

- 7 Öffentliche Werke – Energie – Verkehr
 Travaux publics – Energie – Transports et
 communications
 Lavori pubblici – Energia – Trasporti e
 comunicazioni

38

Auszug aus dem Urteil der Abteilung I
i.S. Heuberge AG gegen Repower Schweiz AG und
Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom)
A–2850/2014 vom 28. Mai 2015

Zuständigkeit zur Festlegung der Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträge.

**Art. 5 Abs. 2 und 4, Art. 14 Abs. 3^{bis} und Art. 30 Abs. 1 StromVG.
Art. 7 Abs. 3 Bst. i und j StromVV. Art. 12 Abs. 2 und Art. 13
StromVG GR.**

1. Aus dem Sachzusammenhang zwischen Netznutzungsentgelt und Anschlusskosten kann keine Überprüfungsbefugnis der ElCom im Bereich der Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträge abgeleitet werden (E. 4.5.2).
2. Art. 5 Abs. 2 StromVG statuiert lediglich eine Anschlusspflicht. Die entsprechende Kostentragung bestimmt sich weiterhin nach kantonalem beziehungsweise kommunalem Recht oder vertraglicher Vereinbarung (E. 6).

Compétence pour définir les coûts des raccordements au réseau et des contributions aux coûts de réseau.

Art. 5 al. 2 et 4, art. 14 al. 3^{bis} et art. 30 al. 1 LApEl. Art. 7 al. 3 let. i et j OApEl. Art. 12 al. 2 et art. 13 LApEl GR.

1. La connexité matérielle entre la rémunération perçue pour l'utilisation du réseau et les coûts de raccordement ne confère aucun pouvoir d'examen à l'ElCom dans le domaine des coûts des raccordements au réseau et des contributions aux coûts de réseau (consid. 4.5.2).

2. **L'art. 5 al. 2 LApEl prescrit uniquement une obligation de raccordement. La répartition des coûts y relatifs est toujours déterminée selon le droit cantonal ou communal ou contractuellement (consid. 6).**

Competenza per la determinazione dei costi per gli allacciamenti alla rete e dei contributi per i costi di rete.

Art. 5 cpv. 2 e 4, art. 14 cpv. 3^{bis} e art. 30 cpv. 1 LAEl. Art. 7 cpv. 3 lett. i e j OAEl. Art. 12 cpv. 2 e art. 13 LAEl GR.

1. **Il nesso materiale esistente tra il corrispettivo per l'utilizzazione della rete e i costi di allacciamento non conferisce alla ElCom alcun potere cognitivo nell'ambito dei costi per gli allacciamenti alla rete e dei contributi per i costi di rete (consid. 4.5.2).**
2. **L'art. 5 cpv. 2 LAEl istituisce unicamente l'obbligo di allacciamento. La ripartizione dei relativi costi è invece sempre disciplinata in base al diritto cantonale, rispettivamente comunale, oppure contrattualmente (consid. 6).**

Die Heuberge AG betreibt auf den Fideriser Heubergen knapp 2 000m.ü.M. verschiedene Unterkünfte, zwei Restaurantbetriebe und weitere touristische Infrastrukturen, bestehend aus zwei Häusergruppen. Vom Dorf Fideris (897 m.ü.M.) führt eine Strasse durch den Malanser Wald zu den Heubergen. Beide Häusergruppen befinden sich in raumplanerischer Hinsicht in einer Zone für touristische Einrichtungen gemäss Art. 29 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden vom 6. Dezember 2004 (KRG, Bündner Rechtsbuch [BR] 801.100).

Im Sommer 2009 ersuchte die Heuberge AG die Repower Schweiz AG als Betreiberin des lokalen Verteilnetzes um Erstellung eines Netzanschlusses für ihre Berghäuser. Die Parteien konnten sich jedoch betreffend die durch den Netzanschluss entstehenden Kosten nicht einigen. Mit Eingabe vom 7. Dezember 2010 gelangte die Heuberge AG in der Folge an die Regierung des Kantons Graubünden. Streitig war im damaligen Verfahren, ob eine Anschlussverpflichtung der Repower Schweiz AG als Verteilnetzbetreiberin des entsprechenden Netzgebiets bestehe und von wem allfällige Anschlusskosten zu tragen seien. Die Regierung des Kantons Graubünden kam zum Schluss, die Fideriser Heuberge lägen zwar ausserhalb der Bau-

zone, da die Liegenschaften jedoch ganzjährig bewohnt seien, bestehe gestützt auf Art. 5 Abs. 2 des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7) eine Anschlusspflicht. Dementsprechend verpflichtete sie die Repower Schweiz AG mit Beschluss vom 3. Juli 2012, die Berghäuser der Heuberge AG ans elektrische Verteilnetz anzuschliessen. Zur Regelung der Anschlusskosten (Netzanschlusskosten und Netzkostenbeitrag) erklärte sie sich unzuständig und trat demzufolge auf die entsprechenden Begehren der Heuberge AG nicht ein. Die Kantone könnten Bestimmungen zur Tragung von Anschlusskosten erlassen; der Kanton Graubünden habe von dieser Möglichkeit jedoch nicht Gebrauch gemacht.

Am 23. Mai 2013 reichte die Heuberge AG bei der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ElCom) ein Gesuch mit folgenden Begehren ein:

- « 1. Es sei festzustellen, dass die für den Anschluss ihrer Berghäuser erforderlichen elektrischen Verteilungen und Transformer-Stationen vom Verteilnetz (TS Fideris Dorf) bis zu ihrer Grundstücksgrenze den anrechenbaren Kosten des Verteilnetzes der Repower Klosters AG (REK, heutige Repower Schweiz AG) zuzuordnen seien und diese für die Kosten aufzukommen habe.
2. Es sei festzustellen, dass der von ihr zu entrichtende Anschlussbeitrag (Netzanschlusskosten und Netzkostenbeitrag) der üblichen, von der REK bei Hausanschlüssen innerhalb der Bauzone in Rechnung gestellten Pauschale zu entsprechen habe.
3. Die REK sei zu verpflichten, ihr die Kosten für die Mittelspannungszuleitung und Transformer-Stationen im Umfang von CHF (...) zuzüglich Zinsen ab Einreichung des Gesuchs zurückzuerstatten. »

Die ElCom stellte mit Verfügung vom 15. April 2014 fest, sie sei für die Festlegung der Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträge nicht zuständig.

Gegen diesen Entscheid erhebt die Heuberge AG mit Eingabe vom 26. Mai 2014 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die ElCom sei zur Beurteilung sämtlicher Rechtsbegehren gemäss Gesuch vom 23. Mai 2013 zuständig zu erklären.

Das Bundesverwaltungsgericht weist die Beschwerde ab.

Aus den Erwägungen:

3.

3.1 Die Vorinstanz erklärt sich gestützt auf Art. 14 und 15 StromVG hinsichtlich der Frage betreffend Netznutzungsentgelt im Verteilnetz und damit auch hinsichtlich der Bestimmung des Anschlusspunkts für zuständig. Zur Überprüfung von Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträgen sei sie jedoch mit Verweis auf die Materialien und die bundesverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung nicht kompetent. Diese würden durch das kantonale Recht geregelt.

3.2 Die Beschwerdeführerin erklärt, der in die vorinstanzliche Zuständigkeit fallende Entscheid über die anrechenbaren Netzkosten beeinflusse die Höhe der Anschlusskosten massgebend. Würden die für den Anschluss der Berghäuser erforderlichen elektrischen Anlagen im Sinne einer Netzerweiterung den anrechenbaren Kosten des Verteilnetzes zugeordnet, so reduzierten sich die individuell anzulastenden Anschlusskosten. Im umgekehrten Fall würden sie sich erhöhen, was bis zur wirtschaftlichen Verunmöglichung des bundesrechtlich gewährten Anschlussrechtes führen könne.

3.3 Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, die Frage, ob eine bestimmte Anlage zum elektrischen Verteilnetz gehöre und ob es sich bei den Kosten um anrechenbare Kosten im Sinne des StromVG handle, falle in die Zuständigkeit der Vorinstanz. Auch für die Grundsatzfrage, ob eine differenzierte Behandlung von Anschlüssen inner- und ausserhalb der Bauzone StromVG-konform sei und sich mit der rechtsgleichen Behandlung aller Netznutzer vereinbaren lasse, sei die Vorinstanz zuständig. Die Beschwerdeführerin beantrage, dass die Verteilnetzbetreiberin die Kosten für die sieben Kilometer lange Anschlussleitung vom Verteilnetz zu deren entlegenen touristischen Liegenschaften übernehmen und diese Kosten der Gesamtheit der Netznutzer überwälzen solle. Dies hätte Signalwirkung für weitere Fälle auch ausserhalb ihres Netzgebiets. In ihren allgemeinen Bedingungen für den Netzanschluss sei vorgesehen, die gesamten Erschliessungskosten dem jeweiligen Netzanschlussnehmer anzulasten, was verursachergerecht sei und für Gleichbehandlung aller Netzanschlussnehmer Sorge. Es widerspräche dem Verursacherprinzip, wenn die Allgemeinheit für Anschlüsse ausserhalb der Bauzone, die lediglich den Partikulärinteressen Einzelner dienen, aufkommen müsste.

3.4 Der Beigeladene verweist auf den engen Konnex zwischen Anschlusskosten und Netznutzungsentgelten und -tarifen. Als individuell in

Rechnung zu stellende Kosten beeinflussten die Anschlusskosten massgeblich die Höhe der Netzkosten. Letztlich handle es sich um die Frage der Aufteilung der Kosten für die Anschlussleitung zwischen dem betroffenen Anschlussnehmer und der Gesamtheit der Netznutzer. Für den Entscheid über diese Frage sei keine kantonale Zuständigkeit gegeben.

Im gleichen Sinn liess das Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement des Kantons Graubünden im vorinstanzlichen Verfahren verlauten, die Begründung des Regierungsbeschlusses vom 3. Juli 2012 bedürfe – betreffend die erforderliche Differenzierung zwischen Anschlusskosten einerseits und Netznutzungsentgelten und -tarifen, zu deren Überprüfung die ElCom zuständig sei, andererseits – weiterer Erläuterung. Es dürfe jedoch nicht übersehen werden, dass zwischen diesen beiden Bereichen ein enger Konnex bestehe. Individuell in Rechnung gestellte Kosten müssten bei der Festsetzung der Netzkosten ausgeschlossen werden und seien von den anrechenbaren Kosten gemäss Art. 15 StromVG, welche für die Festlegung des Netznutzungsentgelts relevant seien, abzugrenzen.

4. Von den Beteiligten wird zur Begründung der vorinstanzlichen Zuständigkeit also hauptsächlich vorgebracht, es bestünde ein Zusammenhang zwischen den Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträgen einerseits und dem Netznutzungsentgelt beziehungsweise den anrechenbaren Netznutzungskosten andererseits, für deren Überprüfung die Vorinstanz unbestrittenermassen zuständig sei. Zunächst wird daher dargelegt, was unter Anschlusskosten zu verstehen ist und in welchem Verhältnis sie zu den Netznutzungskosten stehen.

4.1 Bei gewissen Erschliessungsanlagen können sowohl einmalige Anschlussgebühren wie auch periodische Benützungsgebühren (Benützungsgebühren im engeren Sinne) erhoben werden. Zu unterscheiden ist zwischen Anschlussbeiträgen und Anschlussgebühren: Der Anschlussbeitrag ist – als Vorzugslast – bereits geschuldet, wenn für ein Grundstück die Möglichkeit des Anschlusses an das betreffende Versorgungsnetz geschaffen wird, wodurch ein besonderer wirtschaftlicher Vorteil entsteht. Demgegenüber wird eine als Anschlussgebühr ausgestaltete Abgabe – als Benützungsgebühr im weiteren Sinne – erst dann fällig, wenn das Grundstück tatsächlich an die betreffende öffentliche Einrichtung angeschlossen wird. Anschlussgebühren dienen regelmässig der Deckung der Erstellungskosten der öffentlichen Anlage und für ihre Bemessung darf ebenfalls auf das Ausmass des dem Pflichtigen erwachsenden Vorteils abgestellt werden (ADRIAN HUNGERBÜHLER, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, ZBl 104/2003 S. 509 f. m.H.; [...]).

4.2 Die Deckung der anteiligen Kosten eines Netzanschlusses durch den Netzanschlussnehmer kann gemäss Branchenempfehlung des Verbands Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) mittels zweier Beitragskomponenten erfolgen (VSE, Empfehlung Netzanschluss [für alle Netzanschlussnehmer an das Verteilnetz], 2013, Kap. 4.1. Ziff. 1 S. 12, nachfolgend: Branchenempfehlung VSE, < http://www.strom.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente_Bilder_neu/010_Downloads/Branchenempfehlung/VSE_NA-RR_2013.pdf>, abgerufen am 15.05.2015; zur Rechtsnatur von Branchenempfehlungen vgl. detailliert Urteil des BVGer A-5141/2011 vom 29. Januar 2013 E. 9.5.1 m.H.; ElCom, Rechtsnatur von Richtlinien und Branchendokumenten, 2010, S. 4 f., < <http://www.elcom.admin.ch>> Dokumentation > Mitteilungen 2010, abgerufen am 15.05.2015):

« Netzanschlussbeitrag, entsprechend den erforderlichen Aufwendungen für die Erstellung des Netzanschlusses des Netzanschlussnehmers,

Netzkostenbeitrag, entsprechend der bestellten Leistungsbeanspruchung des Verteilnetzes, ungeachtet allfälliger Netzausbauten für den Netzanschluss. »

Der Netzanschlussbeitrag ist verursachergerecht und diskriminierungsfrei zu erheben und geht wie erwähnt zulasten des Netzanschlussnehmers. In der Regel deckt er alle Aufwendungen zur Erstellung des Netzanschlusses vom Netzanschlusspunkt bis und mit Anschlussüberstromunterbrecher, ungeachtet davon, wer später Eigentümer der Anlage ist (Branchenempfehlung VSE Kap. 1. Ziff. 4 S. 5, Kap. 4.1. Ziff. 1 f. S. 12 sowie Kap. 4.1.1. Ziff. 1 und 3 S. 12).

4.3 Gemäss Branchenempfehlung des VSE Distribution Code Schweiz reicht das Verteilnetz einer Netzbetreiberin bis zum Anschlusspunkt. Die damit zusammenhängenden Kosten fallen unter die anrechenbaren Kosten, welche der Netzbetreiberin über das Netznutzungsentgelt abgegolten werden. Ab dem Anschlusspunkt erfolgt der vom Endverbraucher mittels Netzanschlusskosten und Netzkostenbeitrag zu finanzierende Netzanschluss (vgl. VSE, Distribution Code Schweiz, 2014, insb. Abbildung Kap. 8.3, < http://www.strom.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente_Bilder_neu/010_Downloads/Branchenempfehlung/Branchendokument_Distribution_Code_2014_d.pdf>, abgerufen am 15.05.2015).

4.4 Bei den Netzanschlusskosten handelt es sich also gemäss zu-treffender Ansicht der Vorinstanz in der Regel um diejenigen Auf-wendungen, welche durch das Verlegen der Leitung entstehen (Graben, Kabel, Einlegen etc.) und denen eine direkte Gegenleistung entspricht. Unter Netzkostenbeiträgen wird im Allgemeinen der von gewissen Verteilnetzbetreibern für die Erschliessung und Beanspruchung des Netzes erhobene Betrag verstanden (« Einkaufspreis in das bestehende Netz »; vgl. Verfügung der ElCom vom 15. April 2014, Anschluss Fideriser Heuberge, Zuständigkeit, Ref. 212-00057, Rz. 18, abrufbar unter < <http://www.elcom.admin.ch/dokumentation/00013/00064/00177/index.html?lang=de> >). Demgegenüber gehen die Aufwendungen für den Bau, Betrieb und Unterhalt des elektrischen Verteilnetzes zulasten der Netz-betreiberin beziehungsweise sind als anrechenbare Kosten von der Allge-meinheit zu bezahlen (vgl. Art. 15 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 14 Abs. 2 StromVG).

4.5

4.5.1 Als Verteilnetz gilt das Elektrizitätsnetz hoher, mittlerer oder nie-derer Spannung zum Zwecke der Belieferung von Endverbrauchern oder Elektrizitätsversorgungsunternehmen (Art. 4 Abs. 1 Bst. i StromVG). Den Netzbetreibern obliegt gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. a StromVG unter ande-rem die Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzes und somit auch der Bau, die Erweiterung, der Betrieb und Unterhalt ihres Netzbereichs. Das Entgelt für die Netznutzung und die anrechen-baren Netzkosten sind in Art. 14 ff. StromVG geregelt. Hingegen regelt das StromVG die Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträge nicht. Diese Begriffe werden jedoch in Art. 7 Abs. 3 Bst. i der Stromversor-gungsverordnung vom 14. März 2008 (StromVV, SR 734.71) erwähnt: in der Kostenrechnung sind alle für die Berechnung der anrechenbaren Kosten notwendigen Positionen separat auszuweisen, insbesondere auch die Kosten für Netzanschlüsse und Netzkostenbeiträge. Die Botschaft zum StromVG hält diesbezüglich fest, dass bereits den Netznutzern in Rech-nung gestellte Kosten nicht Teil des Netznutzungstarifs bilden. Als solche individuell angerechneten Kosten seien zum Beispiel die Kosten für den Netzanschluss zu qualifizieren (Botschaft vom 3. Dezember 2004 zur Än-derung des Elektrizitätsgesetzes und zum Stromversorgungsgesetz, BBl 2005 1611, 1652, nachfolgend: Botschaft StromVG).

Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträge sind demnach als indivi-duell anzurechnende Kosten anzusehen (vgl. Art. 7 Abs. 3 Bst. i und j

StromVV) und somit nicht als Netznutzungstarif und -entgelt zu qualifizieren beziehungsweise bei der Festlegung des Netznutzungstarifs als individuell in Rechnung gestellte Kosten auszuschliessen (vgl. [den inzwischen aufgehobenen] Art. 14 Abs. 3 Bst. d StromVG; vgl. auch Urteil des BVGer A-2812/2010 vom 11. Februar 2013 E. 5.4.2.1).

4.5.2 Die Netzanschlusskosten als individuell in Rechnung zu stellende Kosten sind also von den Netznutzungskosten abzugrenzen. Die Qualifikation bestimmter Kosten als Netzanschlusskosten oder Netzkostenbeiträge führt dazu, dass diese nicht als Netznutzungskosten zu qualifizieren sind und umgekehrt. Massgebend für die Kostenzuordnung ist, an welcher Stelle der Netzanschlusspunkt zu liegen kommt. Je näher dieser Punkt am anzuschliessenden Grundstück liegt, desto geringere individuelle Kosten fallen beim betroffenen Endverbraucher an und desto höher sind die anrechenbaren Netzkosten und umgekehrt. Die Anschlusskosten und damit auch die Netznutzungskosten variieren somit, je nachdem, wo der Anschlusspunkt für die Ein- beziehungsweise Ausspeisung festgesetzt wird. Für die Frage der Zuordnung der Aufwendungen an einen Kostenträger ist demnach zunächst festzulegen, bis wohin das von der Verteilnetzbetreiberin zu erstellende Elektrizitätsnetz reicht. Dieser Sachzusammenhang zwischen Netznutzungsentgelt und Anschlusskosten an sich sagt jedoch nichts aus über die Ausgestaltung der Zuständigkeitsordnung gemäss StromVG. Daraus kann insbesondere nicht eine Überprüfungsbefugnis der Vorinstanz im Bereich der Netzanschlusskosten abgeleitet werden.

5. Gemäss Art. 5 Abs. 2 StromVG sind die Netzbetreiber verpflichtet, in ihrem Netzgebiet alle Endverbraucher innerhalb der Bauzone und ganzjährig bewohnte Liegenschaften und Siedlungen ausserhalb der Bauzone sowie alle Elektrizitätserzeuger an das Elektrizitätsnetz anzuschliessen. Diese bundesrechtliche Regelung statuiert eine Anschlusspflicht, bestimmt jedoch die Anschlussbedingungen und die Kostentragung des Anschlusses nicht näher. Art. 5 Abs. 4 StromVG sieht in diesem Zusammenhang vor, dass die Kantone Bestimmungen über Anschlüsse ausserhalb der Bauzone sowie über deren Bedingungen und Kosten erlassen können. Art. 30 Abs. 1 StromVG legt weiter fest, dass die Kantone die Art. 5 Abs. 1–4 des StromVG vollziehen.

5.1 Gemäss Art. 13 Stromversorgungsgesetz des Kantons Graubünden vom 23. April 2009 (StromVG GR, BR 812.100) entscheidet der Kanton Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Anschlusspflicht, soweit sie nicht in die Zuständigkeit der ElCom fallen. Vorliegend ist nicht der

Netzzugang an sich, sondern die damit zusammenhängende Kostentragung umstritten. Art. 12 Abs. 2 StromVG GR regelt die Kostentragungspflicht für Endverbraucher ausserhalb der Bauzone, die nicht bereits gestützt auf Bundesrecht ans Verteilnetz anzuschliessen sind. Das kantonale Ausführungsgesetz enthält jedoch keine Vorschrift betreffend die Kostentragungspflicht für den Fall von Anschlüssen ganzjährig bewohnter Liegenschaften ausserhalb der Bauzone, für welche nach Art. 5 Abs. 2 StromVG eine Anschlusspflicht besteht. Es stellt sich die Frage, ob der kantonale Gesetzgeber bewusst von einer Regelung abgesehen hat oder ob das StromVG GR lückenhaft ist. Auszugehen ist von Letzterem.

Diesbezüglich ist in der entsprechenden Botschaft der Regierung an den Grossen Rat vom 23. April 2009 (Heft Nr. 18/2008–2009) im Zusammenhang mit der Anschlusspflicht ausserhalb der Bauzone in Ziff. 3.2. S. 958 nämlich Folgendes festgehalten:

Das StromVG verpflichtet die Netzbetreiber, in ihrem Netzgebiet alle Endverbraucher innerhalb der Bauzone und ganzjährig bewohnte Liegenschaften und Siedlungen ausserhalb der Bauzone sowie alle Elektrizitätserzeuger an das Elektrizitätsnetz anzuschliessen. Diese bundesrechtliche Regelung derogiert anderslautendes kantonales Recht. Den Kantonen verbleibt somit die Möglichkeit, Bestimmungen über Anschlüsse von nicht ganzjährig bewohnten Liegenschaften ausserhalb der Bauzone sowie deren Kostentragung zu erlassen.

Das geltende kantonale Raumplanungsgesetz sieht keine Regelung für die Stromversorgung ausserhalb der Bauzone vor, es existiert auch kein Mustererschliessungsreglement im Elektrizitätsbereich. Seitens der Raumplanung ist deshalb eine gesetzliche Regelung verlangt worden, die zu einer einheitlichen Anschlusspraxis im Kanton führen soll.

Das StromVG GR sieht vor, dass Endverbraucher in nicht ganzjährig bewohnten Liegenschaften und Siedlungen ausserhalb der Bauzone ein Anschlussrecht haben, wenn sie kumulativ drei Voraussetzungen erfüllen: Eine Selbstversorgung kann ihnen technisch und wirtschaftlich nicht zugemutet werden, der Anschluss ist für den Netzbetreiber technisch möglich und wirtschaftlich tragbar sowie verhältnismässig und am Anschluss des Endverbrauchers besteht ein öffentliches Interesse. Weiter regelt das StromVG GR, dass die Kosten dieser Anschlüsse vom jeweiligen Endverbraucher zu tragen sind.

Die Botschaft weist lediglich auf die Möglichkeit der Kantone hin, Bestimmungen betreffend die Kostentragung bei Anschlüssen von nicht ganzjährig bewohnten Liegenschaften ausserhalb der Bauzone zu erlassen

und befasst sich in der Folge nur mit diesen Anschlüssen. Zur Kostentragung bei bundesrechtlich vorgesehener Anschlusspflicht im Fall von ganzjährig bewohnten Liegenschaften ausserhalb der Bauzone gemäss Art. 5 Abs. 2 StromVG äussern sich weder das kantonale Ausführungsgesetz noch die dazugehörige Botschaft. Es besteht demnach diesbezüglich keine gesetzliche kantonale Regelung und auch keine entsprechende Praxis, obschon Art. 5 Abs. 4 StromVG vorsieht, die Kantone könnten Bestimmungen über Anschlüsse ausserhalb der Bauzone sowie über deren Bedingungen und Kosten erlassen. Diese kantonale Kompetenz besteht allgemein für Anschlüsse ausserhalb der Bauzone, also unabhängig davon, ob die entsprechenden Liegenschaften ganzjährig bewohnt sind oder nicht und ob dementsprechend eine bundesrechtliche Anschlusspflicht besteht oder nicht. Bis anhin war diese Kostentragung im Kanton Graubünden offenbar nie strittig, sondern wurde einvernehmlich zwischen der jeweils betroffenen Verteilnetzbetreiberin und dem jeweils betroffenen Endverbraucher geregelt.

5.2 Andere kantonale Ausführungsgesetze zum StromVG regeln die Kostentragung für Anschlüsse ausserhalb der Bauzonen hingegen gestützt auf Art. 5 Abs. 4 StromVG unterscheidungslos.

5.2.1 So bestimmt beispielsweise das Einführungsgesetz des Kantons St. Gallen vom 16. November 2010 zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung (Systematische Sammlung SG 741.2) in Art. 7: werden Endverbraucher und Endverbraucherinnen oder Elektrizitätserzeuger ausserhalb der Bauzone angeschlossen, tragen sie die Kosten für die Erstellung der Anschlussleitung ab bestehendem Elektrizitätsnetz und für die Beanspruchung des vorgelagerten Netzes (Abs. 1). Von dieser Regelung kann gemäss Abs. 2 abgewichen werden, soweit die Beiträge von Endverbrauchern und Endverbraucherinnen oder Elektrizitätserzeugern die nach Abs. 1 dieser Bestimmung berechneten Kosten nicht übersteigen. Wird die Anschlusspflicht bestritten, entscheidet das zuständige Departement (Art. 8 Abs. 1 Systematische Sammlung SG 741.2).

5.2.2 In ähnlichem Sinn statuiert § 12 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Stromversorgung des Kantons Thurgau vom 27. Januar 2010 (Thurgauer Rechtsbuch [RB] 734.1, nachfolgend: StromVG TG), dass Endverbraucher ausserhalb der Bauzone die Kosten für den Netzanschluss grundsätzlich selbst zu tragen haben (Abs. 1). Liegen besondere sachliche Gründe vor, kann der Netzbetreiber des betreffenden Netzgebiets zu einer verhältnismässigen Beteiligung an den Kosten verpflichtet werden (Abs. 2). Der Netzbetreiber kann den Anschluss an das

Netz ablehnen, wenn die Selbstversorgung technisch und wirtschaftlich zumutbar sowie gesamthaft effizienter ist (Abs. 3). Bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Anschlusspflicht entscheidet das Departement (§ 13 Abs. 1 RB 734.1).

Im erläuternden Bericht zum StromVG TG wird betreffend § 13 festgehalten, die Regelungen bezüglich Anschlusspflicht stützten sich zwar auf Möglichkeiten, die das Bundesrecht den Kantonen biete, seien aber letztlich kantonales Recht. Dementsprechend würden Streitigkeiten bezüglich dieser Bestimmungen auch nicht von der ElCom beurteilt. Sachgerecht sei ein erstinstanzlicher Entscheid des Departementes, gegen den nach den üblichen Regeln des verwaltungsrechtlichen Verfahrens die Beschwerde an das Verwaltungsgericht möglich sei.

5.3 Die sachliche Zuständigkeit einer Verwaltungsbehörde für den Erlass einer Verfügung wird in aller Regel durch das anwendbare Spezialgesetz normiert (vgl. KIENER/RÜTSCHÉ/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, N. 491). Die Zuständigkeit der Vorinstanz ergibt sich damit primär aus dem StromVG. Dessen Geltungsbereich bezieht sich gemäss Art. 2 Abs. 1 StromVG auf Elektrizitätsnetze, die mit 50 Hz Wechselstrom betrieben werden. Der Bundesrat kann den Geltungsbereich des Gesetzes oder einzelner Bestimmungen auf andere Elektrizitätsnetze ausdehnen, soweit dies nötig ist, um die Ziele dieses Gesetzes zu erreichen (Art. 2 Abs. 2 StromVG). Die vorinstanzlichen Zuständigkeiten sind in Art. 22 StromVG in nicht abschliessender Aufzählung näher bestimmt.

Die ElCom überwacht demnach die Einhaltung des Stromversorgungsgesetzes, trifft diejenigen Entscheide und erlässt diejenigen Verfügungen, die für den Vollzug des Stromversorgungsgesetzes und der Ausführungsbestimmungen notwendig sind (Art. 22 Abs. 1 StromVG). Sie ist insbesondere zuständig für den Entscheid im Streitfall über den Netzzugang, die Netznutzungsbedingungen, die Netznutzungstarife und -entgelte sowie die Elektrizitätstarife (Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG) und für die Überprüfung der Netznutzungstarife und -entgelte sowie der Elektrizitätstarife von Amtes wegen (Art. 22 Abs. 2 Bst. b StromVG). Gemäss Botschaft StromVG (BBl 2005 1611, 1661) enthält Art. 21 Abs. 1 des Entwurfs StromVG (vgl. BBl 2005 1689, 1698) – der abgesehen von einer bloss redaktionellen Änderung mit Art. 22 Abs. 1 StromVG übereinstimmt – die umfassende Kompetenz der Vorinstanz, die Einhaltung der Bestimmungen des StromVG zu überwachen und die für dessen Vollzug notwendigen Entscheide zu treffen beziehungsweise Verfügungen zu erlassen. Die Vorin-

stanz sei überall dort zuständig, wo die Entscheid- und Verfügungskompetenz nicht ausdrücklich einer anderen Behörde vorbehalten sei. Die nicht abschliessende Aufzählung der einzelnen Kompetenzen in Art. 21 Abs. 2 des Entwurfs StromVG – der mit Art. 22 Abs. 2 StromVG übereinstimmt (vgl. BBl 2005 1689, 1698) – fasse die wichtigsten Zuständigkeiten der Vorinstanz übersichtlich zusammen. Die Vorinstanz ist demnach als Aufsichtsbehörde für die Beurteilung von Rechtsfragen, welche sich im Zusammenhang mit der Stromversorgungsgesetzgebung stellen, sachlich zuständig (vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer A-857/2014 vom 13. November 2014 E. 1.2.2 m.H.; A-6689/2012 vom 18. Februar 2014 E. 8.5; A-549/2013 vom 4. August 2014 E. 1.1.2 in fine und E. 5.5).

5.4 Die Rechtsgrundlagen der schweizerischen Elektrizitätsversorgung sind historisch gewachsen und sehr unterschiedlich ausgestaltet. Sie umfassen privatrechtliche und öffentlichrechtliche Regelungen auf verschiedensten Stufen und von grosser Vielfalt. Das StromVG will nicht die gesamte Stromversorgung abschliessend regeln, sondern dafür einen regulatorischen Rahmen schaffen, der weiterhin auf dem Grundsatz der Subsidiarität und Kooperation aufbaut und primär diejenigen Aufgaben hoheitlich regelt, welche durch die Energiewirtschaft nicht selber im Gesamtinteresse wahrgenommen werden, unter Berücksichtigung bestehender Vereinbarungen und in Zusammenarbeit mit betroffenen Organisationen (BBl 2005 1611, 1615, 1617; vgl. auch Art. 3 StromVG). Es ersetzt nicht die ganze bisherige Regelung. Bundesrechtlich sind durch das StromVG nur einzelne Aspekte wie zum Beispiel – mit bestimmten Ausnahmen – die Tarifaufsicht und das Netznutzungsentgelt abschliessend festgelegt. Im Übrigen wird aber die Elektrizitätsversorgung in dem durch das Bundesrecht gezogenen Rahmen nach wie vor in bedeutendem Umfang durch kantonales Recht, Reglemente lokaler oder regionaler Elektrizitätswerke sowie privat- oder öffentlichrechtliche Verträge geregelt (vgl. Urteil des BGer 2C_300/2014 vom 9. Februar 2015 E. 4.1 m.H.).

5.5 Die Stromversorgungsgesetzgebung enthält wie erwähnt keine explizite Grundlage für die Bemessung von Netzanschlusskosten. In der Botschaft zum StromVG wird ausgeführt, Beiträge für Netzkosten und Netzanschluss seien so weit sinnvoll, politisch erwünscht und zumutbar, den Verursachern individuell anzulasten (vgl. auch E. 4.5.1). Die konkrete Umsetzung solle wie bis anhin auf der Stufe Kanton, Gemeinde oder Versorgungsunternehmen geregelt werden (BBl 2005 1611, 1618). Im Zusammenhang mit den Vollzugsaufgaben der Kantone hält die Botschaft zum StromVG fest, es handle sich hierbei um Bereiche, in denen bereits nach

geltendem Recht in verschiedenen Kantonen kantonale und kommunale Vorschriften bestehen und von den dort zuständigen Behörden vollzogen würden (BBl 2005 1611, 1665). Die Kantone sollen Bestimmungen über die Anschlussbedingungen ausserhalb des Siedlungsgebiets und über die Netzkosten- und Netzanschlussbeiträge erlassen können (BBl 2005 1611, 1618). Dementsprechend ermöglicht Art. 5 Abs. 4 StromVG den Kantonen, bestimmte Ausnahmen von der Anschlusspflicht vorzusehen, beispielsweise für stark abgelegene Gebiete, wo die Anschlusskosten unverhältnismässig hoch sind und den Bewohnern der Betrieb einer Selbstversorgungsanlage wirtschaftlich zugemutet werden kann. Das Siedlungsgebiet ist in der Regel kleiner als das Netzgebiet eines Netzbetreibers. Unter dem Begriff Siedlungsgebiet werden Bauzonen und die möglichen Bauzonenerweiterungen gemäss der kantonalen Richtplanung verstanden. Ferner können die Kantone auch vorsehen, dass der Grundsatz des diskriminierungsfreien Netzzugangs nicht durch prohibitiv hohe Anschlusskosten unterlaufen wird (BBl 2005 1611, 1644 f.).

5.6 Den Materialien lässt sich folglich entnehmen, dass der Gesetzgeber für die Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträge keine bundesrechtlichen Kompetenzen vorsehen wollte, sondern diese Fragen wie bisher kantonal, kommunal oder direkt vertraglich zwischen dem betroffenen Endverbraucher und der entsprechenden Netzbetreiberin geregelt werden sollten. So wurden sowohl vor als auch nach Inkrafttreten des StromVG Fälle ans Bundesgericht getragen, in welchen die Bauabteilung einer Gemeinde oder ein Gemeinderat einen Netzkostenbeitrag für die Elektrizitätsversorgung als öffentliche Abgabe in Rechnung gestellt hatte. In all diesen Fällen war die kommunale Zuständigkeit nicht umstritten (vgl. Urteile des BGer 2C_742/2013 vom 23. Januar 2014 Sachverhalt Bst. A; 2P.223/2004 vom 18. Mai 2005 Sachverhalt Bst. A sowie E. 2.2; 2P.279/2003 vom 11. November 2003 E. 1).

Hinzuweisen bleibt in diesem Zusammenhang auf die Regelung der Anschlusskostentragung in einem verwandten Rechtsgebiet: der nicht mehr in Kraft stehende Art. 7 Abs. 6 des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG, SR 730.0) sah vor, dass die Kantone die jeweils zuständige Behörde bestimmten, welche in Streitfällen die Anschlussbedingungen für Eigenproduzenten festlegten (vgl. Botschaft vom 21. August 1996 zum Energiegesetz, BBl 1996 IV 1005, 1097). Nun sieht Art. 2 Abs. 1 der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 (EnV, SR 730.01) vor, dass die Netzbetreiber und Produzenten von Energie sich vertraglich über die Anschlussbedingungen, insbesondere die Anschlusskosten, einigen und

statuiert damit den Vorrang von entsprechenden Vertragsverhandlungen zwischen den Parteien und beschränkt behördliche Eingriffe auf strittige Fälle (vgl. dazu Urteil des BVerG A-857/2014 E. 5.3.3).

In einem Fall betreffend Netzebenenordnung prüfte das Bundesverwaltungsgericht, ob das Reglement der betreffenden Netzbetreiberin, welches Bestimmungen bezüglich Anschlussbedingungen und Anschlusskosten enthielt, der Stromversorgungsgesetzgebung nicht widerspreche. Daraus lässt sich jedoch nicht schliessen, dass die Vorinstanz als Aufsichtsbehörde für die Beurteilung von Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Stromversorgungsgesetzgebung als zur Regelung der Anschlusskosten im Streitfall zuständig erachtet wurde. Vielmehr hielt das Bundesverwaltungsgericht damals fest, weder das StromVG noch die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen würden die Anschlusskosten regeln (vgl. zum Ganzen Urteil des BVerG A-8629/2010 vom 19. September 2011 E. 6.3).

6. Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass betreffend ganzjährig bewohnte Liegenschaften ausserhalb der Bauzone, welche gestützt auf Art. 5 Abs. 2 StromVG ans Elektrizitätsnetz anzuschliessen sind, im StromVG GR eine Regelung bezüglich Kostentragung fehlt, obschon Art. 5 Abs. 4 StromVG vorsieht, dass die Kantone unter anderem Bestimmungen über die Kostentragung von Anschlüssen ausserhalb der Bauzone erlassen können. Für solche Streitigkeiten betreffend die Anschlusskosten, die unbestrittenermassen im Zusammenhang mit der Anschlusspflicht beziehungsweise dem Netzzugang stehen, besteht aber auch keine bundesrechtliche Regelung. Das StromVG statuiert in Art. 5 Abs. 2 lediglich eine Anschlusspflicht, ohne die entsprechende Kostentragung zu regeln. Wie aufgezeigt, sollte Letztere nach dem Willen des Bundesgesetzgebers wie bis anhin nach kantonalem beziehungsweise kommunalem Recht oder vertraglich zwischen den Parteien bestimmt werden. Es erscheint zudem sinnvoll, diesen Bereich, welcher eng mit kantonalem und kommunalem Raumplanungsrecht verbunden ist, in die kantonale Kompetenz zu stellen.

7.

7.1 Für die Frage, ob es sich bei dem von der Beschwerdegegnerin offerierten Betrag für den Netzanschluss tatsächlich um Netzanschlusskosten handelt und nicht um anrechenbare Kosten im Sinne von Art. 15 StromVG, wird zunächst festzulegen sein, bis wohin das Elektrizitätsnetz reicht. In diesem Zusammenhang stellen sich auch erschliessungsrechtliche, raumplanerische und baurechtliche Fragen, welche von den nach kantonalem und kommunalem Recht zuständigen Behörden zu beurteilen

sind. Fraglich ist beispielsweise, wie nahe die strittige Leitung an die anzuschliessenden Liegenschaften geführt werden muss, damit ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist (vgl. Art. 19 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [RPG, SR 700]).

Wie in ihren Erwägungen festgehalten, erachtet sich die Vorinstanz zur Festlegung beziehungsweise Überprüfung des Anschlusspunkts und im Bereich der Netznutzungstarife und -entgelte als zuständig. Die Beurteilung, welcher Teil der Anschlussleitung noch zum Verteilnetz zählt und an welcher Stelle somit der Netzanschlusspunkt zu liegen kommt, fällt unbestrittenermassen in den Zuständigkeitsbereich der Vorinstanz. Ebenso Fragestellungen im Zusammenhang mit den anrechenbaren Netzkosten, nicht jedoch solche im Bereich der Anschlusskosten (Kostentragungspflicht, konkrete Höhe der Anschlusskosten). Die Beschwerdeführerin kann somit davon ausgehen, dass ihre Rechtsbegehren, sofern sie die Überprüfung des Netzanschlusspunkts und Fragen des Netznutzungsentgelts betreffen, seitens der Vorinstanz anhand genommen werden. Dies ist insbesondere nicht der Fall bei Rechtsbegehren Nr. 2 betreffend die Höhe des Anschlussbeitrags. Das vorinstanzliche Vorgehen, die Überprüfung des Netzanschlusspunkts vorfrageweise zu behandeln, erscheint wie erwähnt sinnvoll. In der Folge wird es der Vorinstanz möglich sein, diejenigen Rechtsbegehren, für welche sie zuständig ist, materiell-rechtlich zu behandeln. Je nachdem, ob der Anschlusspunkt bei der Transformatorstation Fideris Dorf oder an der Grundstücksgrenze zu den Fideriser Heubergen zu liegen kommt, ist die auf die Heuberge führende Leitung als Teil des Verteilnetzes zu qualifizieren oder aber als Anschlussleitung und ist die Vorinstanz zur Beurteilung der Rechtsbegehren Nr. 1 und 3 zuständig oder nicht.

7.2 Dass das bundesrechtlich verankerte Recht auf Netzzugang gemäss Art. 5 Abs. 2 StromVG nicht durch kantonale rechtliche Regelungen vereitelt wird, dafür wird die Vorinstanz im Rahmen der Festlegung beziehungsweise Überprüfung des Netzanschlusspunkts besorgt sein. Allenfalls kann in Absprache mit den beteiligten Akteuren – auch mit der betroffenen Gemeinde – eine einvernehmliche Lösung gefunden werden unter Bezugnahme auf ähnlich gelagerte Fälle von Ausflugszielen ausserhalb der Bauzone.

7.3 Die Vorinstanz erklärt sich zusammenfassend zu Recht für die Festlegung der Netzanschlusskosten und Netzkostenbeiträge als nicht zu-

ständig beziehungsweise beschränkt ihre Zuständigkeit auf die Überprüfung des Netzanschlusspunkts und eine allfällige Kontrolle des Netznutzungsentgelts. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

7.4 Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Anschlusspflicht, die wie die vorliegende nicht in die Zuständigkeit der ElCom fallen, sind nach Art. 13 StromVG GR vom Kanton zu behandeln. Für den Vollzug der kantonalen Aufgaben gemäss StromVG ist im Kanton Graubünden die Regierung zuständig (vgl. Art. 18 StromVG GR).

Die Beschwerdeführerin wird der Regierung des Kantons Graubünden demzufolge mit Bezug auf die Regelung der Anschlusskosten erneut ein Gesuch stellen können oder sie im Rahmen der vom kantonalen Verwaltungsrecht vorgesehenen Möglichkeiten darum ersuchen, auf ihren rechtskräftigen Nichteintretensentscheid zurückzukommen.