiterung der Anlage schon dann bejaht, wenn der im Erdseil enthaltene Lichtwellenleiter neu für die Erbringung von Telekommunikationsdiensten genutzt werde (Urteile A-459/2011 vom 26. August 2011 E. 3.2 und A-2922/2011 vom 29. Mai 2012 E. 3.1 und 3.2). Diese Urteile wurden vom Bundesgericht jeweils bestätigt (Urteile 1C 333/ 2012 vom 18. März 2012 E. 2.1 und 1C 424/2011 vom 24.

Februar 2012 E. 2.6). Im vorliegend angefochtenen Entscheid präzisierte das Bundesverwaltungsgericht seine Rechtsprechung dahin, dass ein Plangenehmigungsverfahren nicht erforderlich sei, wenn die Nutzungsänderung weder bauliche Änderungen erfordere noch zusätzliche Immissionen bewirke.

4.1.1. Zur Begründung verwies es auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach Zweckänderungen ohne bauliche Anpassungen nicht baubewilligungspflichtig seien, wenn sie keine oder nur ausgesprochen geringfügige Auswirkungen auf Umwelt und Planung hätten (Urteil 1C 347/2014 vom 16. Januar 2015 E. 3.2 mit Hinweisen; WALDMANN/HÄNNI, RPG-Handkommentar, Art. 22 Rz. 17).
Diese Voraussetzungen lägen hier vor: Der Ersatz des Erdseils durch ein Nachrichtenseil samt Betrieb eines Lichtwellenleiters seien bereits 1998 genehmigt worden. Technisch mache es keinen Unterschied, ob lediglich Daten zur Steuerung des Stromnetzes oder auch Daten Dritter über den Lichtwellenleiter übermittelt würden. Für diese zusätzliche Nutzung seien keine baulichen Anpassungen nötig. Gemäss Fachbericht des BAFU vom 13. März 2017 bewirke sie auch keine zusätzlichen Immissionen, sondern sei umweltrechtlich irrelevant. Die Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens nach Art. 16 ff. EleG würde unter diesen Umständen einen Leerlauf darstellen.

4.1.2. Überdies teilte das Bundesverwaltungsgericht die Auffassung der Swissgrid, wonach allfällige, für die Datenübertragung Dritter genutzte Fasern des Lichtwellenleiters Gegenstand von separaten Bewilligungs- oder Enteignungsverfahren sein könnten, d.h. nicht zwingend nach den für die Genehmigung von Starkstromanlagen geltenden Regeln zu beurteilen seien: Ein Lichtwellenleiter bestehe aus einem Bündel von zahlreichen Glasfasern, die - sofern sie von der Betreiberin der Hochspannungsleitung nicht genutzt würden - einzeln an Dritte zur Übertragung von Telekommunikationsdaten weitergegeben werden könnten. Derart genutzte Fasern wiesen funktionell und betrieblich keine Einheit mit der Hochspannungsleitung auf. Insofern seien sie vergleichbar mit Mobilfunkantennen auf Hochspannungsleitungsmasten, die nicht im Plangenehmigungsverfahren gemäss EleG, sondern im Baubewilligungsverfahren zu beurteilen seien (BGE 133 II 49 E. 6.4 S. 56 mit Hinweisen).

4.2. Der Beschwerdeführer hält diese Praxisänderung für rechtswidrig. Die Nutzung seiner Parzelle für Telekommunikationsdienste stelle - unabhängig von den damit erzeugten Immissionen - eine zusätzliche Eigentumsbeschränkung dar. Diese müsse nur gestützt auf eine gesetzliche Grundlage, unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes und gegen Entschädigung hingenommen werden. Diese Voraussetzungen seien im Plangenehmigungsverfahren zu prüfen.
Die Nutzung des Lichtwellenleiters für die Datenübertragung durch Dritte sei im Plangenehmigungsentscheid vom 9. September 1998 nicht bewilligt worden: Es sei keine fernmelderechtliche Bewilligung erteilt worden; die zusätzliche Nutzung sei auch nicht deklariert und dafür nicht um die Enteignung entsprechender Durchleitungsrechte ersucht worden. Es liege somit eine Zweckänderung vor, weshalb ein kombiniertes Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahren durchgeführt werden müsse.
Der Lichtwellenleiter bilde baulich, funktionell und betrieblich eine Einheit mit der Hochspannungsleitung, da er auch der Steuerung und Überwachung der Stromanlage diene. Der Beschwerdeführer bestreitet, dass einzelne Fasern ausschliesslich für fernmelderechtliche Zwecke verwendet werden könnten; dies sei völlig unbewiesen. Im Übrigen könnte dies nicht dazu führen, dass für die einzelnen Fasern mit jeweils unterschiedlichen Zwecken verschiedene Bewilligungsverfahren durchzuführen seien. Die Grundsätze der formellen und materiellen Koordination geböten vielmehr eine einheitliche Beurteilung im Verfahren nach Art. 16 Abs. 3 EleG.

4.3. Die Swissgrid erläutert, dass die Elektrizitätsversorgungsunternehmen gesetzlich verpflichtet gewesen seien, das Übertragungsnetz auf gesamtschweizerischer Ebene auf sie zu übertragen (Art. 18 i.V.m. Art. 33 des Bundesgesetzes über die Stromversorgung vom 23. März 2007 [StromVG; SR 734.7]). In den Sacheinlageverträgen sei vorgesehen worden, dass die Nutzungsrechte an den für das nationale Übertragungsnetz nicht notwendigen Fasern der Lichtwellenleitungen jeweils bei der bisherigen Eigentümerin verblieben. Die Swissgrid vertritt die Auffassung, der Gesetzgeber habe damit eine Rechtslage geschaffen, bei der sich von Gesetzes wegen ein Datendurchleitungsrecht für Dritte ergebe. Entsprechend stehe das Nutzungsrecht am Lichtwellenleiter der Axpo Power AG und nicht der Swissgrid zu, weshalb es auch nicht Gegenstand des Enteignungsverfahrens sei.
Technisch bestehe das Erdseil aus einer Vielzahl (vorliegend 60) Fasern, von denen jede einzeln beleuchtet und

somit individuell genutzt und betrieben werden könne. Die Nutzung der einzelnen Lichtwellenleiter-Fasern sei voneinander und insgesamt auch vom Betrieb der Starkstromanlage unabhängig. Es bestehe somit eine bauliche, nicht aber eine funktionelle und betriebliche Einheit. Für den Betrieb und die Steuerung der Leitung des übergeordneten Übertragungsnetzes und der Produktionsanlagen würden bloss einige wenige Fasern benötigt (in der Regel drei bis sechs), so dass effektiv eine grosse Anzahl (hier 54-57) für die Übertragung von anderen Daten nutzbar seien.

4.4. Das BAKOM bestätigt in seiner Stellungnahme, dass es für den Einbau bzw. das Verlegen eines Lichtwellenleiters keine spezifischen fernmelderechtlichen Vorschriften zu beachten gebe. Wer den Lichtwellenleiter zum Datentransfer für Dritte nutze, erbringe einen Fernmeldedienst im Sinne von Art. 3 lit. b des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10). Dafür sei keine Bewilligung erforderlich, sondern nur eine Meldung an das BAKOM, das alle Fernmeldedienstanbieterinnen registriere (Art. 4 Abs. 1 FMG).
Gemäss Art. 36 Abs. 1 FMG erteile das Departement (UVEK) das Enteignungsrecht, wenn die Erstellung einer Fernmeldeanlage im öffentlichen Interesse liege. Nach Auffassung des BAKOM besteht mit Blick auf die stetig zunehmenden Kommunikationsbedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft ein grosses allgemeines Interesse daran, über eine möglichst flächendeckende und leistungsfähige Fernmeldeinfrastruktur zu verfügen. Da durch die Nutzung des in die Starkstromleitung eingebauten Lichtwellenleiters keine zusätzlichen Immissionen entstünden, wäre es aus Sicht des BAKOM bedauerlich, die bestehende, leistungsfähige Infrastruktureinrichtung nicht für die Erbringung von Fernmeldediensten zu beanspruchen.
Das BAKOM hält fest, dass es aus technischer Sicht weder für den Grundeigentümer noch für die Behörden möglich sei zu kontrollieren, ob ein Lichtwellenleiter in einer Hochspannungsleitung ausschliesslich zu betriebsinternen Zwecken oder auch zur Datenübertragung für Dritte verwendet werde.

5.
Das Bundesgericht befasste sich in den Urteilen 1C 424/2011 vom 24. Februar 2012 und 1C 333/2012 vom 18. März 2013 mit der Plangenehmigungspflicht von baulich unveränderten Hochspannungsleitungen; es bestätigte damals die angefochtenen Urteile des Bundesverwaltungsgerichts. Im ersten Entscheid stellte es allerdings in erster Linie auf die veränderten planerischen Gegebenheiten ab: Müsse schon deshalb ein Plangenehmigungsverfahren durchgeführt werden, sei in diesem auch über die Bewilligung für den Lichtwellenleiter mit erweiterter Zwecksetzung zu befinden (1C 424/2011 E. 2.6). Im zweiten Entscheid stand keine zusätzliche Nutzung für Telekommunikationsdienste zur Diskussion, weshalb das Bundesgericht lediglich auf das Urteil 1C 424/2011 verwies, ohne sich näher mit der Frage zu befassen (1C 333/2012 E. 2.1). Insofern rechtfertigt sich eine vertiefte Prüfung im vorliegenden Fall.

5.1. Zweck des kombinierten Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahrens ist die umfassende Abklärung der Zulässigkeit der Anlage unter sämtlichen rechtlichen Gesichtspunkten in einem konzentrierten Entscheidverfahren, aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung (vgl. KATHRIN DIETRICH, in: Kratz/Merker/Tami/Rechsteiner/F
Kommentar zum Energierecht, Bd. 1, Bern 2016, Art. 16 EleG, N. 18 ff.). Die Plangenehmigungsverfügung ersetzt dabei die Baubewilligung und die Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG (DIETRICH, a.a.O. N. 18). Sind ausschliesslich enteignungsrechtliche Fragen streitig, be darf es grundsätzlich keines Plangenehmigungsverfahrens, sondern es genügt das enteignungsrechtliche Verfahren (vgl. die oben E. 2 zitierte Rechtsprechung).

5.2. Art. 16 Abs. 1 EleG knüpft an die Erstellung oder Änderung einer Starkstromanlage an. Dies entspricht der Regelung für die Baubewilligung in Art. 22 Abs. 1 RPG, wonach Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung "errichtet oder geändert" werden dürfen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterstehen grundsätzlich auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnahmen der Baubewilligungspflicht, es sei denn, die Nutzungsänderung habe keine oder ausgesprochen geringfügige Auswirkungen auf Raum und Umwelt (BGE 113 Ib 219 E. 4d S. 223 mit Hinweisen), so dass kein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 139 II 134 E. 5.2 S. 139 f.). Eine Baubewilligung ist insbesondere erforderlich, wenn die neue Nutzung zu höheren Immissionen führt (vgl. Urteile 1A.216/2003 vom 16. März 2004 E. 3, in: URP 2004 S. 349; 1C 120/2012 vom 22. August 2012 E. 3.3). So erachtete das Bundesgericht die Umwandlung des Cafébereichs eines Golfclubhauses in ein Restaurant mit umfassendem Speiseangebot als baubewilligungspflichtig, weil dies eine deutlich breitere und intensivere Nutzung ermögliche als eine Cafeteria

mit ausschliesslich kalter Küche; damit könne sich auch der Besucherkreis erheblich
erweitern und der Zubringerverkehr erhöhen, was Auswirkungen auf die Standortgebundenheit des Betriebs haben könnte (Urteil 1C 347/2014 vom 16. Januar 2015 E. 3.3).
Es erscheint sachgerecht, diese Rechtsprechung auch auf Art. 16 Abs. 1 EleG zu übertragen und Nutzungsänderungen oder -erweiterungen ohne bauliche Vorkehren von der Plangenehmigungspflicht auszunehmen, sofern diese keine oder nur so geringfügige Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben, dass keine neue Beurteilung erforderlich ist. Dies setzt jedenfalls voraus, dass die beabsichtigte neue Nutzung nicht schon per se bewilligungspflichtig ist.

5.3. Vorliegend hielt das BAFU in seinem Fachbericht fest, dass die Nutzung des Lichtwellenleiters für die Datenübertragung für Dritte keine zusätzlichen Immissionen erzeuge; dies wird von den Beschwerdeführern nicht bestritten. Andere Auswirkungen auf Raum und Umwelt (z.B. Zubringerverkehr, Wartungsarbeiten) sind weder dargetan noch ersichtlich, weshalb die zusätzliche Nutzung keine Fragen aus Sicht von Natur, Landschaft, Ästhetik, Technik oder Sicherheit aufwirft. Die fernmelderechtliche Nutzung der Leitung unterliegt auch keiner spezifischen Bewilligung: Das FMG enthält keine anlagespezifischen Anforderungen, sondern lediglich eine Anmeldepflicht für Betreiber von Fernmeldediensten (Art. 4).
In dieser Situation ist nicht ersichtlich, welche anlagen- und raumbezogenen Fragen im Plangenehmigungsverfahren noch zu prüfen wären. Dies spricht für die Durchführung eines selbstständigen Enteignungsverfahrens.

5.4. Nichts anderes ergibt sich aus der Rechtsprechung für die Bewilligung sog. gemischter Bauten und Anlagen, die verschiedenen Nutzungen dienen (vgl. BGE 127 II 227 E. 4 S. 234 zu Kreuzungsbauwerken). Diese werden in der Regel einem einzigen Verfahren unterstellt, je nachdem, welche Zwecksetzung überwiegt. Die Durchführung separater Verfahren für einzelne Bauteile ist indessen nicht ausgeschlossen, wenn diese zwar einen baulichen Zusammenhang mit der Hauptanlage aufweisen, funktionell und betrieblich aber von dieser unabhängig sind. Dies ist der Fall bei Mobilfunkanlagen, die auf dem Mast einer Hochspannungsleitung errichtet werden: Für sie ist nicht das Plangenehmigungsverfahren nach EleG massgeblich, sondern sie unterliegen dem kantonalen Baubewilligungsverfahren (BGE 133 II 49 E. 6.4 S. 56).
Vorliegend ist der Lichtwellenleiter in die Hochspannungsleitung integriert und dient der Steuerung des Stromnetzes, weshalb er eine funktionelle und betriebliche Einheit mit der Hochspannungsleitung bildet. Über den Einbau des Lichtwellenleiters wurde denn auch 1998 im Plangenehmigungsverfahren gesamthaft entschieden. Eine Differenzierung nach einzelnen Fasern, je nachdem, welche Art von Daten darin übertragen werden, wurde damals nicht vorgenommen. Sie erschiene auch wenig zweckmässig, weil die Nutzung der Fasern nach aussen nicht erkenn- und überprüfbar ist (vgl. unten E. 6.5).

6.
Ein Festhalten am Plangenehmigungsverfahren könnte sich daher allenfalls rechtfertigen, wenn das selbstständige Enteignungsverfahren den Grundeigentümern keinen genügenden Rechtsschutz bieten würde.

6.1. Dies macht der Beschwerdeführer geltend: Der Verzicht auf ein kombiniertes Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahren nach Art. 16 ff. EleG habe zur Folge, dass die betroffenen Grundeigentümer die zusätzliche Nutzung der Hochspannungsleitung zu Telekommunikationszwecken hinnehmen müssten, ohne dass die Voraussetzungen einer Enteignung geprüft noch eine Entschädigung dafür festgesetzt werde; dies stehe in diametralem Gegensatz zur Eigentumsgarantie (Art. 26 BV).

6.2. Die Swissgrid widerspricht: Der Beschwerdeführer sei nicht schutzlos. Ihm stünden zivilrechtliche Abwehrmöglichkeiten zur Verfügung. Zudem könne er seine Anliegen auch im anstehenden Enteignungsverfahren einbringen und in dessen Rahmen überprüfen lassen. Allerdings ist die Argumentation der Swissgrid in diesem Punkt widersprüchlich, macht sie doch gleichzeitig geltend, dass sie eine Dienstbarkeit für die Datendurchleitung weder benötige noch beantragt habe und diese daher nicht Gegenstand des Enteignungsverfahrens sei.

6.3. Das Bundesverwaltungsgericht ging im angefochtenen Entscheid davon aus, dass allfällige Datendurchleitungsrechte für Dritte nicht Gegenstand des hängigen Enteignungsverfahrens seien. Es führte aus, die Swissgrid könne auch nicht zur Einleitung eines Enteignungsverfahrens für weitere Rechte gezwungen werden, da

der Entscheid hierzu allein der Enteignerin obliege und nicht der ESchK oder einem Privaten. Soweit der Beschwerdeführer eine Durchleitung von Daten Dritter geltend mache, sei er deshalb auf die zivilrechtlichen Rechtsbehelfe (insbesondere Eigentumsfreiheitsklage) zu verweisen.

6.4. In der Tat steht Grundeigentümern bei unbefugter Nutzung ihrer Liegenschaft ein zivilrechtlicher Abwehranspruch nach Art. 641 Abs. 2 ZGB zu, und zwar unabhängig davon, ob die Nutzung zu zusätzlichen Immissionen oder gar zu einer Schädigung des Grundstücks führt: Wie in BGE 132 III 651 E. 7 S. 654 f. ausgeführt wurde, wird bereits mit dem Spannen eines Erdseils mit Glasfaserkabel über fremden Boden unmittelbar in das Eigentum eingegriffen.
Dieser Eingriff ist nur gerechtfertigt, wenn er sich auf einen Dienstbarkeitsvertrag oder eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung stützen kann. In BGE 132 III 651 E. 9 S. 657 f. hielt das Bundesgericht fest, dass Art. 35 Abs. 1 FMG lediglich die Eigentümer von Boden im Gemeingebrauch (wie Strassen, Fusswege, etc.) verpflichte, dessen Nutzung für den Bau und Betrieb von Leitungen zu bewilligen. Das in Art. 36 FMG vorgesehene Enteignungsrecht für Fernmeldeanlagen stehe den Betreibern nicht von Gesetzes wegen zu, sondern müsse vom UVEK in jedem Einzelfall erteilt werden.
An dieser Rechtslage hat auch das StromVG nichts geändert: Dieses regelt nur das nationale Übertragungsnetz für die Stromversorgung; die Datenübertragung für Dritte wird im Gesetz nicht thematisiert und es werden weder der Swissgrid noch ihren Rechtsvorgängerinnen oder Dritten hierfür Überleitungsrechte gegenüber privaten Grundeigentümern eingeräumt.

6.5. Allerdings ist dem Beschwerdeführer zuzugeben, dass die Rechtsdurchsetzung auf dem Zivilrechtsweg faktisch sehr schwierig, wenn nicht gar unmöglich ist: Wie das BAKOM bestätigt hat, ist es für Aussenstehende (Private wie Behörden) nicht erkennbar, ob ein Lichtwellenleiter überhaupt zu fernmelderechtlichen Zwecken genutzt wird und wenn ja, von wem, wann und in welchem Umfang.
Dies illustriert der vorliegende Fall: Das Bundesverwaltungsgericht erwog im angefochtenen Entscheid, dass die Hochspannungsleitung offenbar in der Vergangenheit auch zur Durchleitung von Daten Dritter verwendet worden sei, weil in sämtlichen Vertragsofferten der Beschwerdegegnerin bzw. ihrer Rechtsvorgängerin eine Position für die Datendurchleitung für Dritte sowie eine Nachentschädigung enthalten gewesen seien. Aus einer früheren Nutzung könne jedoch nicht abgeleitet werden, dass auch aktuell Daten Dritter übermittelt würden; insoweit sei der Sachverhalt nicht erstellt.
Für den Grundeigentümer ist es daher kaum möglich, eine Eigentumsverletzung zu beweisen. Selbst wenn er (z.B. mithilfe von Beweiserleichterungen) vor Gericht obsiegt, kann er nicht kontrollieren, ob das erstrittene Durchleitungsverbot eingehalten wird. Insofern ist der Verweis einzig auf den Zivilrechtsweg nicht ausreichend.

6.6. Zu prüfen ist deshalb im Folgenden, inwiefern der Beschwerdeführer seine Anliegen im Enteignungsverfahren einbringen kann.

6.6.1. Die Enteignung für faktisch bereits in Anspruch genommene Rechte soll erstmals im bundesrätlichen Entwurf für die Änderung des Enteignungsgesetzes vom 1. Juni 2018 (BBl 2019 2017 ff.) geregelt werden (vgl. dazu Botschaft des Bundesrats vom 1. Juni 2018, BBl 2018 4713 ff., insbes. S. 4740 f.). E-Art. 37 EntG sieht vor, dass der Enteigner in diesen Fällen verpflichtet ist, bei der zuständigen Behörde die Einleitung des Enteignungsverfahrens zu beantragen (Abs. 1); zudem wird neu auch dem Enteigneten ein Antragsrecht eingeräumt (Abs. 2).

6.6.2. Nach geltendem Recht wird das Enteignungsverfahren dagegen nur auf Antrag des Enteigners eröffnet. Private können nicht direkt an die Schätzungskommission gelangen, sondern müssen beim Enteigner die Eröffnung eines Enteignungsverfahrens verlangen (BGE 115 Ib 411 E. 2a S. 413 mit Hinweis). Dieser darf allerdings die Verfahrenseröffnung nur ausnahmsweise ablehnen, z.B. wenn die geltend gemachten Recht verjährt oder verwirkt sind (BGE 112 Ib 176 E. 3a-c S. 177 ff.); notfalls kann die Weigerung des Enteigners gerichtlich angefochten werden (vgl. BGE 116 Ib 249 E. 2b S. 253). Insofern hat der Enteignete auch nach geltendem Recht die Möglichkeit, die Verfahrenseröffnung gerichtlich zu erzwingen.
Allerdings ist auch diese Rechtsdurchsetzung für den Grundeigentümer faktisch sehr schwierig, wenn er nicht weiss, ob und durch wen Daten Dritter durch den Lichtwellenleiter übermittelt werden und sich die Swissgrid

(als Eigentümerin der Anlage) auf den Standpunkt stellt, sie erbringe selbst keine Fernmeldedienste und benötige daher kein Datendurchleitungsrecht.

6.7. Insofern kann auf das Plangenehmigungsverfahren, in dem alle - Projekt und Enteignung betreffende - Rügen erhoben und gesamthaft geprüft werden können (DIETRICH, a.a.O., Rz. 11 zu Art. 16f EntG), nur verzichtet werden, wenn sichergestellt ist, dass auch im selbstständigen Enteignungsverfahren über alle notwendigen Rechte entschieden wird. Dazu gehören - entgegen der Auffassung der Swissgrid - auch die Datendurchleitungsrechte für Dritte:
Im Plangenehmigungsverfahren 1998 wurde der Einbau eines Erdseils mit integriertem Lichtwellenleiter bewilligt, der wesentlich mehr Fasern aufweist, als für den Betrieb des Stromnetzes benötigt werden. Die Anlage ist daher baulich auf eine fernmelderechtliche Nutzung ausgelegt. Diese Nutzung wurde in der Plangenehmigung auch nicht ausgeschlossen (anders als im Fall 1C 128/2015 vom 9. November 2015) und wurde in der Vergangenheit effektiv praktiziert.
Heute ist die Swissgrid Eigentümerin der Hochspannungsleitung und des darin befindlichen Lichtwellenleiters. Sofern ihre Rechtsvorgängerin oder Dritte einzelne Fasern zu fernmelderechtlichen Zwecken nutzen, tun sie dies mit Einverständnis der Swissgrid, gestützt auf vertragliche Vereinbarungen, die den Grundeigentümern nicht bekannt sind und ihnen auch nicht entgegengehalten werden können. In dieser Situation ist es Sache der Swissgrid, sämtliche notwendigen Dienstbarkeiten zu erwerben. Das Durchleitungsrecht darf deshalb nicht auf den Stromtransport beschränkt werden, sondern muss auch den Datentransport zugunsten Dritter umfassen. Davon ging ursprünglich auch die Swissgrid bzw. ihre Rechtsvorgängerin aus, deren Offerten stets auch die Datenübertragung für Dritte umfasste. Ihr Antrag im Enteignungsverfahren ist daher in diesem Sinne auszulegen.

6.8. Lässt sich somit im Enteignungsverfahren über sämtliche enteignungsrechtlichen Einwendungen des Beschwerdeführers entscheiden - auch mit Bezug auf die fernmelderechtliche Nutzung - bedarf es auch unter diesem Blickwinkel nicht der Einleitung eines Plangenehmigungsverfahrens.

7.
Ferner macht der Beschwerdeführer geltend, die Leitungsführung müsse im Plangenehmigungsverfahren überprüft werden, weil sich die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse seit Bewilligung der Leitung 1956 und des Lichtwellenleiters 1998 wesentlich verändert hätten. Es bestehe daher ein Anspruch auf Verlegung der Leitung gemäss Art. 693 ZGB (mit Hinweis auf das Urteil 1C 424/2011 vom 24. Februar 2012 E. 2.5) bzw. ein Grund für den Widerruf der Plangenehmigungsverfügung (mit Hinweis auf Urteil 1C 333/2012 vom 18. März 2013 E. 2.2).

7.1. Der Beschwerdeführer rügt zunächst eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil das Bundesverwaltungsgericht keinen Augenschein durchgeführt habe, an dem er die verschiedenen Änderungen hätte aufzeigen können. Er legt aber nicht dar, weshalb dies nötig gewesen wäre. Dies ist auch nicht ohne Weiteres ersichtlich, zumal es sich vor allem um Rechtsänderungen handelt.

7.2. Er beruft sich auf die am 23. Dezember 1999 erlassene Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710), die zum Zeitpunkt der Bewilligung der Hochspannungsleitung und des Lichtwellenleiters noch nicht existiert habe. Die Einhaltung der heutigen immissionsrechtlichen Standards müsse daher im Plangenehmigungsverfahren geprüft werden. Die Anlagegrenzwerte gemäss NISV seien insbesondere am Kindergarten auf Parzelle Nr. 3731 überschritten.
Mit der NISV wurden vorsorgliche Anlagegrenzwerte für neue Hochspannungsleitungen eingeführt. Bei alten Anlagen (d.h. Anlagen, die vor Inkrafttreten der NISV am 1. Februar 2000 rechtskräftig erstellt und seither nicht gemäss Ziff. 12 Anh. 1 NISV verändert wurden) kann jedoch nur die Einhaltung des Immissionsgrenzwerts (Art. 12 NISV i.V.m. Anh. 2 NISV) sowie die Phasenoptimierung nach Ziff. 16 Abs. 1 Anh. 1 NISV verlangt werden (vgl. dazu Urteil 1A.184/2003 vom 9. Juli 2004 E. 2 und 3, in: URP 2004 S. 606; Pra 2005 Nr. 4 S. 30; RDAF 2005 I S. 614). Dass der Immissionsgrenzwert überschritten sei - auf seiner Parzelle oder anderswo in der Umgebung - macht der Beschwerdeführer nicht geltend. Insofern drängt sich eine Überprüfung der Leitungsführung aus Gründen des Immissionsschutzes nicht auf.

7.3. Der Beschwerdeführer verweist auf die heute für den Neubau, Ersatz und Ausbau von Hochspannungsleitungen geltende Sachplanpflicht (Art. 16 Abs. 5 EleG). Diese besteht jedoch gemäss Art. 16 Abs. 5 EleG nur bei plangenehmigungspflichtigen Vorhaben, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken. Dies ist vorliegend nicht der Fall (vgl. oben E. 5).

7.4. Schliesslich macht der Beschwerdeführer geltend, mit der Teilrevision des kantonalen Richtplans sei die Linienführung der Zürcher-Oberland-Autobahn angepasst und die Prüfung einer Integration der Übertragungsleitung Heusberg-Betzholz in das neu zu erstellende Autobahntrassee verlangt worden.
Der Zürcher Richtplanbeschluss zur Lückenschliessung Oberlandautobahn vom 29. Mai 2017 wurde kurz vor Fällung des vorinstanzlichen Entscheids gefasst, die entsprechenden Unterlagen wurden aber erst vor Bundesgericht eingereicht. Ob es sich dabei um zulässige (tatsächliche oder rechtliche) Noven handelt, kann offenbleiben:
Die kantonale Richtplanung zur Oberlandautobahn trifft keinen Entscheid für die Integration der Hochspannungsleitung in das Autobahntrassee, verlangt aber eine entsprechende Prüfung. Dafür wird keine Frist gesetzt, d.h. die Prüfung muss spätestens bei der Planung der Oberlandautobahn vorgenommen werden, deren Realisierungszeitpunkt ungewiss ist ("mittelfristig" gemäss Richtplantext; vgl. Erläuterungsbericht Ziff. 3). Damit besteht aktuell noch keine Verpflichtung zur Einleitung eines Plangenehmigungsverfahrens für eine neue Leitungsführung.
Im Übrigen würde selbst ein Grundsatzentscheid zugunsten der Leitungsverlegung in das Autobahntrassee das vorliegende Enteignungsverfahren nicht überflüssig machen: Bis zur Realisierung der neuen Leitung (nach Durchführung eines Sachplan- und Plangenehmigungsverfahrens) würde die alte Hochspannungsleitung fortbestehen und müssten die dafür nötigen Überleitungsrechte beschafft werden.

8.
Das Bundesverwaltungsgericht erwog, dass es für die Notwendigkeit eines Plangenehmigungsverfahrens keine Rolle spiele, dass das (bis 25. April 2008) befristete Überleitungsrecht schon abgelaufen war, als die Beschwerdegegnerin bzw. ihre Rechtsvorgängerin dem Beschwerdeführer (im April 2009) ein Angebot für einen neuen Dienstbarkeitsvertrag unterbreitete.
Dies wird vom Beschwerdeführer bestritten unter Verweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung. Im Urteil 1C 424/2011 vom 24. Februar 2012 E. 2.6 bejahte das Bundesgericht die Notwendigkeit eines Plangenehmigungsverfahrens jedoch schon wegen der veränderten planerischen Gegebenheiten (Einzonung des Grundstücksteils des Beschwerdeführers, über welches die Hochspannungsleitung verlaufe) und erwähnte den seit längerer Zeit abgelaufenen Dienstbarkeitsvertrag nur beiläufig. Im Urteil 1C 333/2012 vom 18. März 2013 E. 5.3 prüfte es den Ablauf der befristeten Dienstbarkeit nur noch unter dem Blickwinkel des Rechtsmissbrauchs (den es verneinte).

9. Nach dem Gesagten hat das Bundesverwaltungsgericht die Notwendigkeit eines Plangenehmigungsverfahrens zu Recht verneint. Über die enteignungsrechtlichen Fragen ist daher im selbstständigen Enteignungsverfahren zu entscheiden. Dafür ist grundsätzlich die ESchK zuständig. Soweit nötig, wird sie die Sache anderen zuständigen Behörden übermitteln müssen (Art. 8 VwVG), namentlich für die Erteilung des Enteignungsrechts nach Art. 36 FMG, für die das Departement (UVEK) zuständig ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6750/2016 vom 21. Juni 2017 E. 3).
Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

9.1. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 BGG). Allerdings ist bei der Kostenbemessung dem Umstand Rechnung zu tragen, dass seine Beschwerde Anlass für eine Praxisänderung war, d.h. er nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts Anlass zur Beschwerdeführung hatte. Dies rechtfertigt es, die Gerichtskosten zu kürzen.

9.2. Die Swissgrid prozessiert als Betreiberin des nationalen Übertragungsnetzes, das gemäss StromVG eine öffentliche Aufgabe darstellt. Sie trägt daher keine Kosten und hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 66 Abs. 4 und 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Dem Beschwerdeführer werden gekürzte Gerichtskosten in Höhe von Fr. 1'000.– auferlegt.

3.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Eidgenössischen Schätzungskommission Kreis 10, dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung I, und dem Bundesamt für Kommunikation schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 28. März 2019

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Chaix

Die Gerichtsschreiberin: Gerber