



CH-3003 Bern

GS-UVEK, jul

POST CH AG

**A+**

Verein Verträgliche Starkstromleitung Reusstal  
VSLR  
Stephan Bärtschi (Präsident)  
Wolfetsmattweg 22  
5524 Niederwil

Aktenzeichen: GS-UVEK-621.32-17/1  
Bern, 6. November 2023

## **Aufsichtsbeschwerde im Zusammenhang mit dem Sachplan Übertragungsleitung 611 (SÜL 611)**

Sehr geehrter Herr Bärtschi

Am 28. August 2023 haben Sie beim UVEK eine Aufsichtsbeschwerde nach Art. 71 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) eingereicht und folgendes Begehren gestellt:

*Gegenüber dem Beschwerdegegner sei ein aufsichtsrechtliches Verfahren zu eröffnen und er sei anzuhalten, die im Sachplanverfahren begangenen Übertragungsfehler zu beheben und eine Neubeurteilung des Planungskorridors im SÜL 611 zu erwirken.*

Die Beschwerde wurde zusammengefasst wie folgt begründet: Am 31. August 2022 habe der Bundesrat im Sachplan Übertragungsleitungen 611 (SÜL 611) den Planungskorridor des Leitungszugs Niederwil-Obfelden festgesetzt. Die festgelegte Korridorvariante bestehe aus einer Freileitung mit einer Teilverkabelung durch das BLN-Objekt Nr. 1305 «Reusslandschaft». Nachforschungen hätten ergeben, dass die dem Bundesrat vorgelegten Entscheidungsgrundlagen grob fehlerhaft seien. Konkret seien die von der Begleitgruppe erarbeiteten Bewertungsschemas vom 19. März 2018 fehlerhaft in eine Zusammenfassung übertragen worden. Durch diese Übertragungsfehler seien namentlich in Bezug auf die vom Bundesrat festgelegte Korridorvariante «Teilverkabelung BLN» Verfälschungen entstanden. Das Bundesamt für Energie (BFE) weigere sich, diese Fehler zu beheben und eine Neubewertung anzustreben. Die Erläuterungen des BFE seien nicht nachvollziehbar und unglaubwürdig. Würden die Übertragungsfehler zutreffen, beruhe der Beschluss des Bundesrats auf offensichtlich unzutreffenden Bewertungen der Korridorvarianten und damit auf einem groben Verfahrensfehler des BFE. Dies verstosse gegen das Willkürverbot gemäss Art. 9 BV. Es liege aus prozessökonomischen Gründen im öffentlichen Interesse, bereits von Amtes wegen auf den Bundesratsbeschluss zurückzukommen, da der Mangel im Sachplanverfahren auch einer späteren Plangenehmigung entgegenstehen könnte, zumal vom Bundesrat erlassene

Generalsekretariat GS-UVEK  
Kochergasse 10, 3003 Bern  
Tel. +41 58 462 55 12, Fax +41 58 464 26 92  
[www.uvek.admin.ch](http://www.uvek.admin.ch)



Sachpläne in einem Beschwerdeverfahren betreffend den Plangenehmigungsentscheid vorfrageweise überprüft werden könnten.

Zur Begründung machen Sie zusammenfassend geltend, dass zwischen dem Bewertungsschema (im Excel-Dokument «SÜL-611\_Bewertungsschema\_Tabelle für Bewertung Raum, Technik, Umwelt und Kosten, 21. Juni 2018) und dem PDF-Dokument («SÜL-611\_Bewertungsschema Bewertung TK BLN, 21. Juni 2018») Differenzen aufgrund Übertragungsfehlern bestünden. Diese Fehler hätten zur Folge, dass die Variante «Teilverkabelung BLN» im Endergebnis nur 20 Punkte statt 32 Punkte erreiche. Diese fehlerhafte Zusammenfassung sei in der Folge ein massgebliches Aktenstück bei der weiteren Verfahrensdurchführung gewesen. Die vom BFE vorgebrachten Begründungen, wonach die Begleitgruppe in einem iterativen Prozess die Bewertung aufgrund gemeinsamer Diskussionen angepasst habe und es sich demnach nicht um einen Übertragungsfehler handle, sei aufgrund der vorhandenen Akten (wie Sitzungsprotokolle) nicht nachvollziehbar. Ebenfalls nicht nachvollziehbar seien die Ausführungen des BFE, wonach die Sitzungsprotokolle die Sitzungsteilnehmer adressiere und für unbeteiligte Dritte schwer nachvollziehbar seien. Würde dies zutreffen, würde damit die Aktenführungs- bzw. Protokollierungspflicht grob verletzt und das Öffentlichkeitsprinzip weitgehend ausgehebelt. Die geltend gemachten Übertragungsfehler beträfen überdies ausnahmslos technische Aspekte. Als solche seien sie «harte Faktoren» und nur begrenzt neu bewertbar.

In rechtlicher Hinsicht machen Sie weiter geltend, dass die Verfahrensakten nicht nur vollständig, sondern auch richtig bzw. inhaltlich korrekt sein müssten. Wenn eine Behörde ein Verfahren gestützt auf inhaltlich offensichtlich fehlerhafte Akten durchführe, verletze dies das Willkürverbot. Es liege auf der Hand, dass sich der Entscheid der Begleitgruppe anders ausgespielt hätte, wenn eine fehlerfreie Zusammenfassung des Bewertungsschemas verwendet worden wäre.

Das UVEK lud am 29. August 2023 das BFE zur Stellungnahme ein. Mit Schreiben vom 28. September 2023 nahm das BFE dazu Stellung.

Dabei verwies das BFE zunächst auf die Stellungnahme des Bundesrates zur Interpellation 23.3564. Suter Gabriela «Berechnungsfehler beim Planungskorridor-Entscheid Höchstspannungsleitung Reusstal. Ist eine Neubeurteilung nötig?». Der Bundesrat habe darin festgestellt, dass sich der Vorwurf des Vereins Verträglichkeit Starkstromleitung Reusstal (VSLR) als unzutreffend erweise und er keinen Anlass sehe, auf seinen Entscheid zurückzukommen. Damit sei der Gegenstand der vorliegend zu beurteilenden Aufsichtsbeschwerde vom Bundesrat, d.h. von der obersten Verwaltungsinstanz, bereits zur Kenntnis genommen und beantwortet worden. Die Aufsichtsbeschwerde erübrige sich deshalb.

Weiter halte das BFE fest, dass Sachpläne des Bundes gegenüber von privaten Dritten keine Bindungswirkung hätten. Privatpersonen könnten allfällige Mängel des Sachplanverfahrens im nachfolgenden Plangenehmigungsverfahren bzw. im entsprechenden Beschwerdeverfahren rügen. Auch aus diesem Grunde erübrige sich im vorliegenden Fall die Durchführung eines Aufsichtsverfahrens.

In materieller Hinsicht sei festzuhalten, dass der VSLR umfassend Akteneinsicht erhielt. Das BFE habe ihm bereits ausführlich erklärt, wie es zur Beschlussfassung in der Begleitgruppe gekommen sei. Für die Mitglieder der Begleitgruppe sei klar gewesen, dass die in der Excelliste eingetragenen Punkte gemeinschaftlich abgestimmt waren. Diese hätten jeweils Gelegenheit gehabt, sich zu den Protokollen sowie den Beilagen zu äussern. Es seien jedoch keine Vorbehalte hinsichtlich der Bepunktung eingegangen. Im gesamten Folgeprozess sei die Eintragung der Punkte von keiner der in der Begleitgruppe vertretenen Fachstellen hinterfragt worden. Es könne daher ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass kein Übertragungsfehler vorlag. Im Übrigen sei die Bepunktung für die Entscheidfindung bzw. die Empfehlung der Begleitgruppe letztendlich nicht mehr als eine Hilfestellung für die anschliessenden Diskussionen zur Interessenabwägung gewesen. Massgebend für die Entscheidfindung seien vielmehr die gestützt auf die verschiedenen Kriterien geführten Diskussionen gewesen. Alle entscheidrelevanten Argumente der Begleitgruppe seien in das Objektblatt und den erläuternden Bericht eingeflossen. Die Behauptung des VSLR, wonach die Entscheidungsgrundlage für den Bundesratsbeschluss grob mangelhaft gewesen sei, sei damit widerlegt und der Antrag auf Neubeurteilung des Planungskorridors sei unbegründet.

Das BFE beantragte deshalb, der Aufsichtsbeschwerde keine weitere Folge zu geben.

Mit Schreiben vom 23. Oktober 2023 machten Sie zur Stellungnahme des BFE im Wesentlichen geltend, dass erst die Aufsichtsbeschwerde eine kritische, substanzielle Auseinandersetzung mit den tatsächlichen und rechtlichen Aspekten erlaube. Mit der Aufsichtsbeschwerde werde auch staatliches Handeln gerügt, zu welchem die Antwort des Bundesrates nichts aussage. Bezüglich Rügemöglichkeit im Plangenehmigungsverfahren machen Sie geltend, dass das notwendige öffentliche Interesse vorliegend namentlich in der Prozessökonomie liege, da die Gefahr bestehe, dass sich alle kommenden Aufwendungen bis ins Plangenehmigungsverfahren als unnütz erweisen würden. Das BFE sei nicht auf die Vorwürfe der Aufsichtsbeschwerde eingegangen. Das BFE argumentiere mit einem logischen Fehlschluss, dass kein Übertragungsfehler vorliegen könne, weil im Verfahren selbst keine Übertragungsfehler erkannt worden seien. Die Behauptungen des BFE seien unbelegt und wenig überzeugend. Es zeige kein Interesse daran, die damaligen Teilnehmer zu befragen, um eine korrekte Protokollierung herzustellen.

Wir nehmen dazu wie folgt Stellung:

## **Erwägungen**

### **I. Formelles**

Gemäss Art. 71 VwVG kann jedermann jederzeit Tatsachen mit Aufsichtsbeschwerde anzeigen, welche im öffentlichen Interesse ein Einschreiten gegen eine Behörde von Amtes wegen erfordern. Gegenstand kann jeder rechtliche oder tatsächliche Verwaltungsakt oder auch Unterlassen einer Behörde sein (STEFAN VOGEL, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], VwVG – Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren Kommentar, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2019, Art. 71 N 18). Die Aufsichtsbeschwerde ist weder frist- noch formgebunden. Nach ständiger Praxis zu Art. 71 VwVG tritt eine Behörde auf eine Aufsichtsanzeige dann ein, wenn wiederholte oder wiederholbare Verletzungen klaren materiellen oder Verfahrensrechts gerügt werden, die ein Rechtsstaat auf Dauer nicht tolerieren und die der Beschwerdeführer mit keinem ordentlichen oder ausserordentlichen Rechtsmittel und nicht mit einer Aufsichtsbeschwerde an eine untere Instanz rügen kann (sog. Subsidiarität der Aufsichtsbeschwerde). Die Aufsichtsbehörde entscheidet nach pflichtgemässen Ermessen, ob sie ein Aufsichtsverfahren einleitet (vgl. OLIVER ZIBUNG, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG], 2. Aufl., Zürich 2016, Art. 71 N 3). Dem Anzeiger stehen im Aufsichtsbeschwerdeverfahren keine Parteirechte zu. Das Verfahren ist kostenlos und auf die Erhebung eines Kostenvorschusses ist zu verzichten.

Die vorliegende Aufsichtsbeschwerde stellt die Amtsführung des BFE in Frage. Das UVEK übt nach Art. 24 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (RVOV; SR 172.010.1) eine umfassende Aufsicht über seine Ämter aus. Das BFE ist als Bundesamt organisatorisch dem UVEK zugeordnet (vgl. Anhang 1, Bst. B Ziff. VII 1.4 zur RVOV). In der vorliegenden Sache ist daher das UVEK zuständig.

### **II. Materielles**

Das UVEK stellt zunächst fest, dass mit der Aufsichtsbeschwerde letztlich ein neuer Entscheid des Bundesrats betreffend eine weitergehende Verkabelungsvariante der Leitung angestrebt wird.

Das UVEK stellt weiter fest, dass es sich beim angeblich fehlerhaften Dokument um ein internes Arbeitsdokument der Begleitgruppe zur Entscheidungsfindung für die Festlegung von Empfehlungen an die Entscheidbehörde handelt. Das Bewertungsschema diene vorliegend in erster Linie dazu, die verschiedenen Varianten anhand verschiedener Kriterien möglichst vergleichbar zu machen und die Bewertung der Varianten zu objektivieren. Als Arbeitsdokument der Begleitgruppe ist es jedoch für die Entscheidbehörde ohnehin nicht verbindlich und vorliegend auch nicht vollständig bzw. abschliessend. So wurde die Wirtschaftlichkeit der Varianten zum Zeitpunkt der ersten Begleitgruppensitzung noch gar nicht beurteilt und die Mitglieder der Begleitgruppe waren weiterhin frei, sich aufgrund dieser Grundlagen zu den Bewertungen der Varianten detailliert und auch abweichend zu äussern.

Letztlich erliess die Begleitgruppe sodann aufgrund verschiedener Grundlagen und der geführten Diskussionen mittels Mehrheitsbeschluss Empfehlungen an die Entscheidbehörde. Die einzelnen Mitglieder

der Begleitgruppe hatten zudem auch weiterhin Gelegenheit, sich zu diesen Empfehlungen zu äussern und eine allenfalls abweichende Haltung einzunehmen. So hat sich z.B. auch der vom Beschwerdeführer erwähnte Kanton Aargau im ganzen Verfahren für eine weitergehende Verkabelungsvariante ausgesprochen.

Der Bundesrat hat seinen Entscheid vom 31. August 2022 aufgrund verschiedener Unterlagen gefällt. Bei seinem Entscheid nahm der Bundesrat nebst dem Entwurf des Objektblatts und dem erläuternden Bericht insbesondere auch von den Empfehlungen der Begleitgruppe und den abweichenden Haltungen einzelner Mitglieder Kenntnis. Ebenfalls würdigte der Bundesrat bei seinem Entscheid die Ergebnisse des Anhörungs- und Mitwirkungsverfahrens mit 77 Stellungnahmen von Kantonen, Gemeinden, Interessenorganisationen und Privaten, in welchen sich verschiedene Behörden und Private für eine weitergehende Verkabelungslösung ausgesprochen hatten, sowie des Ämterkonsultationsverfahrens, in welchem sämtliche interessierte Bundesämter sowie auch die ENHK begrüsst wurden. Weiter hat das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zuhanden des Bundesrats einen Prüfungsbericht eingereicht und dabei festgestellt, dass sämtliche Anforderungen des Raumplanungsrechts (Inhalt, Verfahren und Form des Objektblatts) und die Voraussetzungen für eine Verabschiedung des Objektblatts erfüllt sind.

Daraus ergibt sich, dass das angeblich fehlerhafte Dokument für den Entscheid des Bundesrats – entgegen der Annahmen des Beschwerdeführers – keine Rolle spielte. Dieses Dokument wurde dem Bundesrat auch nicht vorgelegt. Selbst wenn also tatsächlich Übertragungsfehler stattgefunden hätten, sind diese nicht als entscheidungsrelevant einzustufen.

Der Bundesrat entschied somit aufgrund einer umfassenden Interessensabwägung und in Kenntnis der verschiedenen Varianten mit sämtlichen Vor- und Nachteilen und der ausgewiesenen unterschiedlichen Beurteilungen und Anträge. Es besteht demnach keine Veranlassung, auf diesen Entscheid zurückzukommen. Ein Rückkommen auf seinen Entscheid hat der Bundesrat zudem bereits ausdrücklich abgelehnt (siehe dazu die Antwort des Bundesrats auf die vom BFE erwähnte Interpellation).

Im Übrigen sind auch die Vorwürfe bezüglich Übertragungsfehler nicht überzeugend:

Wie das BFE in seinen umfassenden Antworten auf entsprechende Anfragen des Beschwerdeführers nachvollziehbar darlegte, wurden die Beurteilungen zunächst auf Basis der Bewertungsgrundlagen (Beilagen D und H bis K der Beschwerdeschrift) überprüft, indem zunächst in der Spalte «Argument Begleitgruppe» die einzelnen Stellungnahmen eingetragen wurden. Die daraus resultierenden Neubewertungen wurden sodann in die Übersicht «Auswertung» (Beilage C der Beschwerdeschrift) übertragen, womit ein Quervergleich aller Varianten und allfällige differenzierende Bewertungen besser ersichtlich wurden. Durch diesen Quervergleich wurde es sodann auch erleichtert, die Bewertungen zu vergleichen und wenn nötig anzupassen, damit Gleiches gleich beurteilt wird.

Vor diesem Hintergrund ist es durchaus nachvollziehbar, dass sich die Bewertungen in der Auswertung von der Bewertung in den Bewertungsgrundlagen unterscheiden. Im Protokoll der Sitzung vom 19. März 2018 ist diesbezüglich zudem ausdrücklich festgehalten, dass «*die Bewertungen der 5 Varianten .... in der Beilage 1 (EXCEL) zusammengefasst*» sind.

Ebenfalls sind die Ausführungen des Beschwerdeführers betreffend «technische Aspekte» nicht nachvollziehbar. Zwar ist es richtig, dass in den Protokollen die Gründe für die angepassten Bewertungen nicht im Detail dargelegt sind. Aus den in den Bewertungsgrundlagen eingetragenen Bemerkungen sowie den Ausführungen des BFE können die abweichenden Bewertungen indessen ohne Weiteres nachvollzogen werden. Einzig beim Unterkriterium «Nichtverfügbarkeit» fehlen entsprechende Bemerkungen. Es ist allerdings auch hier anhand der Erklärungen des BFE problemlos nachvollziehbar, dass die beiden Teilverkabelungsvarianten (mit Wert 1) gegenüber den Vollverkabelungsvarianten (mit Wert 0) besser zu bewerten sind.

Im Rahmen der weiteren Begleitgruppensitzung vom 10. September 2018 wurden sodann die Varianten nochmals diskutiert und priorisiert. Die Mitglieder der Begleitgruppe hatten demnach wiederum Gelegenheit, sich zu den Bewertungen in der Auswertung zu äussern und darüber zu diskutieren. Es kann davon ausgegangen werden, dass insbesondere die Befürworter weiterer Verkabelungsvarianten insistiert hätten, wenn die Excel-Liste das Ergebnis der Diskussionen der Begleitgruppe nicht richtig wiedergegeben hätte.

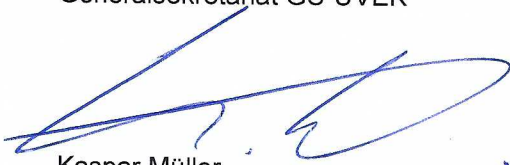
Es ist zudem festzuhalten, dass die Bewertungen für die fach- und ortskundige Begleitgruppe insbesondere nebst den Diskussionen lediglich *ein* Hilfsmittel waren, um ihre letztlich massgebenden Empfehlungen aussprechen zu können.

**Zusammenfassend kommt das UVEK zum Ergebnis, dass die vom Beschwerdeführer erhobenen Vorwürfe gegen das BFE nicht überzeugend sind und im Übrigen für den Entscheid des Bundesrates ohnehin nicht relevant waren.**

Der Aufsichtsbeschwerde wird demnach keine Folge geleistet.

Freundliche Grüsse

Generalsekretariat GS-UVEK



Kaspar Müller  
Stellvertretender Generalsekretär

Kopie an (per Geschäftsverwaltungssystem UVEK):

– Bundesamt für Energie (BFE), 3003 Bern