

Neue Zürcher Zeitung

GASTKOMMENTAR

Der Bundesrat erteilt sich selbst eine Baubewilligung. Das Vorgehen ist ein verfassungsrechtlicher Sündenfall

In Birr soll ein Notkraftwerk entstehen, das die drohende Strommangellage abwenden hilft – vorbei an geltenden Gesetzen.

Andreas Glaser

28.09.2022, 05.30 Uhr



Werksgebäude auf dem Areal der amerikanischen Firma GE Gas Power, wo gemäss Verordnung des Bundesrates ein Notkraftwerk gebaut werden soll.

Georgios Kefalas / Keystone

Der Bund will in der Gemeinde Birr (AG) ein temporäres Kraftwerk bauen. Ab

Februar 2023 sollen acht mobile Turbinen bereitstehen, die im Notfall mit Öl, Gas oder Wasserstoff Strom produzieren können. Dazu hat der Bundesrat eben zwei Verordnungen erlassen. Sie sind hochproblematisch für Demokratie und Gewaltenteilung.

Mit der ersten Verordnung, «über die Änderung von Bestimmungen des Landesversorgungsgesetzes», ermächtigte sich der Bundesrat selbst, verschiedene Bundesgesetze «vorübergehend für nicht anwendbar» zu erklären. Betroffen sind prominente Vorschriften des Raumplanungsgesetzes. Dazu gehören die Planungspflicht, das Verankern im Richtplan und der Bewilligungsvorbehalt. Ebenfalls suspendiert werden kann die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung.

Sich selbst erteilte Baubewilligung

Von dieser Selbstermächtigung machte der Bundesrat umgehend Gebrauch – mit der zweiten Verordnung, «über die Bereitstellung eines temporären Reservekraftwerks in Birr». Die Regierung erklärte die genannten Bestimmungen des Raumplanungs- und Umweltrechts zu diesem Zweck für nicht anwendbar.

Auch zahlreiche kantonale Vorschriften in verschiedenen Rechtsbereichen bezeichnete der Bundesrat bei dieser Gelegenheit als nicht anwendbar, beispielsweise «kantonale und kommunale Bewilligungspflichten», «Aufgaben der Gemeinden», «Bauzonen» und «Einwirkungen auf die Umwelt». Zudem wird das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation ermächtigt, «Bestimmungen von geringer Tragweite» zu übergehen – und verpflichtet, die Bewilligung für das Kraftwerk zu erteilen.

Ist es verfassungsrechtlich zulässig, dass der Bundesrat durch Verordnung Gesetze des Bundes und der Kantone ändert, um eine Bewilligung zu erteilen? Auf den ersten Blick ist die Frage zu bejahen. Artikel 34 Absatz 4 in Verbindung

mit Absatz 1 des Landesversorgungsgesetzes sieht vor, dass sich der Bundesrat selbst dazu ermächtigen kann, «Bestimmungen anderer Erlasse» vorübergehend für nicht anwendbar zu erklären.

In Gefahr: Gewaltentrennung und Föderalismus

Die Verordnungen selbst mit ihren weitreichenden Inhalten offenbaren jedoch, dass die im Gesetz enthaltenen Vorgaben zur sachlichen und zeitlichen Eingrenzung der bundesrätlichen Befugnisse ungeeignet sind. Sie tragen der Gefahr für Demokratie und Gewaltenteilung nicht Rechnung – und das bei der allerersten Anwendung solcher gesetzlicher Ermächtigungen. Die denkbar weite Auslegung zeigt sich etwa darin, dass der Bundesrat in erheblichem Umfang kantonales Recht ausser Kraft setzte. In der Folge wird also auch der Föderalismus in Mitleidenschaft gezogen.

Die vom Bundesrat gewählte Form der Verordnung führt dazu, dass die demokratische Kontrolle durch Parlament und Volk ausgeschlossen wird. Die Regierung erlässt aus einer Hand materiell das Gesetz und erteilt gleichzeitig gestützt darauf die Bewilligung für ein konkretes Vorhaben. Die Einräumung der Befugnis durch das Landesversorgungsgesetz schirmt den Bundesrat zudem gemäss Artikel 190 der Bundesverfassung vor einer Kontrolle durch die Gerichte ab, Rechtsmittel bestehen nicht. Nach diesem Muster könnte der Bundesrat weitere Vorhaben wie Solaranlagen, Windparks und Wasserkraftwerke zulassen, indem er das materielle Recht ausser Kraft setzt und die zuständigen Behörden übergeht.

Unabhängig davon, ob eine schwere Mangellage unmittelbar droht, könnte sich das Reservekraftwerk Birr als unheilvoller Präzedenzfall herausstellen. Politisch gesehen ist es in der gegenwärtigen Situation unrealistisch, dass sich das Parlament auf dem Gebiet der Landesversorgung die gesetzgebende Gewalt zurückholt. Demokratie und Gewaltenteilung gebieten es jedoch, dass das Parlament auf weiteren Rechtsgebieten darauf verzichtet, die Gesetze unter den

Vorbehalt der Änderung durch die Regierung zu stellen. National- und Ständerat müssen darüber wachen, dass das Verhältnis von Gesetz und Verordnung nicht auf den Kopf gestellt wird.

Andreas Glaser ist Professor für Staats-, Verwaltungs- und Europarecht an der Universität Zürich und am Zentrum für Demokratie Aarau.

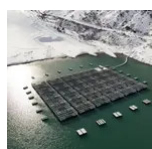
Passend zum Artikel



KOMMENTAR

Sind Schweizer Gas- und Ölkraftwerke «Klimakiller»? Nur, wenn man es nicht richtig macht

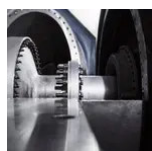
19.08.2022



GASTKOMMENTAR

Peter Bodenmann: Das Schweizer Stromproblem wird schmelzen wie Butter unter der Sonne

26.09.2022



Ölturbinen für die Schweiz: Der Bund kauft ein Notstromaggregat für den Winter

02.09.2022

