



18.057

Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Enteignung

vom 1. Juni 2018

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Enteignung.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2015 | M | 13.3023 | Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung
(S 4.6.2015, N 1.12.2015) |
| 2015 | M | 13.3196 | Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung.
Marktkonforme Entschädigung der Enteigneten
(S 4.6.2015, N 1.12.2015) |

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

1. Juni 2018

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Alain Berset

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Im Zentrum der Vorlage steht die Anpassung der Verfahrensvorschriften des Enteignungsrechts an die geänderten rechtlichen Verhältnisse. Zur Aufrechterhaltung der Funktionalität werden zudem die Bestimmungen über die Organisation und Struktur der Eidgenössischen Schätzungskommissionen angepasst und gleichzeitig vereinfacht. Die Vorlage wird weiter als Anlass genommen, verschiedene Regelungen den heutigen Bedürfnissen anzupassen.

Ausgangslage

In Erfüllung der Motionen Regazzi 13.3023 «Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung» und Ritter 13.3196 «Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung. Marktkonforme Entschädigung der Enteigneten» wurde der Revisionsbedarf des Enteignungsgesetzes (EntG, SR 711) vertieft geprüft. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat hierzu die wichtigsten Anspruchsgruppen nach deren Beurteilung bezüglich Revisionsbedarf befragt. Weitgehende Einigkeit besteht darin, dass sich das EntG grundsätzlich bewährt hat und nur punktuell anzupassen ist. Anpassungsbedarf besteht betreffend die Verfahrenskoordination sowie bezüglich Fragen in Zusammenhang mit der Struktur und Organisation der Eidgenössischen Schätzungskommissionen (ESchK). Weiter erweist sich das heutige Entschädigungssystem, welches vorsieht, dass die Mitglieder der ESchK direkt von den Gebühren der Enteignern entschädigt werden (Sportelsystem), als nicht mehr zeitgemäss. Ebenfalls wurde angeregt, offene Fragen in Zusammenhang mit der Enteignung nachbarrechtlicher Ansprüche – insbesondere bezüglich Lärm – zu regeln.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage nimmt diese Anliegen auf. Das heutige EntG sieht ein eigenständiges Enteignungsverfahren vor. Die meisten Enteignungen finden heute jedoch in Zusammenhang mit Werken statt, für welche ein koordiniertes Plangenehmigungsverfahren nach Bundesrecht erforderlich ist. Das im geltenden EntG enthaltene selbstständige Enteignungsverfahren kommt deshalb nur noch selten zur Anwendung. Mit der vorliegenden Revision soll diese Realität abgebildet werden, wobei neu die unterschiedlichen Verfahren eigenständig geregelt werden und gleichzeitig eine verbesserte Koordination mit den Sachgesetzen erfolgt. Dadurch werden verschiedene heute bestehende Rechtsunsicherheiten beseitigt.

Im Bereich der Organisation und Struktur der ESchK soll am heutigen System mit 13 Schätzungskreisen und nebenamtlich tätigen Mitgliedern der ESchK grundsätzlich festgehalten werden. Dieses System ist flexibel, effizient, kostengünstig und hat sich bewährt. Das System stösst jedoch dann an seine Grenzen, wenn eine ESchK durch einzelne Grossvorhaben übermässig belastet wird (so zum Beispiel derzeit die ESchK Kreis 10, Kanton Zürich, bezüglich Lärmforderungen in Zusammenhang mit dem Flughafen). Mit dieser Vorlage werden die Voraussetzungen geschaffen, damit auf solche ausserordentlichen und temporären Arbeitsanfälle rasch und angemessen

reagiert werden kann, indem es neu möglich sein wird, dauernd oder vorübergehend Mitglieder der ESchK oder andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hauptamtlich anzustellen. Der Bundesrat beabsichtigt zudem, im Rahmen seiner Kompetenz bezüglich Gebühren- und Entschädigungsregelung das heutige Sportelsystem abzulösen, um so die ESchK unabhängiger von den Enteignern zu machen. Regelungsbedarf besteht weiter bezüglich der Rechtsstellung der Kommissionsmitglieder und des Personals der ESchK. Zudem sollen die Wahl- und Besetzungsvorschriften vereinfacht werden. Statt heute drei Wahlbehörden (Bundesverwaltungsgericht, Bundesrat und Kantone) soll künftig das Bundesverwaltungsgericht sämtliche Mitglieder der ESchK wählen.

Diese Vorlage wird sodann zum Anlass genommen, einzelne weitere Bestimmungen des EntG anzupassen. Dies insbesondere bezüglich der vorbereitenden Handlungen, wobei neu auch Boden- und Gebäudeuntersuchungen als solche Handlungen qualifiziert werden sollen, und der Erstreckung der Maximaldauer für vorübergehende Enteignungen von fünf auf zehn Jahre. Weitere Anpassungen bezwecken sodann eine Harmonisierung der Verfahrensbestimmungen an das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG, SR 172.021).

Eingehend geprüft wurde schliesslich auch die in der Motion Ritter 13.3196 vorgeschlagene Neuordnung der Entschädigung für die Enteignung bei Kulturland. Dieses Anliegen wird indessen verworfen, da eine solche Lösung weder als zweckmässig noch als praktikabel beurteilt werden kann. Die Umsetzung einer solchen Lösung scheitert zudem am verfassungsmässig vorgegebenen Rahmen (Gewinnerzielungsverbot, Rechtsgleichheit und Willkürverbot).

Bundesrat und Parlament haben sich bereits verschiedentlich mit der Frage betreffend Enteignung nachbarrechtlicher Ansprüche infolge Lärm befasst. Die im Rahmen der Umsetzung der Motion 08.3240 «Fluglärmimmissionen. Entschädigung nachbarrechtlicher Ansprüche» durchgeführten umfangreichen Analysen haben gezeigt, dass nur eine grundlegende Neuordnung die geltend gemachten Mängel im heutigen System überwinden könnten. Nachdem sowohl die UREK-S als auch die UREK-N zum Ergebnis gelangt sind, dass die geltende Rechtslage vorzuziehen und auch eine Lösung im EntG nicht zielführend sei, hat der Bundesrat am 17. Mai 2017 dem Parlament beantragt, die Motion abzuschreiben. In der Folge wird darauf verzichtet, in dieser Vorlage diesbezügliche Änderungen am geltenden Recht vorzusehen.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	4714
1 Grundzüge der Vorlage	4717
1.1 Ausgangslage	4717
1.2 Die beantragte Neuregelung	4718
1.2.1 Bisherige Erkenntnisse	4718
1.2.2 Zentrale Punkte der Vorlage	4719
1.2.3 Abstimmung mit koordinierten Plangenehmigungsverfahren	4719
1.2.4 Struktur und Organisation der ESchK und OSchK	4721
1.2.5 Weitere Revisionspunkte	4722
1.2.6 Verworfenne Revisionsanliegen	4723
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	4728
1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	4730
1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	4730
2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	4730
3 Auswirkungen	4766
3.1 Auswirkungen auf den Bund	4766
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	4766
3.1.2 Personelle Auswirkungen	4767
3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	4767
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und auf die Gesellschaft	4768
3.4 Andere Auswirkungen	4768
4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates	4768
4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung	4768
4.2 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates	4769
5 Rechtliche Aspekte	4769
5.1 Verfassungsmässigkeit	4769
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	4769
5.3 Erlassform	4769
5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	4769
5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	4770
Bundesgesetz über die Enteignung (EntG) (Entwurf)	4771

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Für Werke, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils des Landes liegen, sowie für andere durch ein Bundesgesetz anerkannte und im öffentlichen Interesse liegende Zwecke kann das Enteignungsrecht geltend gemacht werden, soweit dies zur Erreichung des Zweckes notwendig ist. Zur Ausübung des Enteignungsrechts durch den Bund bedarf es eines Beschlusses des Bundesrates, soweit nicht durch die Bundesgesetzgebung eine andere Amtsstelle dazu ermächtigt wird.

Das Verfahren richtet sich nach dem Enteignungsgesetz vom 20. Juni 1930¹ (EntG). Dieses Gesetz hat sich über lange Zeit grundsätzlich bewährt. Im Verlaufe der Zeit wurden lediglich punktuelle Anpassungen vorgenommen. Das Gesetz ist aber in der letzten Zeit auch in Kritik geraten. Bemängelt wurde insbesondere eine mangelhafte Abstimmung der Verfahrensbestimmungen mit den Plangenehmigungsverfahren für Infrastrukturvorhaben gemäss dem Bundesgesetz vom 18. Juni 1999² über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren (Koordinationsgesetz, in Kraft seit 1. Januar 2000).

Mit der Motion Ritter 13.3196 «Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung. Marktkonforme Entschädigung der Enteigneten» sollte der Bundesrat beauftragt werden, das EntG einer Totalrevision zu unterziehen. Die Motion weist in der Begründung im Wesentlichen darauf hin, dass sich die Situation bei Enteignungen durch die Privatisierung wesentlich zu Ungunsten der Eigentümerinnen und Eigentümer verändert habe. Damit der Boden nicht zu günstig enteignet werde und die Enteigner wirtschaftliche Vorteile daraus erzielen können, solle der Preis auch ausserhalb des Baugebiets marktwirtschaftlich bestimmt werden können. Wo ein Marktwert fehle, solle die Lageklassenmethode zur Anwendung gelangen. Die Eigentümerinnen und Eigentümer müssten im Sinne einer Beschleunigung der Verfahren eine marktkonforme Entschädigung erhalten, welche sich neben dem verursachten Schaden auch am künftigen Nutzen des Werks zu orientieren habe. Mit einer marktkonformen Entschädigung werde zudem der haushälterische Umgang mit dem Boden gefördert.

Auch mittels der Motion Regazzi 13.3023 «Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung» sollte der Bundesrat beauftragt werden, einen Entwurf zu einer Totalrevision des EntG auszuarbeiten. In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass seit 1930 die Bundesgesetzgebung verschiedene Änderungen, so insbesondere durch das Koordinationsgesetz, erfahren habe. Der Motionär verweist auf die entstandenen Rechtsunsicherheiten bezüglich verschiedener Punkte.

¹ SR 711

² AS 1999 3071

Der Bundesrat hat jeweils Ablehnung der Motionen beantragt bzw. im Zweitrat den Antrag gestellt, der Bundesrat sei zu beauftragen, die Revisionsbedürftigkeit des EntG vertieft zu prüfen. In diesem Sinne wurden die Motionen schliesslich angenommen.

1.2 Die beantragte Neuregelung

1.2.1 Bisherige Erkenntnisse

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat im Anschluss an die Einreichung der beiden Motionen die wichtigsten Anspruchsgruppen des EntG³ nach deren Beurteilung bezüglich Revisionsbedarf des Gesetzes befragt. Die Ergebnisse der Umfrage lassen sich wie folgt zusammenfassen: Weitgehend Einigkeit besteht darin, dass sich das Gesetz bewährt hat und lediglich punktuell anzupassen sei. Nebst verschiedenen Vorschlägen zu Nebenpunkten betrafen die Revisionsbegehren insbesondere die Verfahrenskoordination sowie Fragen in Zusammenhang mit der Enteignung nachbarrechtlicher Ansprüche (Lärm).

Ebenfalls grundsätzlich positiv gewürdigt wurde das bisherige System der Organisation der eidgenössischen Schätzungskommissionen (ESchK) in 13 Schätzungskreise, wobei der Präsident oder die Präsidentin, die jeweilige Stellvertretung sowie die Fachrichterinnen und -richter ihre Funktionen im Nebenamt ausüben. Das Bundesverwaltungsgericht hat demgegenüber vorgeschlagen, die Organisation und Struktur der ESchK vollständig zu überarbeiten und beispielsweise eine einzige Instanz mit vollamtlichen Richterinnen und Richtern, gegebenenfalls ergänzt mit Fachrichtern aus den Regionen, einzuführen.

Das heute geltende und in der Verordnung vom 13. Februar 2013⁴ über Gebühren und Entschädigungen im Enteignungsverfahren verankerte Kosten- und Entschädigungssystem sieht vor, dass das Personal der ESchK direkt aus den gegenüber den Enteignern eingezogenen Gebühren entschädigt wird. Bei ESchK, welche eine grosse Zahl von Enteignungsverfahren zu bewältigen haben, funktioniert dieses Sportelsystem nicht mehr zufriedenstellend. Insbesondere bei der ESchK Kreis 10, Kanton Zürich, bestehen aufgrund der zahlreichen Entschädigungsforderungen zur Abgeltung übermässiger Einwirkungen aus dem Betrieb des Zürcher Flughafens grosse Schwierigkeiten, die Verfahren innert nützlicher Frist und ohne unzumutbare finanzielle Risiken für das Präsidium der ESchK abzuschliessen. Das Bundesgericht

³ Bundesstellen (ARE, armasuisse, ASTRA, BAV, BAKOM, BAZL, BBL, BFE, BJ, BLW, BK, ESTI, ERI, EFV sowie die Generalsekretariate), Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete, Economiesuisse, Schweizerischer Gewerbeverband, Hauseigentümerverband, Schweizerischer Bauernverband, ESchK, OSchK, Bundesverwaltungsgericht, Bundesgericht, Dachverband der Schweizerischen Luft- und Raumfahrt, Verband öffentlicher Verkehr, Schweizerischer Verband der Telekommunikation, Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen, Verband für Kommunikationsnetze, Schweizerischer Notarenverband, Schweizerischer Anwaltsverband, Verband Schweizerischer Grundbuchverwalter.

⁴ SR 711.3

hat in seinen Entscheiden 12T_3/2012 vom 24. August 2012 und 1C_224/2012 vom 6. September 2012 diesbezüglich festgestellt, dass die geltende Kostenverordnung nicht ausreiche, um Massenverfahren zu bewältigen. Das Bundesgericht kam zum Schluss, dass die Kostenverordnung dringend revidiert werden müsse. In einem ersten Schritt hat der Bundesrat die entsprechende Verordnung angepasst und insbesondere die Entschädigungen erhöht. Die strukturellen Probleme wurden jedoch damit nicht behoben. Das UVEK hat deshalb Anfangs 2015 eine Totalrevision der Verordnung in eine Anhörung gegeben, welche zum Ziel hatte, die Gebühren (durch die Enteigner zu leisten) von den Entschädigungen (an die Mitglieder der ESchK) technisch zu entkoppeln, indem der Bund einerseits die Mitglieder der ESchK nach Aufwand entschädigt und andererseits die Gebührenforderungen gegenüber den Enteignern einkassiert. Insbesondere das Bundesverwaltungsgericht als Aufsichtsbehörde und Beschwerdeinstanz allfälliger Verfügungen der ESchK in diesem Bereich bemängelte in seiner Stellungnahme die gesetzlichen Grundlagen zu einzelnen Revisionspunkten. In der Folge wurde die Revision der Gebührenverordnung ausgesetzt, bis die rechtlichen Grundlagen hierzu geschaffen werden.

1.2.2 Zentrale Punkte der Vorlage

Die Vorlage nimmt die erwähnten Anliegen auf. Die zentralen Punkte der vorliegenden Teilrevision des EntG betreffen die Abstimmung mit den im Bundesrecht vorgesehenen koordinierten Plangenehmigungsverfahren (siehe dazu Ziff. 1.2.3) sowie die notwendigen Anpassungen der Bestimmungen über die Struktur und die Organisation der ESchK (Ziff. 1.2.4). Die vorliegende Revision wird sodann zum Anlass genommen, weitere revisionsbedürftige Bestimmungen untergeordneter Bedeutung anzupassen (Ziff. 1.2.5).

Geprüft und schliesslich verworfen werden demgegenüber verschiedene andere eingebrachte Anliegen, dies insbesondere bezüglich der Entschädigung für Kulturland im Sinne der Motion Ritter (siehe dazu Ziff. 1.2.6, Entschädigung für Kulturland) sowie der Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche (siehe dazu Ziff. 1.2.6, Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche infolge Lärm).

1.2.3 Abstimmung mit koordinierten Plangenehmigungsverfahren

Mit der vorliegenden Revision wird das EntG derart angepasst, dass es auf den heutigen Regelfall des kombinierten Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahrens für die Bewilligung von Infrastrukturanlagen zugeschnitten ist. Das Büro Ad!vocate wurde beauftragt, ein Rechtsgutachten zu erstellen und einen Entwurf über die

notwendigen Änderungen im EntG auszuarbeiten. Das Gutachten vom 9. November 2016⁵ bildet die Grundlage der vorgesehenen Verfahrensanpassungen.

Das im EntG geregelte Verfahren stammt noch aus einer Zeit, in der umfassende Plangenehmigungsverfahren in ihrer heutigen Ausgestaltung noch nicht existierten und das Werk oft nur in einem verwaltungsinternen Behördenverfahren bewilligt wurde, wobei die Betroffenen erst in einem nachfolgenden Enteignungsverfahren Einsprache gegen die Enteignung erheben konnten.

Die meisten Enteignungen finden heute im Zusammenhang mit Werken statt, für welche eine Plangenehmigung erforderlich ist und für welche die anwendbaren Sachgesetze kombinierte Verfahren vorsehen (vgl. als Beispiel unter vielen Art. 18d–18f und Art. 18k des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957⁶ [EBG]). Bei diesem kombinierten Verfahren ist der Entscheid über die Zulässigkeit und den Umfang der Enteignung mit dem Plangenehmigungsentscheid koordiniert bzw. zusammengelegt. Das im EntG enthaltene selbständige Enteignungsverfahren kommt damit nur noch selten zur Anwendung. Gemäss den einschlägigen Sachgesetzen soll das EntG zwar subsidiär weiterhin auch in den kombinierten Verfahren anwendbar sein; der Gesetzgeber verzichtete im Zusammenhang mit dem Erlass des Koordinationsgesetzes aber darauf, auch das EntG den neuen Verfahrensordnungen anzupassen. Die im EntG enthaltenen Verfahrensregeln sind jedoch auf ein selbständiges Enteignungsverfahren zugeschnitten und passen deshalb nicht immer auf ein kombiniertes Verfahren.

Mit der vorliegenden Revision wird neu der enteignungsrechtliche Teil des kombinierten Plangenehmigungsverfahrens im EntG abgebildet und geregelt. In den Sachgesetzen werden, neben dem jeweiligen Plangenehmigungsverfahren, noch allfällige enteignungsrechtliche Besonderheiten festgelegt, die vom EntG abweichen. Die einschlägigen Sachgesetze werden im Rahmen dieser Revision geringfügig angepasst. In den Artikeln 28–35 enthält das Gesetz die neuen Vorschriften für das kombinierte Enteignungsverfahren. Ergänzend sieht das revidierte EntG auch weiterhin ein selbständiges Enteignungsverfahren vor, das zur Anwendung gelangt, wenn nebst dem Enteignungsverfahren nicht zugleich ein Plangenehmigungsverfahren stattfindet. Die Vorschriften zum selbständigen Enteignungsverfahren finden sich in den Artikeln 36–41 EntG.

Bei beiden Verfahren findet anschliessend ein und dasselbe gerichtliche Einigungs- und Schätzungsverfahren vor der ESchK statt, welches weiterhin in den Artikeln 45–75 EntG geregelt ist. Die ESchK hat dabei aber nur noch über die Entschädigungsfolgen der Enteignung zu befinden; die Zulässigkeit der Enteignung liegt in diesem Verfahrensstadium nicht mehr im Streit. Entsprechend hat auch die Einigungsverhandlung künftig allein noch die Entschädigung zum Thema.

- 5 Überprüfung des Revisionsbedarfs des Bundesgesetzes über die Enteignung (EntG), Normvorschläge und Erläuterungen für eine verfahrensrechtliche Revision zur Koordination von Sachgesetzen und EntG (Gutachten), publiziert unter www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen, > abgeschlossene Vernehmlassungen 2017 > UVEK (Teilrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung [EntG]) > Bericht Gutachten 1 neu.
- 6 SR 742.101

1.2.4 Struktur und Organisation der ESchK und OSchK

Das heutige Schätzungskreisensystem mit Milizcharakter hat sich grundsätzlich bewährt und soll beibehalten werden. Der Bundesrat hat die Schweiz in 13 Schätzungskreise eingeteilt (vgl. Verordnung über die eidgenössischen Schätzungskreise vom 17. Mai 1972⁷). Die 13 Schätzungskreise bestehen aus je einer Präsidentin oder einem Präsidenten, zwei Stellvertreterinnen oder Stellvertreter sowie den übrigen Mitgliedern (Fachrichter). Daran wird auch künftig festgehalten. Auf eine umfassende Reorganisation der ESchK wird verzichtet. Allerdings sollen die Rechtsstellung der Kommissionsmitglieder und des Personals der ESchK geklärt und die Kompetenzen des Bundesverwaltungsgerichts erweitert werden. Neben den Wahl- und Aufsichtsaufgaben soll das Bundesverwaltungsgericht neu insbesondere auch Arbeitgeberkompetenzen gegenüber der ESchK wahrnehmen.

Es werden deshalb die bestehenden und unbestrittenen Mängel des heutigen Systems punktuell angepasst. Die Änderungen betreffen folgende Punkte:

- Vereinfachung der Wahl- und Besetzungsvorschriften der ESchK
 - Reduktion von drei auf eine Wahlbehörde der ESchK, d.h. Bundesverwaltungsgericht als einzige Wahlbehörde (Art. 59 EntG)
 - Anpassung der Besetzungsvorschriften im Einzelfall (Art. 60 EntG).
- Klärung der Rechtsstellung der Kommissionsmitglieder und des Personals (Art. 59^{bis}-^{quater} EntG)
 - Beibehaltung von Milizgremien; jedoch Schaffung der Möglichkeit, hauptamtliche Kommissionsmitglieder einzustellen und ein ständiges Sekretariat zu führen
 - Unterstellung unter das Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000⁸ (BPG) und die Verordnung vom 26. September 2003⁹ über die Arbeitsverhältnisse des Personals des Bundesstrafgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundespatentgerichts (PVGer)
 - Festlegung des Arbeitgeberstatus: Arbeitgeberfunktion beim Bundesverwaltungsgericht
 - Vorsorge.
- Regelung der Entschädigung bzw. Entlohnung der Kommissionsmitglieder und des Personals (Art. 63 EntG).
- Abschaffung der Oberschätzungskommission (OSchK; Art. 80–82 EntG).

⁷ SR 711.11

⁸ SR 172.220.1

⁹ SR 172.220.117

1.2.5 Weitere Revisionspunkte

Nebst diesen Hauptanliegen der Revision wird das EntG punktuell angepasst. Dies insbesondere bei folgenden Themen:

- Artikel 6 Absatz 1 lässt vorübergehende Enteignungen höchstens für die Dauer von fünf Jahren zu, was sich in der Praxis als zu kurz und nicht sachgerecht erwiesen hat; die Frist wird auf zehn Jahre erhöht;
- Artikel 15 betreffend vorbereitenden Handlungen wird derart geändert, dass neu auch Boden- und Gebäudeuntersuchungen als solche vorbereitende Handlungen qualifiziert werden können. Dies entspricht einem Bedürfnis der Praxis;
- Die Vorschrift von Artikel 19^{bis} legt den relevanten Zeitpunkt für die Schätzung von Verkehrswerten heute auf den Zeitpunkt der Einigungsverhandlung fest. Im Zuge der Neuordnung des Verfahrens muss auch dieser Schätzungszeitpunkt neu definiert werden. Neu ist der Zeitpunkt des Vorliegens eines vollstreckbaren Enteignungstitels massgebend. Im kombinierten Verfahren wird damit zugleich ein einheitlicher Zeitpunkt für alle Enteignungen geschaffen;
- Gleichzeitig mit der Anpassung an den heutigen Normalfall der kombinierten Verfahren wird das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968¹⁰ (VwVG) für anwendbar erklärt. Heute ist das VwVG im Enteignungsverfahren vor den ESchK gemäss Artikel 2 Absatz 3 VwVG mit Ausnahme weniger Vorschriften zu den Fristen nicht anwendbar. Trotzdem stellen sich vor den ESchK regelmässig verfahrensrechtliche Fragen, für welche das EntG selbst keine (oder keine abschliessenden) Antworten bereithält. Der Verordnungsgeber hat deshalb in Artikel 4 der Verordnung über das Verfahren vor den eidgenössischen Schätzungskommissionen vom 13. Februar 2013¹¹ (VSchK) – im Widerspruch zu Artikel 2 Absatz 3 VwVG und Artikel 110 EntG – angeordnet, dass die gesamten allgemeinen Bestimmungen des VwVG (zweiter Abschnitt, Art. 7–43 VwVG) in den Verfahren vor den ESchK anwendbar sind. Dieser Widerspruch soll aufgelöst werden: Wo das EntG Lücken aufweist, werden diese mit den Regeln des VwVG als allgemeingültige Kodifikation des Verwaltungsverfahrensrechts geschlossen. Neu wird deshalb das VwVG als subsidiäres Verfahrensrecht auch in den Verfahren vor den ESchK gelten. Wo das EntG für gewisse verfahrensrechtliche Fragen spezielle Vorschriften enthält, gehen diese weiterhin vor.

Im Sinne eines möglichst einheitlichen Verfahrensrechts ist es darüber hinaus auch zweckmässig, wenn jene speziellen Verfahrensvorschriften des EntG gestrichen werden, die an sich überflüssig sind, weil das VwVG bereits entsprechende bzw. gleichwertige und sachgerechte Regelungen bereithält. Das gilt sowohl für die Vorschriften über das Verfahren vor den ESchK als auch für die Vorschriften über das Administrativverfahren. Durch die Aufhebung solcher besonderer Vorschriften

¹⁰ SR 172.021

¹¹ SR 711.1

kann eine Angleichung der Enteignungsverfahren an die Verfahren nach VwVG erreicht werden.

1.2.6 Verworfenne Revisionsanliegen

Entschädigung für Kulturland

Eingehend geprüft wurde die in der Motion Ritter 13.3196 «Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung. Marktkonforme Entschädigung der Enteigneten» vorgeschlagene Neuordnung der Entschädigung für die Enteignung für Kulturland. Nach geltendem Recht (Art. 19 EntG) richtet sich die Entschädigung grundsätzlich nach dem Verkehrswert des enteigneten Rechts, dem Minderwert des verbleibenden Teils sowie allen weiteren dem Enteigneten verursachten Nachteile, die sich nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge als Folge der Enteignung voraussehen lassen.

Gemäss der Motion solle der Preis auch ausserhalb des Baugebietes marktwirtschaftlich bestimmt werden. Die Entschädigung habe sich nebst dem verursachten Schaden auch am künftigen Nutzen des Werks zu orientieren. Wo ein solcher Marktpreis fehle, solle die so genannte Lageklassenmethode zur Anwendung kommen. Es wird geltend gemacht, ein zu günstiger Preis für unbebautes Kulturland fördere den sorglosen Umgang mit dem Kulturland. Die Erstellung von für die Grundversorgung wichtigen Infrastrukturanlagen würde damit nicht behindert, da diese durch eine bessere Abgeltung der Eigentümerin oder des Eigentümers beschleunigt würde.

Zweckmässigkeit der vorgeschlagenen Lösung

Zur Abklärung der Praktikabilität und der möglichen Auswirkungen der beantragten Änderung beauftragte das UVEK in der Folge die Firma Wüest & Partner. Im Bericht vom 15. Juni 2016¹² kommt diese zum Schluss, dass sich die im Motionstext vorgeschlagenen Konzepte – marktwirtschaftlicher Preis, Orientierung am künftigen Nutzen und Lageklassenmethode – in der Umsetzung aus einer ökonomischen und bewertungstechnischen Perspektive als wenig praktikabel erweisen.

Bezüglich des Marktwerts hält der Bericht Folgendes fest: Bei einer Enteignung handle es sich nicht um eine Transaktion am freien Markt, sondern um einen Verwaltungsakt. Im Enteignungsfall könne der Preis damit auch nicht marktwirtschaftlich bestimmt werden. Mit dem heutigen System der Preisbestimmung des Verkehrswerts werde bereits diejenige Summe entschädigt, die bei einem freihändigen Verkauf von einem Grundstück mit ähnlichen Eigenschaften erwartet werden könne.

Die praktische Umsetzung des Einbezugs des künftigen Nutzens des Werks, für das enteignet werden solle, gestalte sich in der Praxis schwierig, da nur ein Teil des volkswirtschaftlichen Nutzens auf den Enteigner entfalle. Zu beachten sei weiter, dass die künftige Nutzung (beispielsweise für den Bau einer Nationalstrasse) in den

¹² Motion Ritter (13.3196) – Entschädigung bei Enteignungen von Kulturland, Gutachten, Zürich (Bericht), publiziert unter www.admin.ch, Bundesrecht > abgeschlossene Verhandlungen 2017 > UVEK (Teilrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung [EntG]) > Bericht Gutachten 2.

meisten Fällen ohnehin kaum anhand rechtlich nachvollziehbarer Kriterien gemessen und berechnet werden könne. Zu berücksichtigen sei auch, dass mit dem «künftigen Nutzen» stets eine öffentliche Aufgabe wahrgenommen werde und diesbezüglich kaum ein Markt bestehe, durch welchen sich ein künftiger Nutzen berechnen liesse. Problematisch und nicht praktikabel sei die Lösung auch deshalb, weil der Zeitpunkt des Nutzungsanfalls bestimmt werden müsste. Zudem stelle sich die Frage, ob sich der künftige Nutzen auf den Brutto- oder Nettonutzen (nach Abzug aller Aufwände wie Bau, Unterhalt, Betrieb) beziehe. Weiter sei es durchaus möglich, dass statt eines finanziellen oder kommerziellen Nutzens eine Reduktion des Landwerts nach der Enteignung resultiere (z.B. bei Enteignungen in Zusammenhang mit einer Flussrevitalisierung).

Die Lageklassenmethode ist eine Methode zur relativen Landwertermittlung. Sie basiert auf der Annahme, dass der Landwert in einer bestimmten Relation zum Gebäudewert respektive zum Mietwert der auf einem Grundstück stehenden Liegenschaft steht. Gemäss Bericht sei die Lageklassenmethode in der Vergangenheit bei Liegenschaftswertermittlungen verbreitet gewesen und sei vor allem dann verwendet worden, wenn im Rahmen einer Realwertbestimmung der Landwert nicht mit statistischen Methoden (konkrete Verkäufe in vergleichbarer Lage) habe bestimmt werden können. Bei der Lageklassenmethode werde in einem ersten Schritt jeweils die Lageklasse anhand verschiedener Kriterien (wie Standort, Nutzung, Lage, Erschliessung, Marktsituation) eingestuft und bewertet. Aktuell bestünden Lageklassenschlüssel für Wohnnutzungen, Geschäfts-/Büro-/Gewerbenutzungen, Industrienutzungen sowie für öffentliche Nutzungen, nicht jedoch für Kulturland. Die Fachleute kommen im Bericht zum Ergebnis, dass in der praktischen Umsetzung kaum flächendeckend plausible Landwerte bei Enteignungen resultieren würden. Auch bei dieser Variante würden die resultierenden Landwerte einen Zufallscharakter aufweisen, da sie deutlich nach Art des Infrastrukturvorhabens variierten.

Im Bericht wird abschliessend festgestellt, dass weder ein Marktpreis, noch der Einbezug des künftigen Nutzens, noch die Lageklassenmethode bei der Bestimmung der Entschädigungshöhe für enteignetes Kulturland praktikabel wäre.

Vereinbarkeit mit der Bundesverfassung

Gemäss Botschaft des Bundesrates über die Ergänzung der Bundesverfassung durch die Artikel 22^{ter} und 22^{quater} vom 15. August 1967¹³ (heutige Art. 26, 36 und 75 BV) darf die verfassungsrechtliche vorgegebene «volle Entschädigung» nur der Schadloshaltung und nicht der Gewinnerzielung dienen (Wertgarantie). Im Entscheid vom 18. Juni 1986 (BGE 112 IB 531) stellte das Bundesgericht diesbezüglich fest, dass eine Entschädigung nicht über den Schaden hinausgehen dürfe und ein sogenannter Unfreiwilligkeitszuschlag nicht mit dem verfassungsrechtlichen Prinzip der vollen Entschädigung zu vereinbaren sei. Im Entscheid BGE 127 I 185 stellte das Bundesgericht demgegenüber fest, dass ein solcher Unfreiwilligkeitszuschlag auf kantonaler Ebene nicht per se ausgeschlossen sei, da die seelische Unbill als Schaden im rechtlichen Sinne zu verstehen sei. Da das dem Urteil zugrundeliegende kantonale Recht eine solche Entschädigung unabhängig davon vorsah, ob mit der Enteignung tatsächlich eine seelische Unbill verbunden war oder nicht, kam das Bundesgericht zum

¹³ BBI 1967 II 133

Schluss, dass ein solcher voraussetzungslos geschuldeter Unfreiwilligkeitszuschlag nicht rechtsgleich und willkürfrei angewendet werden könne und somit mit der Verfassung nicht zu vereinbaren sei.

In verfassungsmässiger Hinsicht ist somit festzustellen, dass sich die Entschädigung – nebst den übrigen verfassungsmässigen Prinzipien – alleine am durch eine Enteignung erlittenen Schaden zu orientieren hat. Diese volle Entschädigung darf demnach nur den erlittenen Schaden und keinen Gewinn beinhalten. Soweit sich die Entschädigung gemäss Motion Ritter bei der Bestimmung des Marktwerts auch am künftigen Nutzen der Anlage zu orientieren hat, kann diese über den erlittenen Schaden hinausgehen und ist demnach nicht als verfassungskonform zu bezeichnen. Schliesslich vermag eine solche Regelung kaum den Anforderungen an eine rechtsgleiche und willkürfreie Rechtsanwendung zu genügen, da das Enteignungsrecht zu unterschiedlichen Zwecken (z.B. Nationalstrassen, Eisenbahnen, aber auch zur Raumsicherung beispielsweise im Gewässerraum) eingesetzt werden kann. Dies führt zu unterschiedlichen Einschätzungen des künftigen Nutzens, welche in keinem Zusammenhang mit dem enteigneten Recht stehen, und somit zu willkürlichen und rechtungleichen Entschädigungen, welche in keinem Zusammenhang mit dem entstandenen Schaden stehen.

Varianten zur vorgeschlagenen Lösung

Ebenfalls untersucht wurden weitere Varianten, wie die Anliegen des Motionärs umgesetzt werden könnten. Geprüft wurden insbesondere der Einbezug eines Optionswerts (Wahrscheinlichkeit einer künftigen Einzonung), eine Orientierung am Preis des umliegenden Landes sowie ein Anspruch auf eine Gewinnbeteiligung im Falle einer Veräusserung (im Sinne des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht).

Die Verfasser des Berichts kommen indessen zum Ergebnis, dass keine dieser Varianten praxistauglich oder verfassungsmässig ist und das heutige System mit der Entschädigung zum Verkehrswert vorzuziehen sei.

Zusammenfassende Würdigung

Der in der Motion vorgeschlagene Systemwechsel bei der Entschädigung von Kulturland erweist sich nicht als praxistauglich, und es ist nicht ersichtlich, wie eine verfassungskonforme Umsetzung erfolgen könnte. Es wird deshalb darauf verzichtet, diesbezüglich Änderungen des EntG vorzuschlagen.

Die Motion bezweckt eine Beschleunigung der Plangenehmigungsverfahren, indem den Eigentümerinnen oder Eigentümern von Kulturland eine marktkonforme Entschädigung angeboten wird. Damit soll gemäss Motion Widerstand gegen die Bauvorhaben abgebaut werden. Diesbezüglich ist daran zu erinnern, dass im Rahmen der Plangenehmigungsverfahren einzig über Art, Umfang und Inhalt von Enteignungen zu entscheiden ist. Die Höhe der Entschädigung bildet sodann – nach Rechtskraft der Plangenehmigungsverfügung – Gegenstand des anschliessenden Schätzungsverfahrens vor der zuständigen ESchK und ist demnach nicht im Plangenehmigungsverfahren zu entscheiden. Durch die Möglichkeit der vorzeitigen Besitzeinweisung (siehe Art. 76 EntG) kann mit der Realisierung eines Bauwerks auch dann begonnen werden, wenn über die Höhe der Entschädigung noch nicht

entschieden wurde. Die Massnahmen sind also nur beschränkt geeignet, die Verfahren zu beschleunigen. Wie oben dargelegt, würden die vorgeschlagenen Änderungen zudem eher dazu führen, dass bezüglich Entschädigungshöhe vermehrt Unsicherheit bestünde. Auch deshalb erscheinen die Massnahmen wenig geeignet, im Sinne der Motion die Verfahren zu beschleunigen.

Das Enteignungsrecht kann nur geltend gemacht werden, wenn und soweit es zur Erreichung des Zwecks notwendig ist (Art. 1 Abs. 2 EntG). Die Frage der Notwendigkeit einer Enteignung hängt (auch) davon ab, ob alternative und besser geeignete Standorte vorhanden sind. Sind mehrere Standorte möglich, muss eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen werden. Der Motion liegt die Befürchtung zu Grunde, dass ein günstiger Preis für Kulturland und der Umstand, dass dieses noch unbebaut ist, den sorglosen Umgang mit dem Kulturland fördern. Nach heutiger Praxis und Rechtsprechung darf jedoch der Bodenpreis in einem Variantenvergleich nicht ausschlaggebend sein, da ansonsten dem (jeweils erheblich kostengünstigeren) Standort in der Landwirtschaftszone demjenigen in der Bauzone regelmässig der Vorzug gegeben würde (siehe Erwägung 9.4 des Entscheids des Bundesverwaltungsgerichts vom 8. Juli 2013, A-1851/2012). Diese Befürchtungen sind demnach unbegründet. Soweit den Enteigneten im Sinne der Motion höhere Entschädigungen zugesprochen würden, als sie auf dem Markt erhielten, besteht sogar eher die Gefahr, dass Kulturland vermehrt freihändig zur Verfügung gestellt würde. Dies würde – entgegen dem Ansinnen der Motion – dem Bestreben um haushälterischen Umgang mit dem Boden zuwiderlaufen.

Enteignung nachbarrechtlicher Abwehrensprüche infolge Lärm

Gegenstand von Enteignungen können auch die so genannten Nachbarrechte sein (Art. 5 Abs. 1 EntG). Dabei tritt der Betroffene dem Enteigner sein ihm zustehendes Klagerecht im Sinne von Artikel 679 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches¹⁴ (ZGB) auf Beseitigung einer Schädigung infolge einer Überschreitung des Eigentumsrechts, z.B. infolge übermässiger Einwirkung auf das Nachbargrundstück (Art. 684 ZGB), ab. In der Praxis geht es dabei oftmals um übermässige Lärmmissionen ausgehend von Infrastrukturanlagen wie Strassen, Eisenbahnen und Flughäfen.

Nach heutigem Recht haben von übermässigem Lärm Betroffene die Möglichkeit, eine einmalige Entschädigung für den Wertverlust ihrer Liegenschaften geltend zu machen. Gestützt auf das private Nachbarrecht und das Enteignungsrecht hat das Bundesgericht Kriterien zur Beurteilung solcher Forderungen festgelegt. Diese überwiegende Abstützung auf Richterrecht führt zu Rechtsunsicherheit und kann zu einer unbefriedigenden Situation für die Grundeigentümerinnen und -eigentümer und Anlageinhaber führen. Diese Kritik an der heutigen Rechtsprechung löste verschiedene politische Vorstösse aus. So forderte die parlamentarische Initiative Hegetschweiler 02.418 «Fluglärm. Verfahrensgarantien» eine verfahrensmässige Besserstellung der Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer im Bereich der Flughäfen bei Entschädigungen. Die UREK-S ist auf den diesbezüglichen Gesetzesentwurf der UREK-N nicht eingetreten und hat ihrerseits die Motion 08.3240

¹⁴ SR 211

«Fluglärmmmissionen. Entschädigung nachbarrechtlicher Abwehransprüche» eingereicht, welche ebenfalls durch den Nationalrat angenommen wurde. Durch die Motion wurde der Bundesrat beauftragt, dem Parlament die erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen zu unterbreiten, damit die Rechtslage von durch übermässigen Fluglärm Betroffenen verbessert werden kann.

Die in diesem Rahmen durchgeführten Analysen haben gezeigt, dass nur eine grundlegende Neuordnung die geltend gemachten grundsätzlichen Mängel im heutigen System überwinden könnten. In der Folge wurde ein Vorschlag einer «Lärmausgleichsnorm» (LAN) ausgearbeitet. Die Gewährung von Erleichterungen bei Strassen, Eisenbahnen oder Flugplätzen, die zur Überschreitung der Lärmimmissionsgrenzwerte berechtigen, soll nach dem vorgeschlagenen System einen grundsätzlichen Ausgleichsanspruch der Betroffenen nach sich ziehen. Die Inhaber dieser Infrastrukturanlagen würden mit der LAN zur Leistung einer periodischen Ausgleichszahlung für den Mindernutzen der lärmbeeinträchtigten Liegenschaften verpflichtet. Die rechtlichen Grundlagen hierzu müssten im Umweltrecht geschaffen werden. Nach diesem Vorschlag soll sich die Entschädigung folglich nicht mehr nach dem EntG richten.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat die Ergebnisse dieser Arbeiten der UREK-S und der UREK-N vorgestellt. Dabei hat das BAFU in seinem Bericht vom 6. August 2015 der LAN auch eine Variante mittels Anpassungen des EntG gegenübergestellt, welche die Regelung der Kernelemente des heutigen Richterrechts im EntG vorsieht. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder kam gestützt auf den Bericht des BAFU, die zusätzlichen Ausführungen der Verwaltungsvertretung an der Sitzung sowie die Diskussionen unter den Kommissionsmitgliedern zum Schluss, dass die geltende Rechtslage vorzuziehen sei. Insbesondere wurde geltend gemacht, dass ein neues Lärmentschädigungssystem keinen erheblichen Mehrwert gegenüber der aktuellen Rechtslage bringen würde. Insbesondere wurde moniert, dass eine LAN einen zu grossen administrativen Aufwand mit sich bringen würde. Aus diesen Gründen waren die Kommissionen mehrheitlich der Ansicht, dass es nicht lohnenswert sei, eine Änderung des Lärmentschädigungssystems weiter zu verfolgen.

Dem Bund steht das Recht zur Enteignung aufgrund seiner jeweiligen Sachkompetenzen zu.¹⁵ Für die in die Zuständigkeit der Kantone fallenden Sachkompetenzen bleiben die Kantone für das Enteignungsrecht kompetent. Es besteht somit eine parallele Rechtssetzungskompetenz von Bund und Kantonen. Eine von der heutigen Rechtsprechung abweichende Spezialregelung der Entschädigung nachbarrechtlicher Lärmansprüche im EntG des Bundes könnte demnach dazu führen, dass gleichartige Ursachen (z.B. Strassenlärm) unterschiedliche Entschädigungsfolgen nach sich ziehen würden, je nachdem, ob es sich bei der lärmverursachenden Strasse um eine National- oder um eine Kantons- bzw. Gemeindestrasse handelt. Eine solche Unterscheidung wäre für die Betroffenen kaum nachvollziehbar und ist aus Gründen der Rechtsgleichheit abzulehnen.

¹⁵ Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBI 1997 I 1 ff., 259

Der Bundesrat beantragte deshalb am 17. Mai 2017 der Bundesversammlung die Abschreibung der Motion 08.3240¹⁶.

1.3 **Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung**

Die nachfolgenden Ausführungen zur Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung berücksichtigen die Ergebnisse der Vernehmlassung, die der Bundesrat vom 2. Juni 2017 bis zum 31. Oktober 2017 durchgeführt hat. Es wurden insgesamt 67 Vernehmlassungen eingereicht. Geäussert haben sich 23 Kantone, die im Bundesrat vertretenen politischen Parteien, das Bundesgericht, das Bundesverwaltungsgericht sowie 38 weitere Interessierte¹⁷.

Die Verfahrensvorschriften waren trotz verschiedenen Bemerkungen zu einzelnen Artikeln unbestritten. Anlass zu Bemerkungen gab insbesondere der vorgeschlagene Artikel 36e des Luftfahrtgesetzes¹⁸. Diese Kritik wurde weitgehend berücksichtigt (siehe Erläuterungen zu Art. 36e LFG in Ziff. 2).

Bezüglich Organisation und Struktur der ESchK wurden die Vorschläge ebenfalls grossmehrheitlich begrüsst. Vereinzelt wurde gefordert, das heutige System mit 13 Schätzungskreisen noch zu optimieren oder gar vollständig zu zentralisieren und zu professionalisieren. Der Bundesrat erachtet jedoch die notwendigen Ortskenntnisse und die örtliche Verankerung der als Schätzerinnen und Schätzer tätigen Personen als sehr wichtig, und er hält demnach am bisher bewährten System mit 13 Schätzungskreisen fest. Demgegenüber sieht der Bundesrat Optimierungspotenzial im administrativen Bereich. In der Vernehmlassung wurde vorgeschlagen, dass das Bundesverwaltungsgericht einer ESchK ein ständiges Sekretariat zur Verfügung stellen kann. Neu wird in Artikel 59^{ter} Absatz 4 festgelegt, dass das Bundesverwaltungsgericht ein ständiges Sekretariat bestellen kann, das für verschiedene ESchK tätig sein kann. Damit lässt sich bei Bedarf und flexibel eine Zentralisierung und Professionalisierung im administrativen Bereich erreichen.

Nach heutigem Recht werden die Präsidenten und Präsidentinnen der ESchK sowie deren Stellvertretung vom Bundesverwaltungsgericht gewählt. Die übrigen Mitglieder werden von den Kantonen und vom Bundesrat gewählt. In der Vernehmlassung wurde vorgeschlagen, dass neu sämtliche Mitglieder der ESchK durch das Bundesverwaltungsgericht gewählt werden. Dieser Vorschlag wurde verschiedentlich und insbesondere von sechs Kantonen abgelehnt. Bereits in der Botschaft von 1926¹⁹ hat der Bundesrat dazu Folgendes festgehalten: *«Da die ganze Tätigkeit der Schätzungskommissionen formell und sachlich dem Bundesgerichte unterstellt ist, ist es auch am besten in der Lage, die hierzu passenden Persönlichkeiten auszuwählen, und die Wahlen werden dadurch der politischen Beeinflussung entrückt, was wir nur*

¹⁶ Vgl. den Bericht zur Abschreibung der Motion, BBl 2017 3929.

¹⁷ Der Vernehmlassungsbericht kann unter der folgenden Adresse eingesehen werden: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > abgeschlossene Vernehmlassungen 2017 > UVEK.

¹⁸ SR 748.0

¹⁹ BBl 1926 II 1

als einen Vorzug ansehen können». Der Bundesrat hat aber dennoch im Hinblick auf das damals bereits geltende Recht vorgeschlagen, die übrigen Mitglieder durch den Bundesrat und die Kantone wählen zu lassen, so «dass er [der Bundesrat] dafür sorgen werde, dass die Interessen der Öffentlichkeit, d. h. also der Enteigner, als Träger des öffentlichen Zweckes, in der Kommission vertreten seien, während die Bezeichnung der Kantonsregierungen als Wahlbehörde für das dritte Mitglied der Absicht entspringt, dadurch den Enteigneten zu einer Vertretung zu verhelfen.» Diese Begründung ist heute nicht mehr zeitgemäss. Das Fachrichtergremium sollte sich durch Fachkompetenzen in den einzelnen Schätzungsbereichen, die sehr unterschiedlich sein können, auszeichnen, und die einzelnen Fachrichterinnen und -richter sollen je nach Gegenstand des Enteignungsverfahrens spezifisch entsprechend ihrer Kompetenzen – und nicht durch formale Besetzungsvorschriften – eingesetzt werden können. Der Bundesrat hält demnach daran fest, dass sämtliche Mitglieder durch das Bundesverwaltungsgericht zu wählen sind.

Kontrovers wurde sodann in der Vernehmlassung die Frage der Entschädigung für die Enteignung von Kulturland (siehe Ziff. 1.2.6) diskutiert. Während die den Enteignern nahe stehenden Verbände den Verzicht auf eine Neuordnung ausdrücklich begrüssen, fordern die der Landwirtschaft nahestehenden Kreise eine Anpassung der heutigen Situation – dies jedoch ohne darzulegen, wie eine solche Lösung verfassungskonform ausgestaltet werden könnte. Es wurde insbesondere geltend gemacht, dass es auch um den Schutz des Kulturlands gehe und dass den Betroffenen in erster Linie Realersatz anzubieten sei. Bezüglich Schutz des Kulturlands kann auf die verschiedenen geplanten oder bereits eingeleiteten Massnahmen und Bestrebungen des Bundesrats verwiesen werden (siehe etwa – zusammenfassend – den Bericht «Schutz des Kulturlandes – Fakten und Herausforderungen» des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements aus dem Jahr 2012)²⁰. Die Genehmigung eines entsprechenden Bauvorhabens darf im Übrigen selbstverständlich nur nach einer umfassenden Interessenabwägung aller auf dem Spiel stehenden öffentlichen und privaten Interessen – wozu auch die Beanspruchung von Kulturland sowie die Enteignung gehören – erteilt werden. Das Begehren um Realersatz zur Aufrechterhaltung eines landwirtschaftlichen Betriebs ist verständlich. In der Praxis ist es jedoch oftmals schwierig bis unmöglich, den Betroffenen – ohne weitere Enteignung eines Dritten – geeigneten Realersatz zur Verfügung stellen zu können. Die Spezialerlasse (siehe z.B. Art. 30 NSG²¹, Art. 18v EBG²²) bieten jedoch bereits nach geltendem Recht mit der Möglichkeit von Landumlegungsverfahren (z.B. in Form der landwirtschaftlichen Güterzusammenlegung) eine Alternative an, wenn dies für die bestimmungsgemässe Verwendung und Bewirtschaftung des Bodens notwendig ist. Mittels der Landumlegung lassen sich durch Zusammenlegung und Neuverteilung von Grundeigentum Teilgebiete sichern, die einerseits im Interesse der Betroffenen liegen und gleichzeitig Raum schaffen für Werke im öffentlichen Interesse. Der Bundesrat sieht deshalb keinen weiteren Handlungsbedarf.

²⁰ Der Bericht kann unter der folgenden Adresse eingesehen werden: www.blw.admin.ch > Politik > Schutz des Kulturlandes.

²¹ SR 725.11

²² SR 742.101

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Vorlage hat nur geringfügige Auswirkungen auf die Aufgaben und Finanzen. Die Vorlage führt dazu, dass die Aufgabenerfüllung der ESchK durch die neu geschaffenen Möglichkeiten (festes Pensum, Sekretariate) insgesamt erleichtert wird. Durch die Entkoppelung von Gebühren und Entschädigungen werden die Mitglieder der ESchK in ihrer Unabhängigkeit zudem gestärkt (siehe dazu das Bundesgericht im Entscheid 12T_2/2017, E.2.2). Im Übergang ergeben sich insofern finanzielle Auswirkungen, als der Bund die Aufwände der ESchK auch für die bereits laufenden Verfahren ab Inkrafttreten der neuen Regelung übernimmt, die entsprechenden Gebühreneinnahmen aber erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung eintreffen. Es wird diesbezüglich auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.1 (finanzielle Auswirkungen auf den Bund) verwiesen.

1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der vorliegenden Botschaft und dem zugehörigen Entwurf werden die Motionen Regazzi 13.3023 «Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung» und Ritter 13.3196 «Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung, marktconforme Entschädigung der Enteigneten» im Sinne der angenommenen Form (siehe Ausgangslage unter Ziff. 1.1) umgesetzt. Beide Vorstösse können demzufolge abgeschlossen werden.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Ingress

Der Ingress verweist noch auf veraltete Bestimmungen der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (aBV) und wird an die Bestimmungen der Bundesverfassung vom 18. April 1999²³ (BV) angepasst. Wie sich aus der Botschaft zur Bundesverfassung²⁴ ergibt, steht dem Bund nach Ansicht des Verfassungsgebers das Recht zur Enteignung aufgrund der jeweiligen Sachkompetenzen zu. Der Verfassungsgeber hat deshalb – anders als in der alten Verfassung – darauf verzichtet, das Recht zur Expropriation in der allgemeinen Werkkompetenz in Artikel 81 BV noch explizit aufzuführen. Unter der neuen Verfassung ergibt sich das Recht zur Enteignung demnach direkt aus den jeweiligen Sachkompetenzen, ohne dass eine allgemeine Kompetenzgrundlage für das Enteignungsrecht bestehen würde. Die spezifische (Sach-)Kompetenznorm beinhaltet das Recht, im Rahmen der Gesetzgebung die Ausübung des Enteignungsrechts vorzusehen, entweder durch den Erlass enteignungsrechtlicher Bestimmungen oder aber dadurch, dass das EntG für anwendbar erklärt wird. Demzufolge beurteilt sich nach dem im Rahmen von Artikel 36 Absatz 1 BV für den jeweiligen Eingriff in die Eigentumsgarantie vorgesehenen Erlass

²³ SR 101

²⁴ Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 1 ff., 259

– entweder dem jeweiligen Sachgesetz oder dem EntG –, ob und wenn ja inwieweit eine Enteignung i.S.v. Artikel 26 Absatz 2 BV zulässig ist.

Die Bundeskompetenz auf dem Gebiet der Enteignung ergibt sich somit aus den verschiedenen Kompetenznormen i.V.m. Artikel 26 Absatz 2 und Artikel 36 Absatz 1 BV. Die Fussnote 2 des heutigen EntG, welche neben Artikel 26 und Artikel 36 BV lediglich auf Artikel 81 BV hinweist, erweist sich damit als zu eng. Im Rahmen der vorliegenden Revision des EntG wird deshalb der Ingress den aktuellen verfassungsrechtlichen Bestimmungen angeglichen. Zu erwähnen sind damit sämtliche Kompetenznormen, bei denen die Ausführungsgesetzgebung das Institut der Enteignung vorsieht. Stellt man sämtliche ersichtlichen Verfassungsnormen zusammen, die im Ingress derjenigen Bundesgesetze angegeben sind, welche die Enteignung heute vorsehen, resultiert folgende Liste der Artikel, die in den Ingress aufgenommen werden sollen: Artikel 60 Absatz 1, Artikel 74, 75, 76, 77, 78, 81, 81a, 82, 83, 87, 89 Absatz 2, 90, 91, 92, 102 und 108.

Art. 6 Zeitliche Beschränkung

Die Frist für die vorübergehende Enteignung in Artikel 6 Absatz 1 wird von fünf auf zehn Jahre verlängert. Die Praxis hat gezeigt, dass gerade bei langjährigen Grossprojekten die vorgesehene Befristung der vorübergehenden Enteignung auf höchstens fünf Jahre zu kurz bemessen ist. Es kommt vor, dass der Enteigner Flächen zwar nur vorübergehend, aber länger als fünf Jahre benötigt, beispielsweise für Bauinstallationsplätze (etwa bei Tunnelbaustellen) oder für das vorübergehende Zurverfügungstellen von Ersatzanlagen (Wege, Leitungen) während der Bauzeit. Die Enteigner sehen sich in solchen Fällen gezwungen, in den Landerwerbsplänen zur Sicherheit die definitive Enteignung vorzusehen und diese auch zu realisieren, wenn eine freihändige Vereinbarung mit der Grundeigentümerschaft über eine vorübergehende Benutzung von mehr als fünf Jahren scheitert.

Die fünfjährige Befristung ist unbefriedigend und vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit nicht überzeugend. Für den Enteigneten stellt es den milderen Eingriff dar, wenn ihm ein Recht für zehn Jahre entzogen wird, als wenn er es gänzlich verliert. Ebenfalls ist es nicht zweckmässig, den Enteigner zu einem Vollerwerb zu verpflichten, wenn er die Fläche nur vorübergehend braucht. Es kann jedoch vorkommen, dass der Enteignete aus der vorübergehenden Beanspruchung eines Rechts einen derart schweren Nachteil zieht, dass das Recht dadurch für ihn seinen Hauptwert verliert. Für diesen Fall enthält Absatz 2 von Artikel 6 bereits heute das nötige Korrektiv, indem der Enteignete eine dauernde Enteignung verlangen kann.

Art. 15 Vorbereitende Handlungen

Die heutige Unterscheidung in Artikel 15 Absatz 1 zwischen Begehungen einerseits und Planaufnahmen, Aussteckungen und Vermessungen andererseits hat sich als nicht sinnvoll herausgestellt. Die vier erwähnten Massnahmen lassen sich in der Praxis kaum voneinander trennen, erfolgen doch gerade Begehungen in aller Regel nicht für sich allein, sondern zum Zweck der Planaufnahme, Vermessung oder Aussteckung. Weiter sind die Auswirkungen für die Betroffenen jeweils gering, und

allfällige Schäden sind nach Absatz 2 (neu Abs. 3) vollumfänglich zu entschädigen. Widersprüche der Betroffenen gegen solche Massnahmen sind in der Praxis sehr selten.

Für diese relativ geringfügigen Eingriffe soll deshalb neu eine gesetzliche Eigentumsbeschränkung (Duldungspflicht) eingeführt werden, mit der Folge, dass das Departement nicht mehr angerufen werden kann. Der Enteigner wird verpflichtet, die Beanspruchung dieses Rechts mindestens zehn (bisher fünf) Tage vor der Geltendmachung schriftlich anzuzeigen oder öffentlich zu publizieren (Art. 15 Abs. 1 EntG).

Für weitergehende vorbereitende Handlungen, beispielsweise für die in der Praxis häufigen Fälle von Boden- und Gebäudeuntersuchungen, soll das heutige Regime jedoch weitergeführt werden. Die Anzeigefrist soll neu jedoch auf 30 Tage angesetzt werden. Widersprechen die Grundeigentümerinnen oder die Grundeigentümer, hat die nach Artikel 38 zuständige Behörde zu entscheiden, ob der Eingriff zulässig ist.

In Absatz 3 wird der heutige Absatz 2 insofern weitergeführt, als dort verankert wird, dass der Enteigner für Schäden aus vorbereitenden Handlungen vollen Schadenersatz zu leisten hat. Die heutige Zuständigkeitsregelung, wonach jeder Kanton für Schäden aus vorbereitenden Handlungen selbst eine Behörde zu bezeichnen hat, obschon kaum je Fälle anhängig gemacht werden, erscheint überholt und soll aufgehoben werden. Neu sind Begehren im Zusammenhang mit Schäden aus vorbereitenden Handlungen der ESchK zu unterbreiten; die entsprechende Kompetenz wird in Artikel 64 Absatz 1 ^{bis} eingeführt. Die Verordnung vom 13. Februar 2013²⁵ über die Beurteilung von Schadenersatzansprüchen nach Artikel 15 wird mit der Gesetzesrevision obsolet und kann in der Folge aufgehoben werden.

Art. 19^{bis} Verkehrswert, Massgebender Zeitpunkt

Der Zeitpunkt der Einigungsverhandlung, welcher heute in Artikel 19^{bis} Absatz 1 als Stichtag für die Bestimmung des Verkehrswerts vorgesehen ist, erweist sich als nicht sachgerecht. Im Plangenehmigungsverfahren ist die Durchführung von (entwöhnungsrechtlichen) Einigungsverhandlungen nicht vorgesehen. Ob solche gestützt auf das EntG durchzuführen sind, ist rechtlich nicht restlos geklärt und wird unterschiedlich gehandhabt. Auf den Zeitpunkt der Einigungsverhandlung abzustellen ist auch deshalb nicht sachgerecht, weil dadurch die Gefahr besteht, dass bei demselben Werk für verschiedene Betroffene unterschiedliche Bewertungszeitpunkte – je nach Zeitpunkt der Durchführung der Einigungsverhandlung – gelten.

Da die ESchK nach dem neuen Verfahrenskonzept nur und erstmals tätig wird, wenn der Enteignungstitel vorliegt, ist es naheliegend, den Stichtag für die Bewertung auf diesen Zeitpunkt und damit einheitlich für alle Verfahrensbeteiligten festzusetzen. In der Regel wird es sich dabei um den Zeitpunkt des Vorliegens der rechtskräftigen Plangenehmigungsverfügung handeln (siehe dazu die Erläuterungen zu Art. 76). Alternativ könnte als massgebender Stichtag die Verfahrenseröffnung oder der Eintritt des Enteignungsbanns festgelegt werden. Da das Verfahren jedoch zwischen Verfahrenseröffnung und Abschluss des Verfahrens – je nachdem, ob Rechtsmittel

²⁵ SR 711.2

ergriffen werden – mehrere Jahre dauern kann, erscheint das Abstellen auf den Verfahrensbeginn als massgebender Zeitpunkt für die Bestimmung des Verkehrswerts weniger sachgerecht. Mit der Änderung des massgebenden Zeitpunkts für die Bestimmung des Verkehrswerts auf das Vorliegen eines vollstreckbaren Enteignungstitels erübrigen sich die bestehenden Absätze 2–4 von Artikel 19^{bis} über die vorläufige Entschädigung.

Art. 26 Neue Eigentumsverhältnisse

Artikel 26 Absatz 1 erster Satz wird unverändert beibehalten. Neben der heutigen in Artikel 26 Absatz 1 zweiter Satz festgesetzten Schadenersatzpflicht des Enteigners gegenüber dem enteigneten Gemeinwesen bei Mehrbelastungen, ist es auch möglich, dass der durch den Enteigner zwingend zu erbringende Realersatz beim Enteigneten spürbare Unterhaltseinsparungen nach sich zieht. Dies ist etwa dann der Fall, wenn im Rahmen eines Nationalstrassen- oder Eisenbahnprojektes alte öffentliche Leitungen verlegt und durch neue Leitungen ersetzt werden müssen. Auf diese Weise kann den Enteigneten ein beträchtlicher Vorteil (Einsparung von Erneuerungs- und Unterhaltskosten) erwachsen. Im Sinne einer Konkretisierung des allgemein gültigen Grundsatzes, wonach Enteignete nicht schlechter, aber auch nicht bessergestellt werden sollen als ohne Enteignung, wird in Artikel 26 neu auch der Fall der Vorteilsanrechnung geregelt. In einem neuen Absatz 2 wird festgelegt, dass enteignungsbedingte Vor- und Nachteile des Enteigneten zwischen dem Enteigner und dem Enteigneten auszugleichen sind. Artikel 26 Absatz 1 zweiter Satz kann gestrichen werden.

Der heutige Artikel 26 Absatz 2 wiederholt einzig die sich aus jeder Enteignung ergebenden Rechtsfolgen und kann deshalb gestrichen werden. Dasselbe gilt für Artikel 26 Absatz 3. Die Zuständigkeit der ESchK wird zwar beibehalten; deren Kompetenz ist aber bereits in Artikel 64 Buchstabe d verbrieft und muss nicht noch gesondert begründet werden.

Art. 27 Enteignungsverfahren, Grundsatz

Der Abschnitt III des EntG regelt heute das enteignungsrechtliche Planauflageverfahren. Dieser Abschnitt III wird neu unter den Titel «Enteignungsverfahren» gestellt, dies in Abgrenzung zum Abschnitt IV «Einigungsverfahren» und dem «Schätzungsverfahren» in Abschnitt VIa. Im Abschnitt III werden die neuen Verfahrensbestimmungen zum kombinierten Verfahren eingefügt. Die neue Grundordnung wird in einer allgemeinen Bestimmung in Artikel 27 festgehalten. Die Inhalte des heutigen Artikels 27 werden in den Artikel 28 verschoben.

Das EntG wird damit primär auf den heutigen Regelfall – das kombinierte Enteignungsverfahren – zugeschnitten. Der enteignungsrechtliche Teil des kombinierten Plangenehmigungsverfahrens wird dabei neu umfassend im EntG abgebildet (Art. 28–35). In den Sachgesetzen werden sodann das Plangenehmigungsverfahren sowie allfällige enteignungsrechtliche Besonderheiten geregelt, die vom EntG abweichen. Die Sachgesetze werden nur geringfügig angepasst (vgl. Änderung anderer Erlasse). Das neue gesetzgeberische Konzept basiert auf dem Grundsatz der Koordination von Sachgesetz und EntG. Ist für ein Vorhaben eine Plangenehmigung not-

wendig, richtet sich das Verfahren grundsätzlich nur nach dem Sachgesetz. Ist für ein Vorhaben eine Plangenehmigung und eine Enteignung erforderlich, kommt neben dem Sachgesetz auch das EntG zur Anwendung.

Art. 28 Kombiniertes Enteignungsverfahren, Gesuch

In Artikel 28 werden neu die Anforderungen an das Plangenehmigungsgesuch im kombinierten Enteignungsverfahren normiert. Die Marginalie wird entsprechend angepasst. Der heute in Absatz 1 vorgesehene Werkplan ist bereits in den spezialgesetzlichen Infrastrukturerlassen enthalten, sodass auf diesen verzichtet werden kann.

Absatz 2 verlangt wie bis anhin Artikel 27 Absatz 2, dass ein Enteignungsplan und eine Grunderwerbstabelle anzufertigen sind. Neu wird in Absatz 2 auch explizit auf die vorgemerkten persönlichen Rechte hingewiesen. Gestrichen wird die Vorgabe, dass die beiden Dokumente für jede Gemeinde anzufertigen sind. Dieses formelle Erfordernis ist nicht nötig, weil die Unterlagen für das Plangenehmigungsgesuch auch nicht gemeindeweise anzufertigen sind. Artikel 27 Absatz 3 enthielt eine besondere Bestimmung über die aufzulegenden Pläne bei einer vorsorglichen Enteignung nach Artikel 4 Buchstabe a EntG. Bei einer vorsorglichen Enteignung liegt gerade noch kein «Werkplan» vor, weshalb ein solcher auch nicht aufgelegt werden kann. Absatz 3 kann deshalb für das kombinierte Verfahren gestrichen werden; für das selbständige Verfahren enthält Artikel 39 eine ausreichende Regelung.

Der neue Absatz 3 enthält neu eine Bestimmung über die Errichtung von Dienstbarkeiten. Im Zusammenhang mit der enteignungsrechtlichen Errichtung sind die Grundzüge der Dienstbarkeit im Plangenehmigungsgesuch bekannt zu geben. Dies weil in der Praxis die Grundeigentümerinnen oder -eigentümer, die von neu zu errichtenden Dienstbarkeiten betroffen sind, anhand der Grunderwerbstabelle teilweise nicht beurteilen können, wie das zu begründende Dienstbarkeitsverhältnis inhaltlich ausgestaltet sein soll. Es fehlen ihnen die Angaben, um beispielsweise beurteilen zu können, wie häufig ein Fahrwegrecht in Anspruch genommen werden wird oder wie der Unterhalt der im Baurecht zu erstellenden Bauteile vor Ort erfolgen soll.

Absatz 4 regelt wie bis anhin Artikel 27 Absatz 4, dass bei vorübergehenden Enteignungen die Zeitdauer der Beanspruchung anzugeben ist.

Der heutige Regelungsgegenstand von Artikel 28 EntG über die Aussteckung wird aufgehoben bzw. zum selbständigen Verfahren verschoben. Die Infrastrukturgesetze bzw. die Spezialerlasse sehen soweit notwendig bereits eine entsprechende Bestimmung vor. Die Aussteckungspflicht besteht unabhängig davon, ob Enteignungen vorgesehen sind oder nicht. Im EntG ist die Aussteckung lediglich noch im selbständigen Enteignungsverfahren notwendig für den Fall, dass die Auswirkungen des Werks angezeigt werden sollten (vgl. Art. 40 Abs. 3 EntG).

Art. 29

Artikel 29 kann für die kombinierten Verfahren aufgehoben werden. In den Spezialgesetzen ist die Einleitung des Enteignungsverfahrens bereits vorgesehen. Die Infrastrukturerlasse sehen vor, dass die Genehmigungsbehörde die Unterlagen des

Plangenehmigungsgesuchs prüft und nötigenfalls Ergänzungen verlangt. Ferner regeln sie die Zustellung des Gesuchs an die betroffenen Kantone und Gemeinden.

Art. 30 Publikation

Damit die Betroffenen ihre Rechte umfassend geltend machen können, wird in Artikel 30 präziser als heute aufgezählt, worauf im Rahmen der Publikation zwingend hingewiesen werden muss. Absatz 1 verweist diesbezüglich auf Artikel 33 Absätze 1 und 2, die detailliert auflisten, welche Begehren innerhalb der Einsprachefrist anzumelden sind.

Die Hinweispflicht im heutigen Absatz 2 wird neu formuliert. Der heutige Absatz 3 von Artikel 30 EntG kann ersatzlos gestrichen werden. Solange eine Verlängerung der Einsprachefrist bei grösseren Vorhaben von 30 auf 60 Tage nicht auch in den Infrastrukturerlassen vorgesehen ist oder neu eingeführt wird, macht eine solche enteignungsrechtliche Spezialregelung keinen Sinn. Schliesslich kann auch Absatz 4 ersatzlos aufgehoben werden. Im kombinierten Verfahren hat die Genehmigungsbehörde darüber zu entscheiden, ob die aufgelegten Pläne und Unterlagen vollständig sind. Trifft dies nicht zu, wird sie die Verbesserung anordnen, nötigenfalls unter Durchführung einer zweiten Publikation und öffentlichen Auflage.

Art. 31 Persönliche Anzeige

Die persönliche Anzeige nach Artikel 31 ist in Ergänzung zur öffentlichen Auflage ein enteignungsrechtliches Institut zur Information der unmittelbar Betroffenen. Dieses wird beibehalten. In Absatz 1 wird der Zeitpunkt für die persönliche Anzeige angepasst. Die persönliche Anzeige hat neu vorgängig zur Publikation des Gesuchs zu erfolgen und nicht wie bis anhin gleichzeitig. Damit kann verhindert werden, dass die Ausnahme von Absatz 2 zur Regel wird. Zudem werden die in den Absätzen 1 und 2 verwendeten veralteten oder ungenauen Begriffe und Formulierungen angepasst. In den Spezialgesetzen wird der Begriff Auflagefrist verwendet (vgl. bspw. Art. 18f Abs. 1 und 2 EBG). In Artikel 31 Absatz 2 EntG wird der Begriff der Einsprachefrist benutzt, da der Begriff Auflagefrist zu wenig weit greift. Falls ein zu Enteignender die persönliche Anzeige erst nach der Publikation (Auflagefrist) erhält, gilt die in diesem Fall länger laufende Einsprachefrist. Dies ist bereits heute geltendes Recht. Absatz 3 regelt neu, was die persönliche Anzeige beinhalten muss. Die in den Buchstaben a–f aufgeführten Vorgaben entsprechen im Wesentlichen den heutigen Vorgaben zur persönlichen Anzeige im abgekürzten enteignungsrechtlichen Verfahren (vgl. Art. 34 Abs. 1 EntG). In der Praxis wurde für den Inhalt der persönlichen Anzeige bereits heute häufig auf diese Vorgaben abgestellt. Der Vollständigkeit halber wird die Aufzählung neu mit dem Hinweis auf den Enteignungsbann ergänzt (Bst. g), denn insofern weist Artikel 34 Absatz 1 eine Lücke auf.

Art. 32 Mitteilung an Mieter und Pächter

Mieter und Pächter sind dem Enteignern in der Regel nicht bekannt und erhalten auch keine persönliche Anzeige. Mieter und Pächter haben sich deshalb – wie die übrigen betroffenen Personen – in erster Linie durch die öffentliche Bekanntmachung in den amtlichen Publikationsorganen (siehe Art. 109) zu informieren. In Ergänzung hierzu

sieht Artikel 32 eine sofortige Mitteilungspflicht der Vermieter und Verpächter an die Mieter und Pächter nach Erhalt der persönlichen Anzeige vor. Diese Bestimmung wird unverändert übernommen, allerdings mit einer weiteren Regelung ergänzt: Wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer allfällige Mieter und Pächter über die drohende Enteignung zu informieren hat, soll sie oder er auch den Enteigner über die bestehenden Vertragsverhältnisse in Kenntnis setzen. Für den Enteigner ist es wertvoll, über die bestehenden Vertragsverhältnisse informiert zu sein, damit er sich auf allfällige Entschädigungsforderungen vorbereiten und mit den obligatorisch Berechtigten (aussergerichtliche) Einigungsverhandlungen aufnehmen kann, falls dies erforderlich ist.

Nach Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 100 Ib 293, E. 3b) ist der Vermieter bzw. Verpächter Hilfsperson des Enteigners und nicht des Mieters bzw. des Pächters. Die Versäumnisse des Vermieters bzw. des Verpächters muss sich also der Enteigner anrechnen lassen. Das heisst, dass die Eingabefrist für den Mieter bzw. Pächter bei einer verspäteten Information erst vom Empfang der Mitteilung des Vermieters bzw. des Verpächters an zu laufen beginnt. Daraus resultieren jeweils individuelle Einsprachefristen für die Mieter und Pächter. Dies wiederum kann zu unerwünschten Verzögerungen führen. Neu sollen für Mieter und Pächter deshalb grundsätzlich die ordentlichen Fristen gemäss Publikation gelten. Nur wenn die Vermieter und Verpächter die persönliche Anzeige erst nach der Publikation erhalten – und für diese demnach eine erweiterte Frist gilt (Art. 31 Abs. 2) – sollen die Mieter und Pächter von den gleichen Fristen profitieren können (Abs. 2).

Art. 33 Einsprache

Artikel 33 regelt neu die Einsprache im kombinierten Enteignungsverfahren. Dass innerhalb der Einsprachefrist von 30 Tagen auch sämtliche enteignungsrechtlichen Einwände sowie Begehren um Entschädigung oder Sachleistung geltend zu machen sind, regeln die jeweiligen Spezialerlasse. Ergänzend und präzisierend hierzu wird aufgeführt, welche Begehren zu stellen sind.

Mit der Aufzählung in Absatz 1 sind sämtliche in den heutigen Artikeln 35 und 36 aufgezählten «Einsprachen und Forderungen» abgedeckt. Als Folge dessen können die heutigen Artikel 35 und 36 EntG aufgehoben werden. Auf die im heutigen EntG enthaltene doppelte, inhaltlich aber nicht kohärente Aufzählung der möglichen «Einsprachen und Forderungen», die sich im einen Fall mit der Planaufgabe befasst (Art. 30), im anderen Fall an die Enteigneten wendet (Art. 35 und 36 EntG), kann verzichtet werden. Auch Artikel 37, der die Forderungsanmeldung anderer Berechtigter regelt, kann sinnvollerweise in Artikel 33 verschoben werden (vgl. Art. 33 Abs. 2 EntG). Alle Bestimmungen zur Forderungsanmeldung können so vereinigt und konzentriert werden.

Gleichzeitig werden die Enteigneten in Absatz 3 erster Satz aufgefordert, die geforderte Enteignungsentschädigung gemäss Absatz 1 Buchstabe e nach den Bestandteilen von Artikel 19 (Verkehrswert, Minderwert, übrige Nachteile) aufzugliedern und möglichst zu beziffern. Allerdings bestimmt Absatz 2 Satz 2 neuerdings ebenso explizit, dass die Entschädigungsbegehren im folgenden Einigungsverfahren noch konkretisiert werden können; oftmals ist es den Betroffenen im Zeitpunkt der Ein-

sprache und innerhalb von 30 Tagen nämlich noch nicht möglich, den Enteignungsschaden genau zu beziffern, schon nur, weil sie beispielsweise nicht über aktuelle, greifbare Angaben über den Verkehrswert ihrer Liegenschaft verfügen. Als Grundregel gilt deshalb, dass die Enteigneten die Entschädigungsansprüche grundsätzlich anmelden und nach den verschiedenen Bestandteilen von Artikel 19 aufgliedern müssen, in Bezug auf deren Höhe aber später noch Präzisierungen und Nachforderungen möglich sind.

In Absatz 4 wird der heutige Artikel 38 geregelt. Er wird unverändert übernommen.

Den bisherigen Artikel 33 über das abgekürzte Verfahren braucht es in der neuen Verfahrensordnung nicht mehr. Ob solche Verfahren zulässig sind, beurteilt sich nach dem jeweiligen Infrastrukturerlass. Diese sehen in der Regel bereits ein vereinfachtes Plangenehmigungsverfahren vor. In Artikel 35 wird ergänzend geregelt, wie das vereinfachte Plangenehmigungsverfahren abläuft, wenn Enteignungen vorgesehen sind.

Art. 34 Plangenehmigung

Artikel 34 regelt neu, über was im Rahmen der Plangenehmigung in enteignungsrechtlicher Hinsicht entschieden wird und welches Verfahren anschliessend durchzuführen ist. Dementsprechend entscheidet die Plangenehmigungsbehörde über Art, Umfang und Inhalt der Enteignung gemäss den Bestimmungen von Artikel 33 Absatz 1 Buchstaben a–c. Werden Enteignungen gesprochen, findet anschliessend das Einigungs- bzw. Schätzungsverfahren nach EntG statt.

Absatz 2 sieht neu vor, dass die Behörde nach Rechtskraft der Plangenehmigung die Unterlagen von Amtes wegen an die Präsidentin oder den Präsidenten der zuständigen ESchK übermittelt. Die heutige Regelung, wonach der Gemeinderat die Unterlagen zu übermitteln hat, ist insofern veraltet, als vor der Einleitung des Einigungsverfahrens die Plangenehmigungsbehörde im Besitz dieser Akten ist. Zudem wird auch der Zeitpunkt der Aktenübermittlung dahingehend geändert, dass diese erst nach Eintritt der Rechtskraft des Entscheids über die Enteignung stattfindet. Eine Übermittlung der Akten vor Ablauf der Beschwerdefrist ist nicht sinnvoll, da die Akten bei der Ergreifung eines Rechtsmittels der Beschwerdebehörde eingereicht werden müssen (vgl. Art. 57 Abs. 1 VwVG²⁶) und die ESchK zudem auch nicht tätig werden soll, bevor abschliessend entschieden ist, ob es überhaupt zu einer Enteignung kommt.

Art. 35 Vereinfachtes Plangenehmigungsverfahren

Bei einfachen Verhältnissen, beispielsweise wenn ein Vorhaben örtlich begrenzt ist und nur wenige eindeutig bestimmbar Personen betroffen sind, sehen die Spezialgesetze ein vereinfachtes Plangenehmigungsverfahren vor. Dabei muss das Projekt insbesondere nicht publiziert werden (siehe beispielsweise Art. 28a des Nationalstrassengesetzes vom 8. März 1960²⁷ [NSG]). Artikel 35 EntG regelt die enteign-

²⁶ SR 172.021

²⁷ SR 725.11

nungsrechtlichen Aspekte bei diesen vereinfachten kombinierten Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahren.

Das vereinfachte und das ordentliche Verfahren laufen im Wesentlichen gleich ab, sodass die Vorschriften des ordentlichen Verfahrens sinngemäss auch für das vereinfachte Verfahren zur Anwendung kommen (vgl. Abs. 1). Nur bei der Publikation (Art. 30) und der persönlichen Anzeige (Art. 31) gelten andere Regeln. Das Plangenehmigungsgesuch und die persönlichen Anzeigen werden den zu Enteignenden von der Genehmigungsbehörde zugestellt, welche die Unterlagen vom Enteigner erhalten hat (Abs. 2).

Das vereinfachte kombinierte Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahren (Art. 35 EntG) ist vom selbständigen Enteignungsverfahren abzugrenzen: Ersteres richtet sich nach dem Infrastrukturerlass. Das selbständige Enteignungsverfahren kommt hingegen zum Zug, wenn keine (zusätzlichen) Bauten oder Anlagen zu genehmigen sind, sondern lediglich (zusätzlicher) Rechtserwerb erforderlich ist (vgl. Art. 36 EntG). Die beiden Verfahren sind aber sehr ähnlich ausgestaltet (vgl. Art. 39 EntG), und in beiden Verfahren ist die Plangenehmigungsbehörde zuständig (vgl. Art. 38 Abs. 2 EntG).

Art. 36 Selbständiges Enteignungsverfahren, Voraussetzungen

In den Artikeln 36–41 wird neu das selbständige Enteignungsverfahren (d.h. Verfahren ohne Kombination mit einem Plangenehmigungsverfahren) normiert, das bisher in Artikel 27 ff. geregelt war. Das bisherige Verfahren ist mit den abwechselnden Zuständigkeiten von ESchK, Gemeinde und Departement schwerfällig und soll vereinfacht werden.

Absatz 1 regelt unter der Marginalie «Voraussetzungen», dass das selbständige Verfahren für sämtliche im Rahmen des Gesetzes zulässigen Enteignungen (Art. 1 EntG) anwendbar ist, in denen nicht das kombinierte Verfahren zur Anwendung gelangt.

Folgende Fallkonstellationen sind denkbar:

1. Es muss für ein Vorhaben enteignet werden, für das keine Plangenehmigung erforderlich ist. Dies gilt insbesondere für Enteignungen in Zusammenhang mit der Umweltschutzgesetzgebung (z.B. Enteignung für ein Biotop nach Artikel 18c Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966²⁸ über den Natur- und Heimatschutz [NHG]).
2. Für ein bereits gebautes Werk werden zusätzliche Rechte erworben, ohne dass am Werk etwas geändert und ein Plangenehmigungsverfahren nötig wird. Dies kann beispielsweise bei Unterhaltsarbeiten der Fall sein oder wenn für eine bestehende elektrische Leitung eine zeitlich befristete Dienstbarkeit erneuert werden muss.
3. Für ein Werk müssen nachträglich zusätzliche Rechte erworben werden, für das bereits ein Plangenehmigungsverfahren bzw. ein kombiniertes Enteignungsverfahren durchgeführt worden ist. Beispielsweise ergibt sich, dass im

²⁸ SR 451

Rahmen der Bauarbeiten aufgrund unvorhergesehener Umstände zusätzliche Rechte erworben werden müssen. Ebenfalls in diese Kategorie gehören die Fälle der Nachbarrechtsenteignungen, in denen für eine bereits bestehende Anlage, welche übermässige Immissionen verursacht, (nachträglich) noch die Nachbarrechte von betroffenen Anwohnern enteignet werden müssen (beispielsweise bei unvorhergesehener Zunahme des Strassenlärms). Dabei spielt es fortan keine Rolle mehr, ob bereits ein kombiniertes Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahren durchgeführt worden ist oder nicht; sämtliche «nachträglichen» Entschädigungsforderungen für den Entzug von Nachbarrechten sind neu in einem selbständigen Enteignungsverfahren nach den Artikeln 36 ff. zu behandeln.

Bei den kombinierten Verfahren haben die Betroffenen ihre Ansprüche im Rahmen des Enteignungsverfahrens geltend zu machen. Das selbständige Verfahren soll nicht dazu führen, dass verpasste Begehren nachträglich geltend gemacht werden können. Absatz 2 stellt deshalb zusätzliche Voraussetzungen für die Durchführung eines selbständigen Enteignungsverfahrens auf, die dann erfüllt sein müssen, wenn die Enteignung ein Werk betrifft, für welches bereits ein Enteignungsverfahren stattgefunden hat. Die Erfordernisse werden aus Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe b übernommen. Auch wenn diese Fälle künftig im selbständigen Enteignungsverfahren geltend zu machen sind und es für sie kein besonderes, «abgekürztes» Verfahren mehr gibt, werden die Hürden für das Eintreten auf nachträgliche Forderungen mit Ausnahme der Verwirkungsfrist die gleichen bleiben. Absatz 2 Buchstabe a wird dahingehend ergänzt, dass das Verfahren auch dann eingeleitet werden kann, wenn die Rechte nicht nur entgegen dem Enteignungsplan, sondern auch über den Enteignungsplan beziehungsweise über die persönliche Anzeige hinaus in Anspruch genommen werden.

Sämtliche nachträgliche enteignungsrechtlichen Einsprachen und Entschädigungsforderungen sind demnach im selbständigen Enteignungsverfahren gemäss Artikel 36 ff. abzuwickeln, welches seinen Anfang bei der zuständigen Behörde nimmt (vgl. Art. 38). Auch wenn oft nur noch die Entschädigung im Streit steht, ist es rechtsstaatlich sinnvoll, dass vorerst ein Enteignungstitel geschaffen und so der Stichtag für die Entschädigungsbemessung bestimmt wird. Wird das Recht an sich nicht bestritten und ist nur noch die Entschädigung strittig (beispielsweise bei einer Verlängerung einer ausgelaufenen Dienstbarkeit), kann sich die zuständige Behörde darauf beschränken, die Zulässigkeit der Rechtsausübung (Enteignung) festzustellen und das Dossier an die zuständige ESchK zu überweisen.

Beim Sonderfall der Entschädigung nachbarrechtlicher Ansprüche infolge Lärm ist insbesondere beim Strassen- aber auch beim Schienenlärm zu berücksichtigen, dass sich dieser im Lauf der Jahre anders als den dem Plangenehmigungsverfahren zugrundeliegenden Verkehrs- und Lärmprognosen entwickeln kann. Erhöht sich die Lärmbelastung, stellen die Betroffenen oftmals Begehren um ergänzende Lärmschutzmassnahmen, die in der Regel mit Entschädigungsforderungen kombiniert werden. Es macht Sinn, in diesen Fällen vorerst eine einzige Behörde als zuständig zu erklären. Zunächst hat demnach die zuständige Plangenehmigungsbehörde zu prüfen, ob solche ergänzenden Massnahmen nach dem einschlägigen Umweltschutzrecht anzuordnen sind und die übermässige Beeinträchtigung damit beseitigt werden

kann («Sanierung vor Entschädigung»²⁹). Erst wenn danach weiterhin noch Entschädigungsbegehren offen bleiben, sind diese anschliessend an die zuständige ESchK zu überweisen. Sind Lärmschutzmassnahmen offensichtlich nicht möglich und ist einzig die Entschädigung strittig, kann sich die Behörde auch hier darauf beschränken, dies festzustellen und das Dossier der ESchK zu überweisen. Die ESchK hat sodann entsprechend der geltenden Praxis des Bundesgerichts zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Entschädigung (Spezialität, Unvorhersehbarkeit, Schwere des Schadens und Unverjährtheit) erfüllt sind. Bezüglich Fluglärm wird auf die nachstehenden Ausführungen zu Artikel 36e LFG verwiesen.

Art. 37 Bereits in Anspruch genommene Rechte

Artikel 37 Absatz 1 regelt neu die Einleitung des selbständigen Enteignungsverfahrens bei faktisch bereits in Anspruch genommenen Rechten. Dies ist immer dann der Fall, wenn das Werk bereits erstellt worden ist, sich aber erst beim Bau oder Betrieb desjenigen herausstellt, dass entgegen der ursprünglichen Bewilligung oder Plangenehmigung noch weitere Rechte tangiert bzw. beansprucht werden.

Heute gilt der Grundsatz, dass der Enteignete nicht direkt an die ESchK gelangen kann, sondern sich an den Enteigner halten und von diesem die Einleitung eines Enteignungsverfahrens bei der ESchK verlangen muss. Neu wird neben dem Enteigner auch der Enteignete befugt sein, bei der zuständigen Behörde die Einleitung des Enteignungsverfahrens zu beantragen (Abs. 2). Absatz 3 regelt sodann weiter die Frist, innert der die Enteignungsforderungen bei bereits in Anspruch genommenen Rechten geltend zu machen sind. Der heute geltende Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe b sieht für die nachträgliche Anmeldung von Entschädigungsforderungen eine (kurze) sechsmonatige Verwirkungsfrist vor. Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe b bzw. die dort genannte Frist gelangt aber nur dann zur Anwendung, wenn überhaupt ein Enteignungsverfahren mit Planaufgabe stattgefunden hat und im Rahmen desselben die Verwirkungsfolge von Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe b den Enteigneten auch tatsächlich angedroht worden ist. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, ist heute also die kurze sechsmonatige Verwirkungsfrist von Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe b EntG massgebend. Werden hingegen vom Enteigner plötzlich Rechte in Anspruch genommen oder geschmälert, ohne dass vorgängig ein enteignungsrechtliches Verfahren durchgeführt worden ist – entweder weil das Gesetz ein solches Verfahren nicht vorsieht oder ein freihändiger Erwerb möglich war –, oder unterblieb in der Publikation oder der persönlichen Anzeige der Hinweis auf die Verwirkungsfolgen gemäss Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe b EntG, so ist diese Frist bereits heute nicht einschlägig. In diesen Fällen unterliegen die Ansprüche ausschliesslich einer fünfjährigen Verjährungsfrist, welche das Bundesgericht im Urteil³⁰ aufgrund einer Gesetzeslücke begründet hat. Neu wird für den Enteigneten eine einheitliche fünfjährige Verjährungsfrist gelten, innert welcher er bei bereits in Anspruch genommenen Rechten die Einleitung des selbständigen Enteignungsverfahrens verlangen muss. Nach Ablauf von fünf Jahren seit Kenntnis von der Inanspruchnahme des Rechts sind enteignungsrechtliche Begehren und Forderungen verjährt. Diese Frist

²⁹ BGE 123 II 560, E.4.a

³⁰ BGE 105 Ib 6 (Montreux)

kommt in jedem Fall zur Anwendung, unabhängig davon, ob bereits ein Enteignungsverfahren durchgeführt worden ist oder nicht und ob die Betroffenen in der Publikation oder der persönlichen Anzeige auf die Verwirkungsfolgen aufmerksam gemacht worden sind oder nicht. Die unterschiedlichen Fristen, die in der Praxis immer wieder zu Schwierigkeiten geführt haben, werden damit vereinheitlicht und auf fünf Jahre festgesetzt.

Art. 38 Zuständigkeit

Artikel 38 regelt die Zuständigkeit für die Durchführung des selbständigen Enteignungsverfahrens. Absatz 1 bestimmt als Grundsatz, dass das in der Sache zuständige Departement das selbständige Enteignungsverfahren durchzuführen hat. Erfolgt die Enteignung jedoch in Zusammenhang mit einem Werk, für deren Erstellung die Gesetzgebung eine Plangenehmigung vorsieht, entscheidet anstelle des Departements die Plangenehmigungsbehörde. In solchen Fällen ist es sinnvoll, wenn die Plangenehmigungsbehörde auch für ein selbständiges Enteignungsverfahren verantwortlich ist, da diese häufig bereits für die Erstellung der Anlage ein Plangenehmigungsverfahren durchgeführt hat und mit der Anlage bzw. dem Werk und den sich stellenden Fragen vertraut sein dürfte. Bei elektrischen Anlagen gemäss dem Elektrizitätsgesetz vom 24. Juni 1902³¹ (EleG), welches in Artikel 16 Absatz 2 eine Aufteilung zwischen dem Bundesamt für Energie (BFE) und dem Eidgenössische Starkstrominspektorat als Genehmigungsbehörde vorsieht, ist in solchen Fällen das BFE die zuständige Plangenehmigungsbehörde.

Vorzubehalten sind besondere Zuständigkeitsvorschriften. So steht beispielsweise gemäss Artikel 58 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983³² über den Umweltschutz (USG) für den Vollzug dieses Gesetzes dem Bund und den Kantonen das (Bundes-)Enteignungsrecht zur Verfügung. Dabei können die Kantone in ihren Ausführungsvorschriften das EntG für anwendbar erklären, wobei sie vorzusehen haben, dass die Kantonsregierung über streitig gebliebene Einsprachen entscheidet. Damit das neue EntG mit diesen (kantonalen) Bestimmungen übereinstimmt, besteht in Artikel 38 Absatz 3 ein entsprechender Vorbehalt zu Gunsten von besonderen Zuständigkeitsregelungen.

Art. 39 Eröffnung des Verfahrens

Artikel 39 regelt neu, wie das selbständige Enteignungsverfahren zu eröffnen ist. Dies ist notwendig, weil das Gesuch zur Durchführung des Enteignungsverfahrens neu auch vom Enteigneten gestellt werden kann, der die erforderlichen Aktenstücke nicht beschaffen kann (vgl. Art. 37 Abs. 2). Artikel 39 Absatz 2 sieht vor, dass die zuständige Behörde vom Enteigner verlangen kann, dass er die Unterlagen gemäss Artikel 28 EntG, welche im ordentlichen kombinierten Verfahren Gegenstand des Gesuchs sind (insbesondere Werk-, Enteignungsplan und Grunderwerbstabelle), einzureichen hat.

³¹ SR 734.0

³² SR 814.01

Der heute geltende Artikel 39 EntG kann aufgehoben werden. Das VwVG³³ enthält in Artikel 24 Absatz 1 für die Wiederherstellung von Fristen und in Artikel 32 Absatz 2 für die Berücksichtigung von verspäteten Parteivorbringen allgemeine Bestimmungen, die im kombinierten und im selbständigen Enteignungsverfahren neu subsidiär zur Anwendung kommen (vgl. Art. 110). Mit der Anwendbarkeit des VwVG wird die Möglichkeit für nachträgliche Einsprachen gegenüber der heutigen Regelung etwas erweitert. Das VwVG sieht anders als Artikel 39 EntG keine zeitliche Beschränkung für nachträgliche Eingaben bis zur Inangriffnahme der Ausführung des Werkes vor. Da es kaum vorstellbar ist, dass ein Hinderungsgrund derart lange bestehen kann, wird diese Ausweitung in der Praxis kaum von Relevanz sein.

Art. 40 Verfahren

Artikel 40 EntG regelt neu den Ablauf des selbständigen Enteignungsverfahrens. Dabei wird es der verfahrensleitenden Behörde überlassen, die im Einzelfall erforderlichen Verfahrensschritte festzulegen.

Unabhängig davon, wie die Bekanntmachung erfolgt, können sich die Enteigneten mittels Einsprache gegen die Enteignung zur Wehr setzen, und zwar auch gegen das Werk, insoweit das Gegenstand des selbständigen Enteignungsverfahrens bildende Recht die Existenz oder den Betrieb des Werks betrifft. Der Enteignete kann also nicht nur Entschädigungsbegehren stellen, sondern auch Einsprachen gegen die Enteignung selber vorbringen.

Der Inhalt des heutigen Artikels 40 wird aufgehoben. Das VwVG³⁴ enthält in Artikel 24 Absatz 1 für die Wiederherstellung von Fristen und in Artikel 32 Absatz 2 für die Berücksichtigung von verspäteten Parteivorbringen allgemeine Bestimmungen, die im kombinierten und im selbständigen Enteignungsverfahren neu subsidiär zur Anwendung kommen (vgl. Art. 110).

Art. 41 Entscheid

Artikel 41 EntG regelt (in Analogie zu Art. 34) den Abschluss des selbständigen Enteignungsverfahrens. Der Entscheid des zuständigen Departements bzw. der zuständigen Behörde ist sodann nach den einschlägigen Verfahrensbestimmungen beim Bundesverwaltungsgericht und anschliessend in der Regel beim Bundesgericht anfechtbar. Ist der Entscheid rechtskräftig, werden die Akten neu von Amtes wegen an die ESchK zur Durchführung des Einigungs- und gegebenenfalls des Schätzungsverfahrens überwiesen.

Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe a sowie Absatz 2 Buchstaben a und b werden aufgehoben. Das VwVG³⁵ enthält in Artikel 24 Absatz 1 für die Wiederherstellung von Fristen und in Artikel 32 Absatz 2 für die Berücksichtigung von verspäteten Parteivorbringen allgemeine Bestimmungen, die im kombinierten und im selbständigen Enteignungsverfahren neu subsidiär zur Anwendung kommen (vgl. Art. 110). Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe b wird neu in den Artikeln 36 und 37 geregelt.

³³ SR 172.021

³⁴ SR 172.021

³⁵ SR 172.021

Art. 42 Enteignungsbann, Inhalt

In Artikel 42 wird der Zeitpunkt des Enteignungsbanns analog zur neuen Regelung in Artikel 31 Absatz 1, wonach die persönliche Anzeige neuerdings vorgängig zur Publikation zuzustellen ist, angepasst. Der Enteignungsbann gilt neu bereits ab Zustellung der persönlichen Anzeige und nicht erst ab der Publikation. Zudem soll der Enteignungsbann auch in jenen selbständigen Enteignungsverfahren gelten, in denen die zuständige Behörde auf die Erstellung bzw. Zustellung der persönlichen Anzeigen verzichtet bzw. diese nicht als notwendig erachtet (vgl. Art. 39 EntG). In diesem Fall soll der Bann ab Zustellung des Enteignungsgesuchs gelten.

Art. 43 Anmerkung der Beschränkung der Verfügungsbefugnis

In Artikel 43 wird anstelle einer Bescheinigung des Gemeinderates über die erfolgte Planaufgabe eine solche der Genehmigungsbehörde verlangt. Diese soll nicht die Einleitung des Verfahrens oder dergleichen bestätigen, sondern dem Enteigner bescheinigen, dass der Enteignungsbann gilt. Dies ist letztlich die entscheidende Frage für die in Artikel 43 geregelte Anmerkung des Enteignungsbanns im Grundbuch.

Art. 45 Einleitung des Verfahrens

Die Zuständigkeit der ESchK ergibt sich künftig erst, wenn über die Rechtmässigkeit der Enteignung bereits (rechtskräftig) entschieden ist. Das Verfahren vor den ESchK – bei dem (nur) noch die Entschädigung und die damit zusammenhängenden, in Artikel 64 EntG aufgezählten Fragen Streitgegenstand bilden – ist wie bisher zweigeteilt in ein Einigungsverfahren (Art. 45–54 EntG) und das Schätzungsverfahren (Art. 57–75 EntG).

Artikel 45 EntG regelt neu unter der Marginalie «Einleitung des Verfahrens» die Modalitäten der Verfahrenseröffnung vor der ESchK.

Bisher war umstritten, ob die zuständige ESchK nach der Aktenübermittlung sofort und von Amtes wegen das Einigungsverfahren zu eröffnen und durchzuführen hat oder ob es dazu einer Verfahrenshandlung einer der Parteien bedarf. Die verschiedenen ESchK haben diesbezüglich in der Vergangenheit unterschiedliche Praxen verfolgt. Gerade bei grösseren und sehr grossen Werken ist es dem Enteigner häufig nicht möglich, mit sämtlichen Betroffenen bereits vor dem Abschluss des Plangenehmigungsverfahrens Landerwerbsverhandlungen zu führen und diese auch noch erfolgreich abzuschliessen. Solange Werk und Enteignungen noch im Grundsatz bestritten sind, sind Verhandlungen über die Entschädigung vielfach auch wenig erfolgsversprechend. Die Praxis zeigt aber, dass es den Enteignern in vielen Fällen gelingt, nach Rechtskraft der Plangenehmigung eine ausseramtliche, vertragliche Einigung über die Entschädigung herbeizuführen, ohne dass die ESchK bemüht werden müsste. Es macht deshalb keinen Sinn, die ESchK im Gesetz zu verpflichten, unmittelbar nach der Aktenübermittlung gegenüber allen Betroffenen von Amtes wegen das Einigungsverfahren zu eröffnen. Viele dieser Verfahren müssten sogleich bis zum Abschluss der ausseramtlichen Verhandlungen wieder sistiert und – wenn man sich einigt – später wegen einer ausseramtlichen Einigung (Art. 54 EntG) wieder abgeschrieben werden. Absatz 1 sieht deshalb neu vor, dass der

zuständige Präsident oder die zuständige Präsidentin der ESchK das Einigungsverfahren erst auf Gesuch einer Partei hin eröffnet.

Nebst den Normalfällen mit einem vorgängigen Enteignungsverfahren gibt es auch Spezialfälle, in denen die ESchK über (Entschädigungs-)Begehren zu entscheiden hat, die zwar inhaltlich einen Bezug zu einer Enteignung aufweisen, bei denen aber nicht über Art und Höhe der Entschädigung für einen formellen Rechtserwerb zu entscheiden ist. Als Beispiele zu nennen sind etwa der Entscheid über Entschädigungsbegehren wegen Verzichts auf die Enteignung (Art. 14 Abs. 2 EntG), über Entschädigungsforderungen für Schäden aus vorbereitenden Handlungen nach Artikel 15 Absatz 3, über Eigentums- und Unterhaltsstreitigkeiten bei Ersatzanlagen nach Artikel 26 Absatz 3, über den Schaden aus dem Enteignungsbann nach Artikel 44, über den Schaden aus dem Verzug bei der Leistung der Enteignungsentschädigung (Art. 88 Abs. 3 EntG) oder über Rückforderungsbegehren (Art. 102 ff. EntG). Auch in diesen Fällen soll der Präsident der ESchK erst auf Gesuch einer Partei hin ein Einigungsverfahren eröffnen.

Die heute in Artikel 45 geregelte Vorladung wird neu in Artikel 46 geregelt.

Art. 46 Vorladung der Hauptparteien

Artikel 46 enthält die Regeln zur Organisation der Einigungsverhandlung und zur Vorladung zu derselben.

Absatz 1 sieht vor, dass die Hauptparteien mit persönlicher Mitteilung zur Einigungsverhandlung vorzuladen sind. Absatz 2 enthält Säumnisfolgen beim Fernbleiben der Hauptparteien, welche dem heutigen Artikel 45 Absatz 3 entsprechen.

Die bisher geltende Vorgabe, wonach die Enteigneten «zusammen oder in Gruppen» zur Einigungsverhandlung vorzuladen sind, ist überholt und wird gestrichen. Da die Einigungsverhandlung nur noch der Verhandlung über die Entschädigung dient, gibt es keine Gründe an der Einheitlichkeit der Verhandlung festzuhalten. Enteignete dürfen aber weiterhin auch an allen anderen, «fremden» Einigungsverhandlungen teilnehmen, wenn sie dies wünschen (vgl. Art. 23 Abs. 2 VSchK³⁶). Auf eine öffentliche Bekanntmachung kann in der Regel verzichtet werden. Nur in Ausnahmefällen von Artikel 47 Absatz 1, wenn die Nebenparteien nicht namentlich bekannt und Nachforschungen nicht erfolgsversprechend sind, hat die Präsidentin oder der Präsident die Einigungsverhandlung zu publizieren.

Art. 47 Vorladung der Nebenparteien

Artikel 47 regelt wie bis anhin die Vorladung der Nebenparteien.

Absatz 1 sieht vor, dass die Nebenparteien durch persönliche Mitteilung einzuladen sind. Auf die Publikation der Einigungsverhandlung, damit auch alle Nebenparteien über die Eröffnung des Verfahrens vor der ESchK ins Bild gesetzt werden, wird neu verzichtet. Häufig sind die Nebenparteien (z.B. aus dem Grundbuch) bekannt oder können in Erfahrung gebracht werden. Nur wo dies nicht der Fall ist – z.B. bei

³⁶ SR 711.1

Inhaberschuldbriefen, wenn der Gläubiger sich nicht ins Gläubigerregister hat eintragen lassen³⁷ – ist auch künftig zu publizieren.

Absatz 2 regelt, dass sowohl in der Einladung als auch in einer allfälligen Publikation die Nebenparteien darauf hinzuweisen sind, welche Folgen ihr Ausbleiben hat. Der Enteigner kann in diesem Fall eine auch für die Nebenparteien verbindliche Vereinbarung (amtliche Verständigung nach Art. 53 EntG) abschliessen. Zudem werden die Nebenparteien neu von der Präsidentin oder vom Präsidenten der ESchK nur noch einmal – zum Beginn des Einigungsverfahrens – von Amtes wegen zum Verfahren eingeladen. Nimmt eine Nebenpartei an der Einigungsverhandlung nicht teil, so darf die Präsidentin oder der Präsident auf einen Verzicht an der Verfahrensteilnahme schliessen und muss sie zu keinen weiteren Verfahrensschritten (inkl. Schätzungsverfahren) mehr einladen. Der nicht teilnehmenden Nebenpartei steht es aber frei, eine Teilnahme zu verlangen.

Art. 48 Zweck der Verhandlung

Die Einigungsverhandlung vor der ESchK findet erst statt, wenn der Enteignungstitel rechtskräftig vorliegt. Dementsprechend ist in allen Verfahren vor der ESchK – und damit auch im Einigungsverfahren – nur noch die Entschädigung Streitgegenstand. Nebst der Art und Höhe der Entschädigung können auch noch andere, mit der Entschädigung zusammenhängende Fragen Thema sein, etwa Begehren um Ausdehnung (Art. 12 f. und 64 Abs. 1 Bst. b EntG) oder Schadenersatzsprüche aus dem Enteignungsbann (Art. 44 Abs. 2 und 64 Abs. 2 Bst. f EntG).

Art. 50–52

Das Einigungsverfahren vor der ESchK findet erst nach dem Vorliegen eines rechtskräftigen Enteignungstitels statt. Zu diesem Zeitpunkt sind keine Einsprachen und Begehren mehr hängig. Die Artikel 50–52 EntG können aufgehoben werden.

Art. 53 und 54 Amtliche und ausseramtliche Verständigung

Artikel 53 und 54 regeln den in der Praxis bedeutsamen Enteignungsvertrag, mit dem sich Enteigner und Enteignete über die Art und Höhe der Entschädigung und über die Modalitäten der Enteignung einigen können. Artikel 53 EntG enthält Regelungen für die amtliche Verständigung und soll neu im Randtitel so benannt werden.

Inhaltlich soll an den beiden Artikeln, die sich in der Praxis bewährt haben, nichts geändert werden. Einzig die Wendung «ausserhalb des Einigungsverfahrens» in Artikel 54 Absatz 1 wird angepasst, da sie zu eng ist. Neu wird die ausseramtliche Verständigung als Einigung definiert, die ausserhalb eines Verfahrens vor der ESchK zustande kommt. Wird eine Einigung innerhalb des Verfahrens vor der ESchK, etwa im Schätzungsverfahren oder bereits im Verfahren um vorzeitige Besitzeinweisung erzielt, findet Artikel 53 EntG Anwendung.

³⁷ Vgl. Art. 12 der Grundbuchverordnung vom 23. September 2011 (SR 211.432.1).

Art. 54bis Vorsorgliche Beweiserhebung

In der Praxis besteht immer wieder das Bedürfnis, vorsorglich Beweiserhebungen durchzuführen, um beispielsweise den Zustand von Grundstücken und Gebäuden ausserhalb oder vorgängig zu einer vorzeitigen Besitzeinweisung beweismässig festzuhalten. Solche Begehren werden oft bereits im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens, also noch bevor die ESchK das Einigungs- und Schätzungsverfahren nach EntG förmlich eröffnet hat, gestellt. Gerade bei grösseren Werken kann es auch im Interesse des Enteigners sein, Beweissicherungsmassnahmen aus Synergiegründen für eine Vielzahl von Betroffenen gleichzeitig durchführen zu können (z.B. Rissprotokolle für ein ganzes Gebiet), auch wenn noch nicht bei allen Betroffenen das Einigungsverfahren oder das Verfahren auf vorzeitige Besitzeinweisung läuft.

Die Zuständigkeit für die vorsorgliche Beweiserhebung hat in der Vergangenheit oftmals zu Schwierigkeiten geführt. Strittig ist insbesondere, ob für die Anordnung die jeweilige Plangenehmigungsbehörde im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens³⁸ oder die ESchK, welche schliesslich die Entschädigung festzulegen hat, zuständig sein soll. Artikel 54^{bis} soll die vorsorgliche Beweiserhebung, die bisher nur auf Verordnungsstufe geregelt war (vgl. Art. 49 VSchK³⁹ und sinngemäss Art. 25 VSchK) nun auf Gesetzesstufe regeln.

Sinn und Zweck der vorsorglichen Beweiserhebung lassen die Zuständigkeit der Präsidentin oder des Präsidenten der ESchK als sachgerecht erscheinen. Die Präsidentinnen und Präsidenten der ESchK verfügen über die erforderliche Erfahrung und das nötige (Fach-)Wissen, um beurteilen zu können, welche Beweissicherungsmaßnahmen nötig bzw. sachgerecht sind und wie diese durchzuführen sind. Neu wird deshalb für alle Fälle der vorsorglichen Beweiserhebung die Präsidentin oder der Präsident der ESchK zuständig sein, die oder der die Mitglieder der ESchK beiziehen kann, soweit sie oder er dies als erforderlich erachtet. Im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens wird dementsprechend auf solche Begehren nicht einzutreten sein. Stattdessen erfolgt nach Rechtskraft der Plangenehmigung die Überweisung an die zuständige Präsidentin oder den zuständigen Präsidenten der ESchK, die oder der über diese Begehren zu befinden haben wird (siehe Art. 45).

Art. 55–57

Artikel 55 und 56 werden aufgehoben und deren Inhalte, soweit erforderlich, in Artikel 34 und Artikel 41 verschoben. Über die Rechtmässigkeit der Enteignung und über die Einsprachen und Begehren nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstaben a–c wird im kombinierten und im selbständigen Enteignungsverfahren entschieden.

Auch Artikel 57 kann aufgehoben werden. Die Einleitung des Schätzungsverfahrens wird neu in Artikel 66 EntG geregelt.

³⁸ So das Bundesverwaltungsgericht (Urteil A-1251/2012 vom 15.1.2014, E.39).

³⁹ SR 711.1

Art. 59 ESchK, Zusammensetzung, Wahl und Interessenbindungen

Mit der vorliegenden Revision werden die Wahl und Zusammensetzung der ESchK sowie deren Sekretariate neu geregelt. Für die Kommissionsmitglieder und für die Mitglieder allfälliger Sekretariate sollen einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. So werden z. B. alle Personen, die bei den ESchK und Sekretariaten ausnahmsweise hauptamtlich mit festem Pensum angestellt sind, künftig dem Bundespersonalrecht unterstellt. Für die Mitglieder der ESchK und Sekretariate, die im Nebenamt tätig sind, sollen einheitliche Grundsätze geschaffen werden, welche insbesondere hinsichtlich Abberufung, Interessenwahrung und Treuepflicht mit den Personen im Anstellungsverhältnis korrespondieren. Bei der Ausgestaltung der Bestimmungen wird auf die Corporate-Governance-Grundsätze des Bundes⁴⁰ sowie auf den gestützt darauf ergangenen Mustererlass⁴¹ abgestellt, soweit dies als zielführend erachtet wird. Im Übrigen lehnt sich die Neukonzeption der ESchK auch an die Regelung für ausserparlamentarische Kommissionen mit Entscheidbefugnis im Sinne der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998⁴² (RVOV) an, weshalb sich z. B. die Regelungen der Sekretariate an den massgebenden RVOV-Bestimmungen orientieren.

In Artikel 59 Absätze 1 und 2 werden Zusammensetzung, Wahl und Interessenbindungen der Mitglieder der ESchK geregelt. Das bisherige Wahlsystem mit drei verschiedenen Wahlbehörden (Bundesverwaltungsgericht, Bundesrat, Regierungen der Kantone) ist schwerfällig und kompliziert und soll vereinfacht werden. Neu sollen alle Mitglieder der ESchK, d.h. die Präsidentin oder der Präsident, die Stellvertreterin oder der Stellvertreter und die übrigen Mitglieder vom Bundesverwaltungsgericht gewählt werden. Das Bundesverwaltungsgericht ist heute bereits Aufsichts- und Wahlbehörde, steht den ESchK aufgrund seiner erstinstanzlichen Tätigkeit funktionell am nächsten und ist von den drei bisherigen Wahlbehörden am besten als einzige Wahlbehörde geeignet.

Neu werden keine Mitglieder von den Regierungen der Kantone mehr gewählt, deren Gebiet zum Schätzungskreis gehört. Die Anzahl der übrigen Mitglieder wird unabhängig von den betroffenen Kantonen auf höchstens 15 übrige Mitglieder festgelegt, wobei die fünf bisher vom Bundesrat gewählten übrigen Mitglieder darin enthalten sind. Die Anzahl der kantonalen Mitglieder in den jeweiligen ESchK variiert heute zwischen 3 und 21, je nachdem wie viele Kantone zum Gebiet des Schätzungskreises gehören. Die ESchK zählen heute zwischen 10 und 29 Mitglieder, inkl. Präsidentin oder Präsident und Stellvertreterin oder Stellvertreter. Mit dieser Einschränkung auf höchstens 15 übrige Mitglieder werden in den ESchK der Schätzungskreise 7 (Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Solothurn und Jura; –2), 9 (Kantone Luzern, Obwalden, Nidwalden, Uri, Zug, Glarus und Schwyz; –11) und 11 (Kantone Schaffhausen, Thurgau, St. Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden; –7) künftig weniger Mitglieder als heute tätig sein. In die ESchK der Schätzungskreise 1–6, 8, 10 und 12 könnten zwischen 1–8 zusätzliche

40 www.efv.admin.ch > Themen > Finanzpolitik, Grundlagen > Corporate Governance / Grundlagen > 4 Dokumente > Corporate Governance-Bericht des Bundesrates 2006

41 www.efv.admin.ch / Themen > Finanzpolitik, Grundlagen > Corporate Governance > Grundlagen > 4 Dokumente > Instrumente

42 SR 172.010.1

übrige Mitglieder gewählt werden. Das Bundesverwaltungsgericht als Wahlbehörde wird entscheiden, wie viele übrige Mitglieder es pro ESchK wählen will.

Da die Höchstzahl der Mitglieder in den ESchK neu auf Gesetzesstufe geregelt wird, kann die Verordnung vom 17. Mai 1972⁴³ über die Zahl der kantonalen Mitglieder in den eidgenössischen Schätzungskommissionen aufgehoben werden. Da die Amtsdauern der übrigen Mitglieder, die bisher vom Bundesrat und den Kantonsregierungen gewählt wurden, zeitlich nicht einheitlich ablaufen, wird eine Übergangsregelung vorgesehen (vgl. Schlussbestimmungen).

Zu einer guten Governance gehört, dass gewählte Mitglieder aus wichtigen Gründen durch die Wahlbehörde auch wieder abberufen werden können (Art. 6 Abs. 3 Mustererlass). Wichtige Gründe liegen vor, wenn die Fortsetzung des Verhältnisses nach Treu und Glauben nicht mehr zumutbar ist, beispielsweise wenn ein Mitglied die Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes nicht mehr erfüllt, eine schwere Pflichtverletzung begangen hat oder ein dauernder Interessenkonflikt des Mitglieds nicht anders gelöst werden kann. Die Abberufung muss aufgrund der Rechtsweggarantie von eidgenössischen Rechtspflegeinstanzen gerichtlich überprüft werden können.

Abs. 3: Die Wahl der Kommissionsmitglieder erfolgt durch das Bundesverwaltungsgericht auf eine Amtsdauer von sechs Jahren. Dieser Absatz wird hinsichtlich der Amtsdauer aus dem bisherigen Artikel 61 übernommen und ergänzt. Neu ist die Amtsdauer, in Anlehnung an Artikel 8i RVOV, begrenzt. Die Mitglieder können zweimal wiedergewählt werden.

Abs. 4: Mit dem Wahlakt legt die Wahlbehörde die Einzelheiten der rechtlichen Stellung fest. Hinsichtlich der Höhe und Art der Entschädigungen ist sie dabei an die Verordnung des Bundesrates gebunden (Art. 113 Abs. 1). Darüber hinaus sind die Bedingungen je nach Art des Verhältnisses (Nebenamt oder Anstellung mit festem Pensum) auszugestalten. Beide Verhältnisse unterstehen dem öffentlichen Recht. Damit wird sichergestellt, dass im Streitfall dieselben Rechtsmittelinstanzen zuständig sind.

Absatz 5 wird aus dem geltenden Recht übernommen. Danach müssen die Mitglieder verschiedenen Berufsgruppen angehören und die für die Schätzung nötigen Fachkenntnisse besitzen. Neu gilt dies für alle Mitglieder der ESchK. Überdies werden zusätzlich zu den bisher nötigen Fachkenntnissen auch Sprach- und Ortskenntnisse verlangt. Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Kriterien bei der Wahl der Mitglieder zu berücksichtigen.

Abs. 6: Die Offenlegung der Interessenbindungen vor der Wahl ist eine Voraussetzung für die Wahl (vgl. dazu auch Art. 8f und 8k RVOV⁴⁴). Wer zur Offenlegung nicht bereit ist, kann nicht gewählt werden. Veränderungen bei den Interessenbindungen müssen auch nach der Wahl dem Bundesverwaltungsgericht laufend gemeldet werden, da dies allenfalls einen Grund für eine Abberufung oder Nichtwiederwahl sein kann.

⁴³ SR 711.12

⁴⁴ SR 172.010.1

Abs. 7: Mit der Unterstellung der im Arbeitsverhältnis tätigen Kommissionsmitglieder unter das Bundespersonalgesetz unterstehen diese Personen der Treuepflicht nach Artikel 20 BPG⁴⁵ sowie den massgebenden Ausführungsbestimmungen. Die nebenamtlich tätigen Kommissionsmitglieder (Regelfall) unterstehen dieser Bestimmung jedoch nicht, weshalb für diese die Sorgfalts- und Treuepflicht im vorliegenden Erlass zu regeln ist.

Die Kommissionsmitglieder sind grundsätzlich weisungsungebunden. Der Umfang des Weisungsrechts des Bundesverwaltungsgerichts richtet sich nach Artikel 63.

Abs. 8: Mit der Unterstellung der im Arbeitsverhältnis tätigen Kommissionsmitglieder unter das Bundespersonalgesetz unterstehen diese Personen der Schweigepflicht nach Artikel 22 BPG sowie den massgebenden Ausführungsbestimmungen. Die nebenamtlich tätigen Kommissionsmitglieder (Regelfall) unterstehen dieser Bestimmung jedoch nicht, weshalb für diese die Schweigepflicht im vorliegenden Erlass zu regeln ist.

Art. 59^{bis} Rechtsstellung der Kommissionsmitglieder

Das Milizsystem der ESchK wird beibehalten, aber neu normiert. Artikel 59^{bis} enthält neu Vorgaben zur Rechtsstellung der Kommissionsmitglieder.

Absatz 1 regelt den Grundsatz. Danach sind die Präsidentinnen und Präsidenten, ihre Stellvertreterinnen oder Stellvertreter und die übrigen Mitglieder der ESchK in der Regel im Nebenamt tätig. Sie arbeiten oft hauptberuflich als Richterin oder Richter, als Anwälte bzw. als Architektinnen oder Architekten, Ingenieure sowie Immobilienschätzerinnen oder -schätzer.

In Absatz 2 wird – wie bereits bei der Revision 1970 vorgeschlagen, aber vom Parlament verworfen – die Möglichkeit einer hauptamtlichen (mit festem Pensum) Beschäftigung des Personals der ESchK geschaffen. In einzelnen Kreisen besteht aufgrund der grossen Arbeitslast ein Bedürfnis nach einer hauptamtlichen Beschäftigung mit festem Pensum der Kommissionsmitglieder. Die Arbeitslast kann im Nebenamt kaum innert nützlicher Frist bewältigt werden. Dieses Bedürfnis wurde auch in den Entscheiden des Bundesgerichts 1C_224/2012 vom 6. September 2012 und 12T.3/2012 vom 24. August 2012 festgestellt. Bleiben Geschäfte zu lange unbehandelt, besteht zudem die Gefahr von Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerden, was es zu verhindern gilt. Aus diesen Gründen sollen die Präsidentinnen und Präsidenten, ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter und die übrigen Mitglieder der ESchK bei hoher Geschäftslast der ESchK hauptamtlich mit festem Pensum, gewählt werden können. In diesem Fall erhalten sie einen Arbeitsvertrag (vgl. Abs. 3).

Da die Arbeitslast je nach anstehenden Grossprojekten in den Kreisen unterschiedlich ausfällt sowie über die Jahre ändern kann, wird eine flexible Lösung vorgeschlagen. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet im konkreten Einzelfall, ob Personen im Nebenamt oder hauptamtlich mit Arbeitsvertrag, der allenfalls als Teilpensum ausgestaltet und allenfalls zusätzlich zeitlich befristet ist, tätig sein sollen. Es entscheidet zudem, ob ein Arbeitsverhältnis aufgrund mangelnder Auslas-

⁴⁵ SR 172.220.1

tung im Rahmen von Artikel 14 BPG⁴⁶ im Zeitpunkt einer allfälligen Wiederwahl nicht erneuert, sondern allenfalls in ein Nebenamt umgewandelt wird. Es tut dies auf Antrag der Präsidentin oder des Präsidenten der ESchK oder wenn es selber feststellt, dass keine übermässige Arbeitslast mehr besteht. Da das Bundesverwaltungsgericht bereits Wahlbehörde der ESchK ist, die Aufsicht über die ESchK innehat und neu als administrativer Arbeitgeber fungiert (Art. 59^{quater} Abs. 2), ist es naheliegend, dem Bundesverwaltungsgericht auch die Entscheidkompetenz darüber zu übertragen, ob die Voraussetzungen erfüllt sind, dass ein Mitglied einer ESchK im Nebenamt oder hauptamtlich mit Arbeitsvertrag tätig sein soll.

Gemäss Absatz 3 unterstehen die Kommissionsmitglieder, die vom Bundesverwaltungsgericht hauptamtlich mit festem Pensum gewählt werden, dem BPG⁴⁷, der gestützt auf Artikel 113 Abs. 1 erlassenen Entschädigungsregelung des Bundesrats sowie dem für die Arbeitsverhältnisse des Personals des Bundesverwaltungsgerichts massgeblichen Ausführungsrecht (zurzeit die PVGer⁴⁸). Sie gelten als Personal im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe j BPG (vgl. Änderungen anderer Erlasse).

Art. 59^{ter} Sekretariat

Artikel 59^{ter} enthält, in Analogie zu Artikel 59^{bis}, neue Bestimmungen zum Kommissionssekretariat.

Absatz 1 stellt eine Grundsatzregelung dar für Personen, welche die ESchK bei ihrer Aufgabenerfüllung unterstützen. Danach können die Präsidentinnen und Präsidenten der ESchK bei Bedarf einen Sekretär oder Hilfspersonen beiziehen. Diese sind in der Regel im Nebenamt tätig und werden direkt von der Präsidentin oder vom Präsidenten der ESchK beigezogen. Im Gegensatz zum Personal ständiger Sekretariate ist in diesem Fall nicht das Bundesverwaltungsgericht Arbeitgeberin (vgl. Art. 59^{quater} Abs. 1 Bst. b), sondern der Präsident, welcher in der Regel eigene Angestellte zusätzlich mit Kommissionsarbeiten betraut. Die Kosten, die für die Ausführung dieser Arbeiten anfallen, werden vom Präsidenten oder der Präsidentin übernommen und mittels Gebühren auf die Enteigner überwält.

Abs. 2: Angestellte ständiger Sekretariate unterstehen der Treuepflicht nach Artikel 20 BPG⁴⁹ sowie den massgebenden Ausführungsbestimmungen. Die im Nebenamt tätigen Personen gemäss Absatz 1 unterstehen dieser Bestimmung jedoch nicht, weshalb für diese die Sorgfalts- und Treuepflicht im vorliegenden Erlass zu regeln ist. Alle im Rahmen von Artikel 59^{ter} tätigen Personen sind in ihrer Aufgabenerfüllung gegenüber ihrer ESchK weisungsgebunden, unabhängig davon ob sie im Nebenamt oder in einem Arbeitsverhältnis tätig sind.

Abs. 3: Angestellte ständiger Sekretariate unterstehen der Schweigepflicht nach Artikel 22 BPG sowie den massgebenden Ausführungsbestimmungen. Die im Nebenamt tätigen Personen gemäss Absatz 1 unterstehen dieser Bestimmung jedoch nicht, weshalb für diese die Schweigepflicht im vorliegenden Erlass zu regeln ist.

⁴⁶ SR 172.220.1

⁴⁷ SR 172.220.1

⁴⁸ SR 172.220.117

⁴⁹ SR 172.220.1

Abs. 4 und 5: Wenn es die dauerhafte Geschäftslast erfordert, kann ein ständiges Sekretariat geschaffen werden. Ein ständiges Sekretariat kann für eine oder mehrere ESchK tätig sein, womit die Administrativarbeit zentralisiert werden könnte. Der Entscheid darüber liegt beim Bundesverwaltungsgericht, welches für die Begründung, Änderung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse mit den Angestellten ständiger Sekretariate zuständig ist. Selbstredend kann die Initiative für die Errichtung eines ständigen Sekretariates von der betroffenen ESchK ausgehen, da diese in der Praxis die Geschäftslast zu bewältigen hat und die konkreten Verhältnisse kennt. Angestellte ständiger Sekretariate unterstehen dem BPG, der gestützt auf Artikel 113 Absatz 1 erlassenen Entschädigungsregelung des Bundesrats sowie dem für die Arbeitsverhältnisse des Personals des Bundesverwaltungsgerichts massgeblichen Ausführungsrecht (zurzeit die Verordnung vom 26. September 2003⁵⁰ über die Arbeitsverhältnisse des Personals des Bundesstrafgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundespatentgerichts [PVGer]). Auch sie gelten als Personal im Sinne von Artikel 2 Abs. 1 Bst. j BPG (vgl. Änderungen anderer Erlasse).

Art. 59^{quater} Arbeitgeberstatus und Vorsorge

Artikel 59^{quater} regelt neu den Arbeitgeberstatus und die Vorsorge.

Gemäss Absatz 1 ist das Bundesverwaltungsgericht Arbeitgeber des hauptamtlichen Personals nach den Artikeln 59^{bis} und 59^{ter}. Es ist für die Begründung, Änderung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse zuständig und nimmt Arbeitgeberaufgaben wahr, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Kommissionsmitglieder in der Erfüllung ihrer Aufgaben weisungsungebunden sind (Art. 59 Abs. 7) und die für die Sekretariate tätigen Personen in ihrer Aufgabenerfüllung gegenüber ihrer ESchK weisungsgebunden sind (Art. 59^{ter} Abs. 2). Beschwerden gegen Verfügungen des Bundesverwaltungsgerichts, die ein Arbeitsverhältnis eines hauptamtlichen Mitglieds oder einer hauptamtlichen Mitarbeiterin oder eines hauptamtlichen Mitarbeiters der ESchK betreffen, werden gemäss Artikel 36 Absatz 4 BPG⁵¹ vom Bundesstrafgericht beurteilt.

Absatz 2 sieht vor, dass die Kommissionsmitglieder und die Sekretariate administrativ zwar wie das Personal des Bundesverwaltungsgerichts behandelt werden und unter Vorbehalt dieses Gesetzes auch denselben personalrechtlichen Bestimmungen unterstehen, jedoch in der Aufgabenerfüllung nicht der Weisungsbefugnis dieses Gerichtes unterstehen.

In Absatz 3 wird neu eine Regelung zur Versicherungspflicht des ESchK-Personals aufgenommen, da die sozialversicherungsrechtliche Handhabung der Entschädigungen des ESchK-Personals nicht klar ist und in der Praxis immer wieder zu Schwierigkeiten führte. Demnach sind die Mitglieder bzw. das Personal der ESchK zu versichern, wenn die Voraussetzungen für die Versicherungspflicht nach dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1982⁵² über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) erfüllt sind. Das Bundesverwaltungsgericht ist sozialversicherungsrechtlicher Arbeitgeber des ESchK-Personals und entrichtet die Arbeitge-

⁵⁰ SR 172.220.117

⁵¹ SR 172.220.1

⁵² SR 831.40

ber- und Arbeitnehmerbeiträge. Das ESchK-Personal wird bei PUBLICA versichert. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten in der Verordnung. Insbesondere wird er festlegen, in welchem Vorsorgereglement des Vorsorgewerks Bund das Personal zu versichern ist. Vorgesehen ist, Personen im Arbeitsverhältnis im Vorsorgereglement für die Angestellten und die Rentenbeziehenden des Vorsorgewerks Bund vom 15. Juni 2007⁵³ (VRAB) zu versichern. Personen im Nebenamt sollen im Vorsorgereglement für Honorarbeziehende im Vorsorgewerk Bund vom 6. Dezember 2011⁵⁴ (VRHB) versichert werden.

Abs. 4: Auch wenn das Bundesverwaltungsgericht die sozialversicherungsrechtlichen Beiträge entrichtet bzw. Dritte zur Abwicklung beizieht, so werden die sozialversicherungsrechtlichen Kosten letztlich nach wie vor durch die kostenpflichtige Partei getragen, in der Regel durch den Enteigner⁵⁵. Die sozialversicherungsrechtliche Einordnung des ESchK-Personals wird sich dementsprechend auf die durch die Enteigner zu tragenden Kosten auswirken.

Art. 60 Besetzung

Die ESchK sollen auch in Zukunft in der Besetzung mit drei Mitgliedern entscheiden, es sei denn, dass die Präsidentin oder der Präsident im Einverständnis mit den Parteien das Urteil fällt (Art. 60 Abs. 1 und 4). Mit der Beschränkung auf eine Wahlbehörde (vgl. Änderung zu Art. 59) entfällt das Kriterium des Wahlgremiums bei der Besetzung des ESchK-Spruchkörpers durch die Präsidentin oder den Präsidenten. Bei der Auswahl der übrigen zwei Mitglieder wird die Präsidentin oder der Präsident neu einzig auf die für den vorliegenden Schätzungsfall erforderlichen Fachkenntnisse abstellen können. Sofern ein Sekretär in Anspruch genommen wird, nimmt dieser an den Sitzungen mit beratender Stimme teil.

Art. 61 Verantwortlichkeit

Wie unter Artikel 59 ausgeführt, sollen für die Kommissionsmitglieder und für die Mitglieder allfälliger Sekretariate einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Das hat zur Folge, dass sie auch hinsichtlich ihrer Verantwortlichkeit einheitlichen Regelungen unterstellt werden. Mit der Unterstellung der Anstellungsverhältnisse unter das BPG⁵⁶ ist bereits vorgegeben, dass die Angestellten dem Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958⁵⁷ unterstehen. Diese Regelung wird einheitlich auch für die im Nebenamt tätigen Personen sowie für die Beauftragten übernommen.

⁵³ SR 172.220.141.1

⁵⁴ SR 172.220.141.2

⁵⁵ Vgl. Art. 54 VSchK; SR 711.1

⁵⁶ SR 172.220.1

⁵⁷ SR 170.32

Art. 62 Ausstand

Artikel 62 wird dahingehend angepasst, als neu für die Kommissionsmitglieder die Ausstandsregeln des Bundesverwaltungsgerichts gelten. Die Funktion der Kommissionsmitglieder wird mit derjenigen von erstinstanzlichen Richtern verglichen. Der heute geltende Hinweis auf die Ausstandsregeln des Bundesgerichts stammt aus dem Jahr 1970, als das Bundesgericht noch Aufsichtsbehörde der ESchK war.

Art. 63 Aufgaben des Bundesverwaltungsgerichts

Artikel 63 regelt neben der Aufsicht die Aufgaben und Befugnisse des Bundesverwaltungsgerichts im Zusammenhang mit den ESchK. Die ESchK werden auch weiterhin der gerichtlichen Aufsicht des Bundesverwaltungsgerichts unterstellt (Bst. a). Die Aufsicht über die ESchK wurde dem Bundesverwaltungsgericht im Rahmen der Totalrevision der Bundesrechtspflege übertragen⁵⁸. Ebenfalls beibehalten werden das allgemeine Weisungsrecht gegenüber den ESchK und die Möglichkeit, einzelne oder wiederkehrende Berichte einzufordern (Bst. b). Zur Abgrenzung von Buchstabe a und b wird die Aufsichtstätigkeit auf die administrative Geschäftsführung begrenzt und konkretisiert, dass in fachlicher Hinsicht nur ein allgemeines Weisungsrecht besteht. Die ESchK und Kommissionsmitglieder sind im Übrigen in ihrer Aufgabenerfüllung weisungsungebunden (vgl. Art. 59 Abs. 7), insbesondere was ihre Entscheidungsfindung im einzelnen Fall anbelangt. Da das Bundesverwaltungsgericht neu auch Aufgaben im Zusammenhang mit dem Arbeitgeberstatus und der Vorsorge hat (vgl. Art. 59^{quater}) sind diese der Vollständigkeit halber ebenfalls in Artikel 63 festzuhalten (vgl. Bst. c).

Das heute geltende und in der Verordnung vom 13. Februar 2013⁵⁹ über Gebühren und Entschädigungen im Enteignungsverfahren verankerte System sieht vor, dass die für die ESchK tätigen Personen direkt aus den gegenüber den Enteignern eingezogenen Gebühren entschädigt werden. Bei denjenigen ESchK, welche eine grosse Zahl von Enteignungsverfahren zu bewältigen haben, funktioniert dieses Sportelsystem nicht (mehr) zufriedenstellend, da es insbesondere auch finanzielle Abhängigkeiten der ESchK von den Enteignern schafft. Der Bundesrat wird deshalb dieses Kosten- und Entschädigungssystem zur Finanzierung der ESchK im Rahmen der Totalrevision der Verordnung über Gebühren und Entschädigungen im Enteignungsverfahren modernisieren. Danach sollen die ESchK-Präsidentinnen und -präsidenten bei den Enteignern Gebühren, deren Höhe auf dem Kostendeckungsprinzip basieren, für Rechnung des Bundes erheben. Im Gegenzug dazu entschädigt der Bund die Aufwendungen und insbesondere die Entgelte der Mitglieder der ESchK. Dabei sind auch die allenfalls anfallenden sozialversicherungsrechtlichen Beiträge zu berücksichtigen. Dementsprechend soll es dem Bundesverwaltungsgericht als sozialversicherungsrechtlichem Arbeitgeber obliegen, die entsprechenden Personalkredite einzustellen und die Abrechnungen vorzunehmen.

⁵⁸ Vgl. Anhang Ziff. 65 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005, AS **2006** 2197 (in Kraft seit 1. Jan. 2007, AS **2006** 1069); BBl **2001** 4202

⁵⁹ SR **711.3**

Bezüglich der Infrastruktur der ESchK ist festzuhalten, dass das Präsidium entscheidet, ob es für die Kommissionstätigkeit die eigene, bereits vorhandene Infrastruktur zur Verfügung stellt oder eine neue Infrastruktur schafft. Es stellt dafür bei den Enteignern Rechnung. In Einzelfällen ist es zudem möglich, nach Absprache mit dem Bundesverwaltungsgericht eine Infrastruktur durch dieses zur Verfügung stellen zu lassen. Die Einzelheiten wird der Bundesrat in den Ausführungsbestimmungen regeln.

Art. 64 Sachliche Zuständigkeit

Absatz 1 enthält eine nicht abschliessende Aufzählung der Zuständigkeiten der ESchK.

Gemäss Buchstabe a entscheidet die ESchK heute umfassend über die Art und Höhe der Entschädigung und demnach auch über allfällige Sachleistungen gemäss Artikel 18. Artikel 34 sieht jedoch vor, dass die zuständige Behörde grundsätzlich über Sachleistungen gemäss Artikel 18 zu entscheiden hat. Folglich ist Buchstabe a anzupassen. Da die Aufzählung nicht abschliessend ist, bleibt es den ESchK jedoch auch weiterhin möglich, je nach den konkreten Umständen eine Sachleistung zu sprechen.

Gemäss Artikel 15 Absatz 3 wird die ESchK neu über Entschädigungsforderungen aus vorbereitenden Handlungen entscheiden. Diese Kompetenz wird in der Liste von Artikel 64 Absatz 1 als Buchstabe b^{bis} aufgenommen.

Buchstabe k der Bestimmung wird ersatzlos gestrichen. Er verweist auf Artikel 121 Buchstabe e EntG, der wiederum auf Artikel 53^{bis} des EleG⁶⁰ weiterverweist. Das Verfahren zur Erneuerung befristeter Durchleitungsrechte nach Artikel 53^{bis} EleG wurde jedoch beim Erlass des Koordinationsgesetzes gestrichen.

Art. 66 Verfahren, Einberufung

Absatz 1 regelt die Einleitung des Schätzungsverfahrens nach einem erfolglosen Einigungsverfahren. Wie bis anhin in Artikel 57 und Artikel 66 vorgesehen, leitet die Präsidentin oder der Präsident der ESchK das Schätzungsverfahren von Amtes wegen ein.

Absatz 2 sieht wie bis anhin Artikel 57 zweiter Satz die Möglichkeit vor, das Schätzungsverfahren mit Zustimmung der Parteien bis zur Fertigstellung des Werks ruhen zu lassen.

Der bisherige Gehalt von Artikel 66 wird neu in Artikel 45 geregelt.

Art. 67 Vorladungen, Verhandlungen

Da die Schätzungsverhandlungen gerade bei grösseren Enteignungsfällen seitens der Parteien eine umfangreiche Vorbereitung erfordern, wird in Absatz 1 die kurze zehntägige Frist auf die üblichen dreissig Tage verlängert.

⁶⁰ SR 734.0

Art. 76 Vorzeitige Besitzeinweisung

Beim wichtigen Institut der vorzeitigen Besitzeinweisung drängen sich punktuelle Anpassungen und Ergänzungen auf.

In Absatz 1 wird die vorzeitige Besitzeinweisung um den Spezialfall der bereits in Anspruch genommenen Rechte ergänzt. Wird ein erst noch zu enteignendes Recht faktisch bereits in Anspruch genommen, so ist eine Bewilligung des Enteignungsrichters für die vorzeitige Inbesitznahme obsolet. Eine solche wurde denn auch unter dem geltenden Recht nie verlangt. Der Klarheit halber soll dies neu im Gesetz ausdrücklich festgehalten werden. Gerade weil der Enteigner in solchen Fällen vom noch nicht erworbenen Recht faktisch bereits Gebrauch macht, soll er neu dazu verhalten werden, das Enteignungsverfahren einzuleiten (Art. 37 Abs. 1 EntG).

Absatz 2 wird bis auf den Zeitpunkt des Entscheids über das Gesuch um vorzeitige Besitzeinweisung übernommen. In Anlehnung an die Sachgesetze darf die Besitzeinweisung erst bewilligt werden, wenn ein vollstreckbarer Entscheid (Enteignungstitel) vorliegt. Dieser Zeitpunkt gilt neu für alle Enteignungsverfahren (d.h. kombinierte und selbständige). Der bisherige Zeitpunkt der Einigungsverhandlung hat sich nicht bewährt. Vollstreckbar ist der Entscheid dann, wenn er entweder nicht angefochten worden und deshalb in Rechtskraft erwachsen ist oder, wenn zwar dagegen ein Rechtsmittel ergriffen worden ist, diesem aber die aufschiebende Wirkung nicht zukommt oder entzogen worden ist.

Die Regelung in den Sachgesetzen, wonach die vorzeitige Besitzeinweisung erst dann bewilligt werden darf, wenn über den Grundsatz der Enteignung in zumindest vollstreckbarer Weise entschieden worden ist, hat sich in der Praxis bewährt. Diese Praxis soll demnach verallgemeinert werden und neu für alle Enteignungsverfahren gelten. Neu wird es nicht mehr möglich sein, die Besitzeinweisung zu gewähren, bevor über die Zulässigkeit der Enteignung und über die Einsprachen bzw. Begehren nach Artikel 33 entschieden ist (vgl. Art. 76 Abs. 2 EntG). Der zweite Satz von Absatz 4 kann demnach gestrichen werden.

In Absatz 5 wird neu ergänzt, wer über Gesuche um Sicherheitsleistungen und/oder Abschlagszahlungen entscheidet. Demnach werden die Präsidentinnen und Präsidenten der ESchK neu allein über Sicherheitsleistungen und Abschlagszahlungen befinden können. Sie können die Fachrichter beiziehen, wenn sie es im Einzelfall für sachgerecht erachten. Damit werden die im Verordnungsrecht in Artikel 27 Absatz 1 und 3 VSchK⁶¹ enthaltenen unterschiedlichen Zuständigkeiten für den Entscheid über das Gesuch um Sicherheitsleistung (Präsidentin oder Präsident allein) und die Abschlagszahlungen (Gesamtkommission) geändert. Zudem wird die unklare Wendung «üblichen Zinsfuß» angepasst. Seit langem legt die Aufsichtsbehörde über die ESchK – heute das Bundesverwaltungsgericht (vgl. Art. 63 EntG) – den üblichen Zinsfuß durch Beschluss allgemeingültig fest, wobei derzeit der hypothekarische Referenzzinssatz bei Mietverhältnissen Anwendung findet. Die Kompetenz der Aufsichtsbehörde zur Festlegung des Zinssatzes wird neu im Gesetz verankert.

⁶¹ SR 711.1

Art. 80–82

Die Artikel 80–82 werden ersatzlos gestrichen.

Der Bedarf für den Beizug der 30 Mitglieder der OSchK durch die Gerichte ist nicht gegeben. In den letzten 10 Jahren ist nur ein Fall bekannt, in dem ein Gericht die OSchK beigezogen hat. Mit vorliegender Revision wird deshalb die Abschaffung der OSchK vorgeschlagen. Die Aufrechterhaltung einer Kommission, die praktisch nie genutzt wird, macht keinen Sinn. Auch wenn die Mitglieder der OSchK nur dann entschädigt werden, wenn sie auch beigezogen wurden, wird mit deren Abschaffung der administrative Aufwand für die Bestellung der Mitglieder entfallen. Sofern das Gericht im Einzelfall die Fachkenntnisse von Sachverständigen benötigt, kann es diese auch so beziehen (vgl. Art. 12 Bst. e VwVG⁶²). Die OSchK wird mit Inkraftsetzung der Gesetzesrevision aufgelöst. Eine Schlussbestimmung ist nicht notwendig.

Art. 88 Zinsfuss

Wie bereits bei Artikel 76 Absatz 5 erläutert, wird die Wendung «üblichen Zinsfuss» auch bei Artikel 88 Absatz 1 präzisiert. Neu wird auf den Zinsfuss abgestellt, den das Bundesverwaltungsgericht festlegt. Ebenfalls wird die Zahlungsfrist (20 Tage) neu auf die heute üblichen 30 Tage erstreckt.

Art. 91 Bezahlung der Entschädigung, Wirkung

Das in Artikel 19^{bis} Absatz 2 vorgesehene Verfahren zur Schätzung wird gestrichen, weshalb auch der entsprechende Verweis in Absatz 1 wegfällt. Artikel 41 regelt neu den Entscheid im kombinierten Enteignungsverfahren. Da der Gehalt vom bisherigen Artikel 41, d.h. die nachträgliche Geltendmachung einer Entschädigungsforderung, gestrichen wird, ist auch der Vorbehalt im letzten Satz von Artikel 91 Absatz 1 EntG aufzuheben.

In Absatz 1 wird zudem ergänzt, dass der Verzicht auf die Löschung bestehender Dienstbarkeiten auch einseitig durch den Enteigner erfolgen kann und auch die obligatorischen Rechte erlöschen. Da das Grundstück lastenfrei auf den Enteigner überzugehen hat, werden bei vermieteten oder verpachteten Grundstücken die entsprechenden Verträge mit der Bezahlung der Entschädigung von Gesetzes wegen aufgehoben. Sofern die vorzeitige Besitzeinweisung bewilligt wird, werden sie faktisch früher aufgehoben. Die Aufzählung in Absatz 1 wird daher um die obligatorischen Rechte ergänzt.

Art. 109 Zustellungen und Bekanntmachungen

Absatz 1 wird aufgehoben, da das VwVG gleichermassen wie Artikel 109 Absatz 1 EntG bestimmt, dass Verfügungen grundsätzlich individuell zu eröffnen sind (Art. 34 Abs. 1 VwVG) und dass in bestimmten Fällen der Unzustellbarkeit eine Publikation zulässig ist (Art. 36 VwVG). Im neuen Artikel 109 bezüglich der Publikation wird künftig eine kumulative Publikation in den Organen von Kanton und

⁶² SR 172.021

Gemeinde(n) vorgeschrieben. Auf weitere private Publikationsorgane wird verzichtet, da die amtlichen Publikationsorgane als bekannt gelten.

Absatz 3 wird ebenfalls gestrichen. Die Vorschrift betreffend Publikation gegenüber beschwerdebefugten Umweltorganisationen ist mit der Anpassung von Absatz 2 überflüssig. Sowohl Artikel 12*b* Absatz 1 NHG⁶³ als auch Artikel 55*a* Absatz 1 USG⁶⁴ lassen eine Eröffnung per Publikation im kantonalen Amtsblatt genügen.

Art. 110 Verfahrensrecht

Artikel 110 EntG legt neu fest, dass das VwVG⁶⁵ in allen Verfahren (und Verfahrensabschnitten) und damit auch in jenen vor den ESchK gilt. Dies aber stets nur dann und nur soweit, als das EntG keine speziellen Vorschriften enthält. Entsprechend wird auch Artikel 2 Absatz 3 VwVG angepasst. Da das VwVG neu als subsidiäre Verfahrensordnung anwendbar ist, werden Verfahrensvorschriften, die ebenfalls im VwVG geregelt werden, im EntG aufgehoben.

Art. 114 Verteilung, Zuständigkeit

Artikel 114 Abs. 1–3 EntG regelt die Kostentragung für die erstinstanzlichen Verfahren des EntG, dies sowohl für das Administrativ- als auch für das Einigungs- und Schätzungsverfahren. Angepasst wird der heutige Verweis in Absatz 3. Neu wird auf Artikel 36 Absatz 2 statt auf Artikel 41 EntG verwiesen.

Der Sinn von Absatz 4, wonach jede verfahrensleitende Behörde zugleich mit dem Entscheid in der Sache auch die Verfahrenskosten für ihren Verfahrensabschnitt festlegen soll, wird beibehalten und vereinfacht. Die komplizierte Aufzählung aller Einzelfälle entfällt.

Art. 115 Parteientschädigung

In Absatz 1 wird statt von Einspracheverfahren neu von Enteignungsverfahren gesprochen. Mit dieser Formulierung ist sowohl das kombinierte Enteignungsverfahren (Art. 28 ff.) als auch das selbständige Enteignungsverfahren (Art. 36 ff.) gemeint.

Schlussbestimmungen zur Änderung vom ...

Absatz 1 regelt den Grundsatz, dass altes Recht anwendbar bleibt, wenn ein Enteignungsverfahren (unter Einschluss der in den Sachgesetzen vorgesehenen kombinierten Verfahren) noch unter altem Recht eröffnet worden ist. Da mit der Revision die Zuständigkeiten und Verfahren zum Teil beträchtlich verändert werden, wäre es nicht praktikabel, bereits laufende Verfahren den neuen Bestimmungen zu unterstellen. Bei den kombinierten Verfahren nach den Spezialgesetzen beginnt das Verfahren mit der Zustellung des (kombinierten) Gesuchs an die Plangenehmigungsbehörde. Im selbständigen Enteignungsverfahren erfolgt die Verfahrenseinleitung mit dem

⁶³ SR 451

⁶⁴ SR 814.01

⁶⁵ SR 172.021

Zustellen der erforderlichen Unterlagen an die Präsidentin oder den Präsidenten der ESchK.

Der Bundesrat wird bei den in den Erläuterungen zu Artikel 63 dargestellten Änderungen bezüglich Entschädigung und Gebühren im Rahmen der Verordnungsanpassungen übergangsrechtlich eine Lösung (Stichtag) festlegen, damit ein Nebeneinander verschiedener Gebühren- und Entschädigungssysteme vermieden werden kann. Zudem wird eine Übergangsregelung bezüglich der Gebührenansätze zu prüfen sein.

Absatz 2 der Schlussbestimmungen legt intertemporalrechtlich fest, dass nachträgliche Einsprachen, Begehren und Forderungen gemäss den alten Artikel 39–41 weiterhin nach diesen alten Vorschriften zu beurteilen sind, wenn sie ein Verfahren betreffen, welches nach altem Recht abgewickelt worden ist. In diesem Fall richten sich also sowohl die Zulässigkeit als auch das Verfahren nach bisherigem Recht, d.h. nach der bisherigen Fassung von Artikel 39–41. Das gilt insbesondere auch für die bisher in Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe b EntG enthaltene sechsmonatige Verwirkungsfrist. Bei jenen Werken, für welche gestützt auf ein Verfahren unter altem Recht enteignet und in der Publikation auf die Säumnisfolgen nach Artikel 39–41 hingewiesen wurde, bleibt es also bei der bisherigen kurzen Verwirkungsfrist von sechs Monaten. Noch laufende Verwirkungsfristen werden somit nicht durch die neurechtliche fünfjährige Verjährungsfrist abgelöst, und bereits verwirkte Rechte leben nicht wieder auf.

Keine Anwendung findet Absatz 2 der Schlussbestimmung auf jene Fälle, in denen noch gar nie ein Enteignungsverfahren stattgefunden hat und in denen die Artikel 39–41 dementsprechend überhaupt nicht anwendbar waren. In diesen Fällen musste schon bisher ein selbständiges, «erstmaliges» Enteignungsverfahren eingeleitet werden, und es galt statt der sechsmonatigen Verwirkungsfrist eine Verjährungsfrist von fünf Jahren. Nach neuem Recht ist in solchen Fällen ein selbständiges Enteignungsverfahren nach Artikel 36 ff. durchzuführen, wenn das Verfahren erst nach Inkrafttreten der Revision angehoben wird. Bereits laufende Verfahren sind nach alter Zuständigkeitsordnung zu Ende zu führen. Für diese Verfahren gilt demnach Absatz 1 der Übergangsbestimmung (und nicht Abs. 2).

In den Absätzen 3 und 4 der Schlussbestimmungen werden Übergangsbestimmungen zur Wahl der Mitglieder der ESchK geregelt. Da die Amtsdauern der übrigen Mitglieder zeitlich nicht einheitlich ablaufen, sind bis spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten der neuen Wahlvorschriften Gesamterneuerungswahlen durchzuführen. Läuft eine Amtsdauer eines Mitglieds nach Inkrafttreten der neuen Wahlvorschriften und vor Durchführung der Gesamterneuerungswahlen ab, wird die Amtsdauer bis zu den Gesamterneuerungswahlen verlängert. Scheidet ein Mitglied aus anderen Gründen aus, wird mit dem Ersatz dieses Mitglieds bis zu den Gesamterneuerungswahlen zugewartet. Die Präsidenten und Präsidentinnen sowie ihre Stellvertretungen sind von diesen Schlussbestimmungen nicht betroffen, da sie bereits heute vom Bundesverwaltungsgericht gewählt werden.

Anhang: Änderungen anderer Erlasse

Die vorgesehene Revision der Bestimmungen des EntG hat zur Folge, dass verschiedene Infrastruktur- und Sachgesetze des Bundes angepasst werden müssen. Bei vier Erlassen (Bundesgesetz über den Wasserbau vom 21. Juni 1991⁶⁶, Energiegesetz vom 30. September 2016⁶⁷ (EnG), USG⁶⁸ und Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991⁶⁹ (GSchG)) muss lediglich eine Bestimmung betreffend das abgekürzte Verfahren gestrichen werden (siehe nachfolgend «Bewilligung des abgekürzten Verfahrens»). Beim VwVG⁷⁰ wird der entsprechende Artikel zum Anwendungsbereich für Enteignungsverfahren angepasst. Beim Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000⁷¹ (BPG) muss der Anwendungsbereich auf die hauptamtlichen Mitglieder der ESchK erweitert werden. Im Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005⁷² (VGG) wird die Generalsekretärin oder der Generalsekretär des Bundesverwaltungsgerichts für die ständigen Sekretariate der ESchK als zuständig erklärt. Im Strafbehördenorganisationsgesetz vom 19. März 2010⁷³ (StBOG) wird die Zuständigkeit der Beschwerdekammern des Bundesstrafgerichts auch für Beschwerden gegen Verfügungen des Bundesverwaltungsgerichts über das Arbeitsverhältnis der Mitglieder der ESchK vorgesehen. Da es sich bei den restlichen Erlassen (Asylgesetz vom 26. Juni 1998⁷⁴ [AsylG], Militärgesetz 3. Februar 1995⁷⁵ [MG], Wasserrechtsgesetz vom 22. Dezember 1916⁷⁶ [WRG], NSG⁷⁷, Kernenergiegesetz vom 21. März 2003⁷⁸ [KEG], EleG⁷⁹, EBG⁸⁰, Seilbahngesetz vom 23. Juni 2006⁸¹ [SebG], Rohrleitungsgesetz vom 4. Oktober 1963⁸² [RLG] und Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948⁸³ [LFG]) hauptsächlich um Anpassungen der praktisch identischen Plangenehmigungsverfahren in den verschiedenen Infrastrukturerlassen handelt, werden die Änderungen nachfolgend anhand des Eisenbahngesetzes EBG erläutert. Bei denjenigen Erlassen, bei welchen zusätzliche Änderungen vorgenommen werden müssen, werden diese Artikel nachfolgend erläutert.

- 66 SR 721.100
- 67 SR 730.0
- 68 SR 814.01
- 69 SR 814.20
- 70 SR 172.021
- 71 SR 172.220.1
- 72 SR 173.32
- 73 SR 173.71
- 74 SR 142.31
- 75 SR 510.10
- 76 SR 721.80
- 77 SR 725.11
- 78 SR 732.1
- 79 SR 734.0
- 80 SR 742.101
- 81 SR 743.01
- 82 SR 746.1
- 83 SR 748.0

Bewilligung des abgekürzten Verfahrens durch Präsidenten der ESchK

Die identischen Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes über den Wasserbau⁸⁴, Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b EnG⁸⁵, Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe b USG⁸⁶ und Artikel 68 Absatz 3 Buchstabe b GSchG⁸⁷ werden aufgehoben.

Die jeweiligen Bestimmungen sahen zur Enteignung bisher vor, dass die Präsidentin oder der Präsident der ESchK abgekürzte Verfahren bewilligen kann, wenn sich die von der Enteignung Betroffenen genau bestimmen lassen. Das abgekürzte Verfahren ist im EntG in dieser Form bzw. in dieser Terminologie nicht mehr vorgesehen, aber nach wie vor zulässig nach den Bestimmungen der Spezialgesetze (vereinfachtes Verfahren, siehe Erläuterungen zu Art. 35). Aus diesem Grund wird die entsprechende Bestimmung in den jeweiligen Gesetzen gestrichen.

Verwaltungsverfahrensgesetz VwVG⁸⁸

Das VwVG wird derart angepasst, dass es bei Enteignungsverfahren Anwendung findet. In Artikel 2 Absatz 3 VwVG wird aufgenommen, dass sich das Verfahren bei Enteignungen nach diesem Gesetz (dem VwVG) richtet, soweit das EntG nicht davon abweicht (siehe oben Art. 110 Verfahrensrecht). Der bisherige Artikel 2 Absatz 3 beschränkte die Anwendbarkeit des VwVG bei Verfahren der ESchK auf die Artikel 20–24 VwVG.

*Bundespersonalgesetz BPG⁸⁹**Art. 2 Abs. 1 Bst. j*

Das BPG wird derart angepasst, dass in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe j die hauptamtlichen Mitglieder der ESchK und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ständigen Sekretariate explizit erwähnt werden. Damit ist klar, dass das BPG auf diese Personen Anwendung findet.

*Verwaltungsgerichtsgesetz VGG⁹⁰**Art. 28 erster Satz*

In Artikel 28 VGG wird neu festgehalten, dass der Generalsekretär oder die Generalsekretärin für die ständigen Sekretariate der ESchK zuständig ist. Die Verwaltungskommission des Bundesverwaltungsgerichts wird die Aufsicht über die ESchK wahrnehmen (Art. 18 Absatz 4 Buchstabe g VGG). Dadurch erfolgt eine Entflechtung der Aufgaben innerhalb des Gerichts, wobei die Abteilungen unverändert die Funktion als Beschwerdeinstanz gegen Entscheide der ESchK wahrnehmen.

84 SR 721.100

85 SR 730.0

86 SR 814.01

87 SR 814.2

88 SR 172.021

89 SR 172.220.1

90 SR 173.32

*Strafbehördenorganisationsgesetz StBOG*⁹¹*Art. 37 Abs. 2 Bst. c*

Im StBOG wird in Artikel 37 Absatz 2 Buchstabe c neu festgehalten, dass das Bundesstrafgericht neu auch über Beschwerden gegen Verfügungen des Bundesverwaltungsgerichts über das Arbeitsverhältnis der nebenamtlichen Mitglieder der ESchK entscheidet. Damit wird sichergestellt, dass der Rechtsschutz gegen Verfügungen des Bundesverwaltungsgerichts im Zusammenhang mit den Mitgliedern der ESchK lückenlos ist. Beschwerden gegen Verfügungen des Bundesverwaltungsgerichts, die ein Arbeitsverhältnis eines hauptamtlichen Mitglieds oder einer hauptamtlichen Mitarbeiterin oder eines hauptamtlichen Mitarbeiters der ESchK betreffen, werden gemäss Artikel 36 Absatz 4 BPG⁹² ebenfalls vom Bundesstrafgericht beurteilt.

*Eisenbahngesetz EBG*⁹³*Art. 18a*

In Artikel 18a Absatz 1 EBG wird neu geregelt, dass sich das Plangenehmigungsverfahren nach dem VwVG⁹⁴ richtet, soweit das EBG nicht davon abweicht. Artikel 18a Absatz 2 EBG sieht neu vor, dass das EntG unmittelbar zur Anwendung kommt, wenn im Rahmen der Plangenehmigung Enteignungen notwendig sind. Wenn keine Enteignungen vorgesehen sind, ist das EntG hingegen nicht anwendbar.

Die bisherige Eingangsbestimmung über das anwendbare Recht in Artikel 18a EBG, wonach sich das Plangenehmigungsverfahren nach dem EBG und nur subsidiär nach dem EntG richtete, wird damit an die neue Verfahrensordnung angepasst.

Art. 18d Abs. 3

Artikel 18d Absatz 3 EBG wird aufgehoben. Der Enteignungsbann gilt neu in jedem Falle ab Zustellung der persönlichen Anzeige oder des Enteignungsgesuchs und nicht ab der Publikation des Gesuchs (Art. 42 EntG). Die persönliche Anzeige ist nach Artikel 31 Absatz 1 den zu Enteignenden bereits vorgängig zur Publikation des Gesuchs zuzustellen.

Art. 18e

Artikel 18e EBG wird aufgehoben. Die persönliche Anzeige ist neu nach Artikel 31 Absatz 1 den zu Enteignenden bereits vorgängig zur Publikation des Gesuchs zuzustellen. Artikel 18e EBG, welcher die Zustellung der persönlichen Anzeige spätestens mit der öffentlichen Auflage vorsieht, wird demnach ersatzlos gestrichen.

Art. 18f Abs. 1 und 2

Der Verweis auf die Parteistellung nach EntG in Artikel 18f Absatz 1 EBG wird gestrichen und in Absatz 2 übernommen; der restliche Absatz 1 bleibt bestehen. Wenn keine Einsprache erhoben wird, gilt der Verfahrensausschluss nur für die

⁹¹ SR 173.71

⁹² SR 172.220.1

⁹³ SR 742.101

⁹⁴ SR 172.021

Parteien gemäss VwVG⁹⁵, nicht aber für Parteien nach dem EntG. Für Enteignete ist der Ausschluss vom Verfahren nichtzutreffend, weil für ihre offensichtlich tangierten Rechte auch ohne Forderungsanmeldung bzw. Einsprache eine Entschädigung zu leisten ist und sie damit im Verfahren verbleiben.

Der Verweis im heutigen Artikel 18f Absatz 2 EBG auf die Artikel 39–41 im EntG wird gestrichen, da diese Artikel aufgehoben werden. Neu wird in Artikel 18f Absatz 2 EBG vereinfachend festgehalten, dass Parteien nach dem EntG während der Auflagefrist sämtliche in Artikel 33 EntG aufgeführten Begehren geltend machen können. In den Spezialgesetzen wird der Begriff Auflagefrist verwendet. In Artikel 31 Absatz 2 EntG wird der Begriff der Einsprachefrist benutzt, da der Begriff Auflagefrist zu wenig weit greift. Falls ein zu Enteignender die persönliche Anzeige erst nach der Publikation (Auflagefrist) erhält, gilt die in diesem Fall länger laufende Einsprachefrist. Dies ist bereits heute geltendes Recht.

Für nachträgliche Einsprachen und Begehren nach den bisherigen Artikel 39–41 EntG enthält das VwVG⁹⁶ in Artikel 24 Absatz 1 für die Wiederherstellung von Fristen und in Artikel 32 Absatz 2 für die Berücksichtigung von verspäteten Parteivorbringen allgemeine Bestimmungen, die im kombinierten und im selbständigen Enteignungsverfahren neu subsidiär zur Anwendung kommen.

Art. 18k Sachüberschrift, Abs. 1 und 2

Die Überschrift und Absatz 1 von Artikel 18k EBG betreffend das Schätzungsverfahren werden ergänzt mit dem Einigungsverfahren, welches in den Artikeln 45 ff EntG vorgesehen ist. Der letzte Satz von Absatz 1, wonach nur angemeldete Forderungen behandelt werden, wird gestrichen. Gemäss Artikel 33 Absatz 4 EntG werden die enteigneten Rechte von der ESchK auch ohne Anmeldung geschätzt, soweit sie sich aus der Grunderwerbstabelle ergeben oder offenkundig sind. Weiter besteht nach den Bestimmungen des VwVG⁹⁷ die Möglichkeit einer nachträglichen Forderungsanmeldung.

Artikel 18k Absatz 2 EBG wird aufgehoben. In Artikel 34 Absatz 2 und Artikel 41 Absatz 2 EntG ist die Übermittlung des Entscheids, der genehmigten Pläne, des Enteignungsplans, der Grunderwerbstabelle und der angemeldeten Forderungen an die Präsidentin oder den Präsidenten der ESchK bereits vorgesehen.

Art. 18u Abs. 3

Der zweite Satz von Artikel 18u Absatz 3 EBG, welcher betreffend bestrittener Ansprüche wegen Eigentumsbeschränkungen auf die bisherigen Artikel 57–75 EntG verweist, wird durch einen allgemeinen Verweis auf das Verfahren nach dem EntG ersetzt (Einigungs- und Schätzungsverfahren).

⁹⁵ SR 172.021

⁹⁶ SR 172.021

⁹⁷ SR 172.021

*Nationalstrassengesetz NSG*⁹⁸

Das NSG wird zusätzlich zu den analog der am Eisenbahngesetz vorzunehmenden Änderungen folgendermassen angepasst:

Art. 18 Abs. 2

Der zweite Satz von Artikel 18 Absatz 2 NSG, welcher betreffend bestrittener Ansprüche zur Entschädigung für die Beschränkung des Grundeigentums durch Projektierungszonen auf die bisherigen Artikel 57 ff. EntG verweist, wird durch einen allgemeinen Verweis auf das Verfahren nach dem EntG ersetzt (Einigungs- und Schätzungsverfahren).

Art. 25 Abs. 3

Der zweite Satz von Artikel 25 Absatz 3 NSG, welcher betreffend bestrittener Ansprüche zur Entschädigung für die Beschränkung des Grundeigentums durch Baulinien auf die bisherigen Artikel 57 ff. EntG verweist, wird durch einen allgemeinen Verweis auf das Verfahren nach dem EntG ersetzt (Einigungs- und Schätzungsverfahren).

Art. 51 Abs. 2 und 52 Abs. 2

Neu wird im jeweils zweiten Satz des Absatz 2 von Artikel 51 und Artikel 52 NSG für die Festlegung der Entschädigung auf Artikel 64 EntG verwiesen. Für die Festlegung der Entschädigung bei einer Beseitigung von sichtbehindernden Einrichtungen oder bei vorübergehenden Einrichtungen zum Schutze der Strassen vor nachteiligen Einwirkungen der Natur wurde in den beiden Artikeln im NSG bisher fälschlicherweise auf Artikel 60 Absatz 2 EntG verwiesen.

*Kernenergiegesetz KEG*⁹⁹

Das KEG wird zusätzlich zu den analog der am EBG vorzunehmenden Änderungen folgendermassen angepasst:

Art. 59 Abs. 3 und 4

Der zweite Satz von Artikel 59 Absatz 3 KEG, welcher betreffend bestrittener Ansprüche zur Entschädigung für die Eigentumsbeschränkung im Zusammenhang mit der Festlegung des Schutzbereichs auf die bisherigen Artikel 57-75 EntG verweist, wird durch einen allgemeinen Verweis auf das Verfahren nach dem EntG ersetzt (Einigungs- und Schätzungsverfahren).

Absatz 4 von Artikel 59 KEG wird aufgehoben. Gemäss Artikel 33 Absatz 4 EntG werden die enteigneten Rechte von der ESchK auch ohne Anmeldung geschätzt, soweit sie sich aus der Grunderwerbstabelle ergeben oder offenkundig sind. Nachträgliche Forderungen richten sich nach den Bestimmungen des VwVG¹⁰⁰ (Art. 24 Abs. 1 bzw. Art. 32 Abs. 2).

⁹⁸ SR 725.11

⁹⁹ SR 732.1

¹⁰⁰ SR 172.021

Art. 85 Abs. 3

Artikel 85 Absatz 3 KEG, welcher betreffend bestrittener Ansprüche zur Entschädigung für kantonale Hoheitsrechte auf die bisherigen Artikel 57–75 und 77–86 EntG verweist, wird durch einen Verweis auf Artikel 64 EntG ersetzt.

Luftfahrtgesetz LFG¹⁰¹

Das LFG wird zusätzlich zu den analog der am EGB vorzunehmenden Änderungen folgendermassen angepasst:

Art. 36e

Im Unterschied zu anderen Infrastrukturen wie Strassen und Schienen sind die Immissionen aufgrund von Fluglärm in der Regel nicht unmittelbare Folge von Bauten und Anlagen, über die in einem Plangenehmigungsverfahren entschieden wird. Über den Betrieb eines Flugplatzes – und somit auch über den zulässigen Fluglärm – wird vielmehr nach den Vorgaben des LFG im Rahmen des Verfahrens zur Genehmigung des Betriebsreglements nach öffentlicher Auflage (Art. 36d LFG) entschieden. Nach der Konzeption der vorliegenden Teilrevision des EntG wäre über die Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche gegen übermässige Belastung durch Fluglärm neu in einem selbständigen Enteignungsverfahren gemäss Artikel 36 zu entscheiden. In der Folge müssten über die gleichen Fragen in zwei verschiedenen Verfahren entschieden werden.

Um dies zu vermeiden, hat der Bundesrat in der Vernehmlassung vorgeschlagen, dass die Begehren nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe a und b E-EntG, welche den Schutz der Nachbarrechte im EntG regeln, im Verfahren des Betriebsreglements geltend zu machen und zu beurteilen sind. Ein Verfahren nach Artikel 36 EntG würde sich sodann erübrigen. Begehren um Enteignungsschädigungen könnten folglich direkt an die ESchK gerichtet werden. Die Verjährungsfrist würde mit Rechtskraft der Genehmigung des Betriebsreglements zu laufen beginnen.

Diese Lösung wurde jedoch von den Betroffenen kritisiert. Es wurde insbesondere geltend gemacht, dass im Zeitpunkt der Auflage und Genehmigung des Betriebsreglements noch nicht festgestellt werden könne, ob überhaupt ein Anspruch auf Minderwertentschädigung gegeben sei. So könne es durchaus sein, dass die tatsächliche Lärmbelastung im Betrieb geringer ist als prognostiziert (z.B. weil die Kapazität nicht voll genutzt werde oder bei einer Änderung des Flottenmixes). Die im Betriebsreglement vorgesehenen Lärmbegrenzungen seien Obergrenzen, die aber nicht immer und zwingend ausgenutzt würden. Ob tatsächlich ein Anspruch auf Minderwertentschädigung gegeben sei, müsse daher im Einzelfall und erst nach Eintritt der tatsächlichen Lärmbelastung geprüft werden.

Wie in Ziffer 1.2.6, Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche infolge Lärm, dargelegt, lehnte der Bundesrat die Motion 08.3240 «Fluglärmimmissionen. Entschädigung nachbarrechtlicher Abwehransprüche» ab. Es soll die geltende Rechtslage beibehalten werden. Die in der Vernehmlassung geäusserte Kritik ist insofern berechtigt, als dass die vorgeschlagene verfahrensrechtliche Lösung nicht der heuti-

¹⁰¹ SR 748.0

gen Praxis entspricht. Eine Regelung im LFG ist jedoch unumgänglich, da andernfalls gemäss neuer Konzeption des EntG ein selbständiges Enteignungsverfahren durchzuführen wäre. Um dies zu vermeiden, wird deshalb zunächst in Artikel 36e Absatz 1 LFG festgelegt, dass – entsprechend der heutigen Praxis – Entschädigungsforderungen gegen den Flughafenhalter wegen übermässiger Lärmimmissionen, die aufgrund eines genehmigten Betriebsreglements geduldet werden müssen, nach dem EntG beurteilt werden. Die Verfahrensvorschriften von Artikel 27-44 EntG werden jedoch als nicht anwendbar erklärt. Die Entschädigungsforderungen sind vielmehr direkt an die Präsidentin oder den Präsidenten der zuständigen ESchK zu richten. Eine vorgängige Teilnahme am Verfahren zur Genehmigung des Betriebsreglements ist nicht erforderlich (Abs. 2). Da die Verjährungsfrist von Artikel 37 Absatz 2 EntG damit auch nicht anwendbar ist, wird in Absatz 3 die Verjährung geregelt. Wie in Artikel 37 Absatz 2 EntG soll diese Frist entsprechend der heutigen Gerichtspraxis 5 Jahre ab Entstehung des Entschädigungsanspruchs betragen. Bezüglich des massgebenden Schätzungsstichtags kann mit dieser Lösung zudem die bisherige Praxis des Bundesgerichts weitergeführt werden, wonach im Sinne der Rechtsgleichheit für alle (Fluglärm-)Verfahren der nämliche Schätzungszeitpunkt zu wählen ist¹⁰².

Damit weicht das Verfahren bei Fluglärm jedoch vom Verfahren bei den übrigen Lärmarten (wie Strassen- oder Schienenlärm) ab. Wie in den Erläuterungen zu Artikel 36 EntG dargelegt wird, sind enteignungsrechtliche Begehren in Zusammenhang mit Strassen- und Schienenlärm zunächst an die zuständige Plangenehmigungsbehörde zu richten. Diese Sonderbehandlung des Fluglärms rechtfertigt sich deshalb, weil im Rahmen des Betriebsreglements oder allenfalls in einem nachgelagerten Verfahren mit öffentlicher Mitwirkung auch über das Lärmschutzkonzept (Schallschutzfenster) entschieden wird und beim Fluglärm im Gegensatz zu Strassen- oder Schienenlärm keine anderen Massnahmen an der Quelle oder auf dem Ausbreitungsweg der Emissionen – wie Flüsterstrassenbeläge oder Lärmschutzwände – zur Verfügung stehen. Eine erneute Prüfung möglicher Massnahmen im Rahmen eines selbständigen Enteignungsverfahrens ist daher nicht angebracht.

Art. 37u

Der mit der Revision LFG 1+ vom 16. Juni 2017¹⁰³ neu ins LFG aufgenommene Artikel 36e wird mit unverändertem Wortlaut zu Artikel 37u. Er gehört sachlich nicht zu den Bestimmungen über das Betriebsreglement, sondern zu den Bestimmungen über die Plangenehmigungsverfahren. Die Marginalie wird entsprechend angepasst.

¹⁰² BGE 134 II 49, E. 13.1.

¹⁰³ AS 2017 5607

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die in den Erläuterungen zu Artikel 63 aufgezeigte künftige Entflechtung der Entschädigungen an die Mitglieder der ESchK von den durch die Enteigner zu leistenden kostendeckenden Gebühren führt beim Bundesverwaltungsgericht zu zusätzlichen Aufwänden (Personal- und Sachaufwand, Kommissionsentschädigungen) und Erträgen (Gebühreneinnahmen von den Enteignern).

Die zusätzlichen Aufwände fallen einerseits einmalig für die Einführung des Systems an (Reorganisation innerhalb des Bundesverwaltungsgerichts, Aufbau der nötigen Infrastrukturen im Personal- und Finanzbereich) sowie anschliessend für die dauerhaft zu erbringenden Leistungen des Bundesverwaltungsgerichts (Personaladministration) sowie die Kommissionsentschädigungen.

Der zusätzliche Mittelbedarf wird für das Einführungsjahr auf 120 000 Franken geschätzt. Für die Folgejahre kann der Mittelbedarf aufgrund mangelnder Erfahrungswerte nicht beziffert werden.

Zudem ergeben sich im Übergang insofern finanzielle Auswirkungen, als der Bund die Aufwände der ESchK (Personal, Sachaufwand) auch für bereits laufende Verfahren ab Inkrafttreten der neuen Regelung übernimmt, die entsprechenden Gebühreneinnahmen aber erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung, nach Abschluss der Verfahren, eintreffen. Diesem Umstand wird bei der erstmaligen Budgetierung Rechnung zu tragen sein.

Die den Enteignern zu belastenden Gebühren werden entsprechend dem Verursacherprinzip derart ausgestaltet, dass die gesamten Aufwände vollumfänglich gedeckt werden können. Dies schliesst einerseits die in den ESchK direkt entstehenden Personal- und Sachaufwände ein, andererseits die beim Bundesverwaltungsgericht anfallenden zentralen Aufwände (Personal- und Sachaufwand). Die einmaligen Aufwände bei der Einführung des neuen Entschädigungssystems werden – soweit auf die Enteigner überwälzbar – bei der Gebührenbemessung durch einen angemessenen temporären Zuschlag eingerechnet. Die oben erwähnten zusätzlichen Aufwände werden damit durch entsprechende Erträge kompensiert.

Gegenüber den heutigen werden sich die künftigen Gebührenansätze etwas erhöhen.

Weiter trägt der Bund durch diesen Systemwechsel das Risiko, dass Entschädigungen an die Mitglieder der ESchK nicht mittels Gebühren auf einzelne Enteigner überwälzt werden können; dieser Fall kann beispielsweise bei der Insolvenz eines Enteigners eintreten. Dieses Risiko ist jedoch als gering einzustufen, zumal es sich bei den Unternehmen, welche das Enteignungsrecht des Bundes beanspruchen können, oftmals um Staatsbetriebe oder um Unternehmen handelt, welche sich in öffentlich-rechtlichem Eigentum befinden. Die allgemeine Gebührenverordnung des Bundes vom 8. September 2004¹⁰⁴ (AllgGebV) sieht zudem vor, dass von den gebührenpflichtigen Personen in begründeten Fällen ein angemessener Vorschuss

¹⁰⁴ SR 172.041.1

oder eine Vorauszahlung verlangt werden kann. Eine entsprechende Regelung wäre gegebenenfalls auch in der zu revidierenden Gebührenverordnung zum EntG vorzusehen. Damit bewegt sich dieses Ausfallrisiko in einem üblichen Rahmen.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Vorlage hat keine direkten personellen Auswirkungen auf die Bundesverwaltung. Die zuständigen Bundesstellen könnten allenfalls geringfügig mehrbelastet werden, da neu alle Verfahren ihren Anfang bei den Bundesbehörden nehmen. Das bedeutet beispielsweise, dass auch alle nachträglichen Entschädigungsforderungen – etwa für die Enteignung nachbarrechtlicher Ansprüche infolge übermässigen Strassenlärms – neu bei der zuständigen Bundesbehörde anzumelden sind. Dieser Mehraufwand dürfte sich allerdings in Grenzen halten, da sich die Behörde – sofern einzig Entschädigungsforderungen geltend gemacht werden – auf eine formelle Prüfung wird beschränken können. Erfolgen jedoch Entschädigungsforderungen in Verbindung mit Begehren nach den Artikeln 7–10 EntG, entfällt im Gegenzug die Aufteilung der heutigen Verfahrensordnung zwischen ESchK und Verwaltung (Einreichung der Forderung bei der ESchK, Überweisung an die Bundesbehörde zum Entscheid über Begehren nach den Artikeln 7–10 EntG; Rücküberweisung an die ESchK).

Dem Bundesverwaltungsgericht als Aufsichtsbehörde kommen erweiterte Kompetenzen und Aufgaben zu. Neben den ausgebauten Wahl- und Aufsichtsaufgaben wird das Bundesverwaltungsgericht neu insbesondere (administrative) Arbeitgebenaufgaben wahrnehmen, wobei es hierzu für die Aufgabenerfüllung Dritte beziehen kann. Es wird für die Rekrutierung von allen Mitgliedern der ESchK sowie die Betreuung der hauptamtlichen Kommissionsmitglieder und des Personals der ständigen Sekretariate zuständig sein. Zur Bewältigung der neuen Aufgaben rechnet das Bundesverwaltungsgericht mit einem zusätzlichen Personalaufwand von schätzungsweise drei Vollzeitstellen in den Personal- und Finanzdiensten sowie einem jährlichen Aufwand von 10–20 Arbeitstagen für einen Richter bzw. eine Richterin. Für die Reorganisation innerhalb des Bundesverwaltungsgerichts rechnet das Bundesverwaltungsgericht mit einer halben Vollzeitstelle während eines Jahres.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Für die Kantone hat die Vorlage insofern Auswirkungen, als diese künftig keine Mitglieder der ESchK mehr wählen (siehe Erläuterungen zu Art. 59 Abs. 2 EntG). Im Übrigen hat die Vorlage aber weder Auswirkungen auf die Kantone, noch auf die Gemeinden, urbanen Zentren, Agglomerationen und Berggebiete. Die Vorlage hat ebenfalls keine Auswirkungen auf die Umwelt.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und auf die Gesellschaft

Durch die Entflechtung von Gebühren und Entschädigungen wird eine Beschleunigung der Verfahren angestrebt. Die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft sind indessen gering. Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Gesellschaft.

3.4 Andere Auswirkungen

Durch die neuen verfahrensrechtlichen Bestimmungen werden bestehende Unsicherheiten beseitigt und dadurch die Rechtssicherheit gestärkt. Davon profitieren sowohl die Enteigner als auch die Enteigneten sowie die mit den Verfahren betrauten ESchK. Die Anpassungen bezüglich Struktur und Organisation der ESchK bezwecken zudem eine Flexibilisierung der ESchK und somit eine Beschleunigung der Verfahren, indem auf unterschiedlich anfallende Geschäftslast rasch und flexibel reagiert werden kann. Handlungsbedarf könnte sich beispielsweise derzeit bei der ESchK Kreis 10, Kanton Zürich, ergeben, bei welcher zahlreiche Pendenzen (Stand 31.12.2016: rund 1500 Fälle) bezüglich Entschädigungen von Fluglärm hängig sind. Verschiedene offene Fragen in Zusammenhang mit der Rechtsstellung der Kommissionsmitglieder können mit der Vorlage geklärt werden. Die Vorlage hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Entschädigungen an die Mitglieder der ESchK und Gebühren der Enteigner. Im Rahmen der Revision der Verordnungsbestimmungen durch den Bundesrat werden jedoch Anpassungen der heutigen Gebühren insbesondere im Hinblick auf die sozialversicherungsrechtliche Stellung der Mitglieder der ESchK vertieft geprüft werden.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016¹⁰⁵ zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016¹⁰⁶ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt. Sie ist Folge der überwiesenen Motionen Ritter 13.3196 und Regazzi 13.3023.

¹⁰⁵ BBl 2016 1105

¹⁰⁶ BBl 2016 5183

4.2 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates

Gemäss den Zielen des Bundesrates 2018 (Band 1)¹⁰⁷ sorgt die Schweiz für bedürfnisgerechte, zuverlässige und solid finanzierte Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturen (Ziel 7). Der Bundesrat hat dazu festgehalten, dass er im ersten Halbjahr 2018 eine Botschaft zur Teilrevision des EntG verabschiedet. Hauptziel der Revision ist es, das EntG so anzupassen, dass es auf den heutigen Regelfall des kombinierten Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahrens für die Bewilligung von Infrastrukturanlagen zugeschnitten ist.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Dem Bund steht das Recht zur Enteignung aufgrund der jeweiligen Sachkompetenz zu. Es kann auf die Erläuterungen zum Ingress dieser Vorlage (Ziff. 2, Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln) verwiesen werden. Gleichermassen stützen sich die im Anhang aufgeführten Änderungen bisherigen Rechts auf die jeweiligen Sachkompetenzen der entsprechenden Erlasse ab.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage tangiert keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

5.3 Erlassform

Die Revision enthält im Wesentlichen rechtsetzende Bestimmungen zur Organisation und dem Verfahren der Bundesbehörden. Es handelt sich deshalb um wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen sind (Art. 164 Abs. 1 Bst. g BV).

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Vorlage enthält keine Bestimmungen, welche neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen. Die Vorlage untersteht somit nicht der Ausgabenbremse und die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte ist deshalb nicht erforderlich (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV).

¹⁰⁷ Das Dokument kann unter der folgenden Adresse heruntergeladen werden:
www.bk.admin.ch > Dokumentation > Führungsunterstützung > Jahresziele.

5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage sieht keine neuen Rechtsetzungsbefugnisse an die Verwaltung vor. Das Bundesverwaltungsgericht wird demgegenüber ermächtigt, den Zinsfuß festzulegen (siehe Art. 76 Abs. 5 und Art. 88 Abs. 1). Dies entspricht seit langem der gängigen Praxis (siehe Erläuterungen zu Art. 76 Abs. 5).