



---

Abteilung I  
A-5719/2015

## **Urteil vom 27. Januar 2016**

---

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),  
Richter Christoph Bandli, Richterin Marianne Ryter,  
Gerichtsschreiber Robert Lauko.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Eidgenössisches Starkstrominspektorat ESTI,**  
Luppmenstrasse 1, 8320 Fehraltorf,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Vollstreckungsverfügung.

**Sachverhalt:****A.**

A. \_\_\_\_\_ wurde in den Jahren 2003 bis 2007 von den Elektrizitätswerken B. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Netzbetreiberin) mehrmals erfolglos aufgefordert und gemahnt, die periodischen Sicherheitsnachweise für die elektrischen Niederspannungsinstallationen seines Wohn- und Geschäftshauses (...) in (...) einzureichen.

**B.**

Am 22. Januar 2008 übergab die Netzbetreiberin die Angelegenheit zur Durchsetzung dem Eidgenössischen Starkstrominspektorat (ESTI). In der Folge wies das ESTI A. \_\_\_\_\_ mit Schreiben vom 23. April 2008 an, der Netzbetreiberin bis zum 23. Juli 2008 den Sicherheitsnachweis für die elektrischen Installationen in der fraglichen Liegenschaft zukommen zu lassen. Für den Unterlassungsfall drohte das ESTI den Erlass einer gebührenpflichtigen Verfügung an. Am 25. Februar 2009 verfügte das ESTI androhungsgemäss und forderte A. \_\_\_\_\_ unter Androhung einer Ordnungsbusse von bis zu Fr. 5'000.– auf, bis spätestens am 25. April 2009 den fraglichen Sicherheitsnachweis für die elektrischen Installationen einzureichen. Diese (Sach-)Verfügung erwuchs in Rechtskraft.

**C.**

Weil der Sicherheitsnachweis auch fast zwei Jahre später noch ausstehend war, forderte das ESTI A. \_\_\_\_\_ mit Schreiben vom 16. Februar 2011 erneut auf, das Versäumte bis spätestens 16. März 2011 nachzuholen. Gleichzeitig teilte es ihm mit, dass bei unbenütztem Fristablauf Strafanzeige wegen Missachtung einer amtlichen Verfügung gestellt werde. Die Frist wurde auf telefonisches Gesuch von A. \_\_\_\_\_ bis zum 30. April 2011 erstreckt. Der Sicherheitsnachweis ging weiterhin nicht ein.

**D.**

Am 25. Juli 2013 wandte sich das ESTI erneut an A. \_\_\_\_\_. Diesem wurde eine weitere Frist zur Nachholung des Versäumten angesetzt (bis 30. August 2013) und es wurde mit einer Strafanzeige für den unbenützten Ablauf der Frist gedroht. Am 17. September 2013 erklärte die Netzbetreiberin gegenüber dem ESTI, dass der Sicherheitsnachweis für elektrische Installationen nach wie vor ausstehend sei. Am 2. Oktober 2013 räumte

das ESTI A.\_\_\_\_\_ eine neue Frist bis am 29. November 2013 ein, um den verlangten Sicherheitsnachweis der zuständigen Netzbetreiberin einzureichen. A.\_\_\_\_\_ wurde ferner mitgeteilt, dass bei unbenütztem Fristablauf eine gebührenpflichtige Verfügung erlassen und darin eine Ersatzvornahme auf seine Kosten angeordnet werde. Es folgten sodann Ausführungen zur Bedeutung und Durchführung einer Ersatzvornahme.

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2014 wurde A.\_\_\_\_\_ ein weiteres Mal unter Fristansetzung aufgefordert, den ausstehenden Sicherheitsnachweis der Netzbetreiberin einzureichen, andernfalls werde eine gebührenpflichtige Verfügung erlassen.

#### **E.**

Weil am 14. Juli 2015 der insbesondere mit Verfügung vom 25. Februar 2009 verlangte Sicherheitsnachweis nach wie vor ausstehend war, erliess das ESTI eine Vollstreckungsverfügung samt Rechtsmittelbelehrung. Darin wurde angeordnet, dass die technische Kontrolle der elektrischen Installationen in der Liegenschaft durch das Eidgenössische Starkstrominspektorat ESTI auf Kosten von A.\_\_\_\_\_ durchgeführt werde. Sollten bei dieser Kontrolle Mängel festgestellt werden, würden diese durch einen vom ESTI beauftragten installationsberechtigten Dritten auf Kosten von A.\_\_\_\_\_ behoben. Der Termin für die Durchführung der Kontrolle sowie der allfällig erforderlichen Mängelbehebung werde nach Rechtskraft der Verfügung schriftlich mitgeteilt. A.\_\_\_\_\_ habe zu allen Räumlichkeiten Zutritt zu gewähren, damit die Kontrolle bzw. die Mängelbehebung durchgeführt werden könne. Die Gebühr für den Erlass der Verfügung setzte das ESTI auf CHF 700.– fest. Ferner wurde angekündigt, dass bei Verweigerung der Ersatzvornahme die zwangsweise Durchsetzung der gesetzlichen Pflicht angeordnet, d.h. die Ersatzvornahme mit Hilfe der Polizei vorgenommen werde.

#### **F.**

Gegen diese Verfügung erhebt A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 14. September 2015 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit dem Antrag um Aufhebung der Verfügung. Zur Begründung führt er im Wesentlichen an, er habe dem ESTI wiederholt mitgeteilt, dass der Abbruch des Hauses geplant sei.

**G.**

Das ESTI (nachfolgend: Vorinstanz) beantragt in seiner Vernehmlassung vom 27. November 2015 die Abweisung der Beschwerde. Es hält u.a. fest, dass der Einwand des Beschwerdeführers, das Haus werde abgebrochen, nicht stichhaltig sei. Zudem würde ein Verzicht auf den Nachweis gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstossen. Sodann sei eine Gebühr von Fr. 700.– angemessen.

**H.**

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Darunter fallen grundsätzlich auch Vollstreckungsverfügungen (vgl. Art. 5 Abs. 2 VwVG).

**1.1.1** Gestützt auf Art. 41 Abs. 1 VwVG stehen der Behörde zur Vollstreckung von Verfügungen, die nicht auf Geldzahlung oder Sicherheitsleistung gerichtet sind, verschiedene Zwangsmittel zur Verfügung. Dazu gehören als exekutorische Zwangsmittel die Ersatzvornahme (Art. 41 Abs. 1 Bst. a VwVG) und der unmittelbare Zwang gegen die Person des Verpflichteten oder an seinen Sachen (Art. 41 Abs. 1 Bst. b VwVG). Bevor die Behörde zu einem Zwangsmittel greift, hat sie es dem Verpflichteten anzudrohen und ihm eine angemessene Erfüllungsfrist einzuräumen (Art. 41 Abs. 2 VwVG).

Die Vorinstanz setzte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 2. Oktober 2013 eine Erfüllungsfrist an, um den Sicherheitsnachweis für elektrische Installationen einzureichen, und drohte ihm an, die Verfügung vom

25. Februar 2009 mittels Ersatzvornahme zu vollstrecken. Dieses Schreiben war nicht als Verfügung ausgestaltet und enthielt keine Rechtsmittelbelehrung. Mit als Verfügung bezeichnetem Schreiben vom 14. Juli 2015 erfolgte dann die Anordnung einer Ersatzvornahme, ohne den Zeitpunkt und andere Details bereits festzulegen. Gegen diese Verfügung richtet sich die vorliegende Beschwerde.

**1.1.2** In vergleichbaren Fällen beurteilte das Bundesverwaltungsgericht die so erfolgte Anordnung der Ersatzvornahme als Vollstreckungsverfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 VwVG (vgl. z.B. Urteile des BVGer A-2546/2013 vom 26. September 2013 E. 1.1.1 ff. und A-2593/2012 vom 16. August 2012 E. 1.1.1 ff.). Es werden keine Gründe vorgebracht und es sind auch keine ersichtlich, die ein Abweichen von dieser Praxis rechtfertigen würden. Ausserdem enthält die fragliche Verfügung eine Gebührenaufgabe, die zweifellos anfechtbar ist.

**1.1.3** Die angefochtene Verfügung vom 14. Juli 2015 stellt somit ein taugliches Anfechtungsobjekt für eine Beschwerde dar.

**1.2** Das ESTI ist eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 23 des Bundesgesetzes betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen vom 24. Juni 1902 [EleG, SR 734.0] und Art. 33 Bst. h VGG). Da sodann keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Behandlung der Beschwerde zuständig.

**1.3** Der Beschwerdeführer ist Adressat der angefochtenen Verfügung und durch sie beschwert. Er ist damit nach Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt.

**1.4** Mit der Beschwerde gegen eine Vollstreckungsverfügung können – von hier nicht gegebenen Ausnahmen abgesehen – keine Rügen mehr gegen die rechtskräftige Sachverfügung vorgebracht werden, die der Vollstreckungsverfügung zugrunde liegt (vgl. dazu BGE 129 I 410 E. 1.1 und BGE 118 Ia 209 E. 2b). Der Beschwerdeführer bringt vor, er habe dem ESTI wiederholt mitgeteilt, dass ein Abbruch des Hauses geplant sei. Ihm erscheine es deshalb unverhältnismässig, in einem unmittelbar vor dem Ab-

bruch stehenden Haus eine technische Kontrolle durchzuführen, um allfällige Mängel von einem Dritten beheben zu lassen. Diese Rüge richtet sich gegen die Vollstreckungsverfügung und ist daher zulässig.

**1.5** Auf die Beschwerde ist nach dem Gesagten einzutreten.

## **2.**

**2.1** Bei der Ersatzvornahme lassen die Verwaltungsbehörden Handlungspflichten, die vom Verfügungsadressaten nicht freiwillig vorgenommen werden, durch eine amtliche Stelle oder durch einen Dritten auf Kosten des Pflichtigen verrichten (vgl. CHRISTINE ACKERMANN SCHWENDENER, Die klassische Ersatzvornahme als Vollstreckungsmittel des Verwaltungsrechts, 2000, S. 33 mit Verweisen; GÄCHTER/EGLI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, Art. 41 Rz. 12). Der Pflichtige hat die Ersatzvornahme zu dulden und ist, wenn nötig, verpflichtet, Räume und Behältnisse zu öffnen (vgl. ACKERMANN SCHWENDENER, a.a.O., S. 88). Es ist zu prüfen, ob die Vorinstanz mit Verfügung vom 14. Juli 2015 zu Recht eine solche Ersatzvornahme angeordnet hat.

**2.2** Nach Art. 39 Bst. a VwVG kann die Behörde ihre Verfügung vollstrecken, wenn diese nicht mehr durch ein (ordentliches) Rechtsmittel angefochten werden kann. Die Vorinstanz verpflichtete den Beschwerdeführer mit Verfügung vom 25. Februar 2009, der Netzbetreiberin den Sicherheitsnachweis bis zum 25. April 2009 einzureichen. Diese Verfügung erwuchs unangefochten in Rechtskraft. Damit sind die Voraussetzungen für eine Vollstreckung grundsätzlich gegeben. Zwar wurden dem Beschwerdeführer danach noch während Jahren immer wieder Fristen zur Einreichung des Versäumten bzw. des ausstehenden Sicherheitsnachweises gewährt, doch auch diese Fristen blieben allesamt unbeachtet. Damit war die Vorinstanz befugt – bzw. verpflichtet (vgl. nachstehend E. 2.4) –, Zwangsmittel zu ergreifen.

**2.3** Bevor eine Behörde zu einem Zwangsmittel greift, hat sie es dem Verpflichteten anzudrohen und ihm eine angemessene Erfüllungsfrist einzuräumen (Art. 41 Abs. 2 VwVG). Mit Schreiben vom 2. Oktober 2013 machte

die Vorinstanz den Beschwerdeführer zum wiederholten Mal auf seine Verpflichtung aufmerksam, einen Sicherheitsnachweis einzureichen. Sie setzte ihm hierzu "letztmals" eine Frist bis zum 29. November 2013 und drohte ihm an, bei unbenütztem Fristablauf – erneut – eine gebührenpflichtige Verfügung zu erlassen (Gebühr mindestens Fr. 700.–) und darin die Ersatzvornahme auf seine Kosten anzuordnen. Betreffend Ersatzvornahme führte die Vorinstanz aus, dies bedeute, dass die Vorinstanz die technische Kontrolle der elektrischen Installationen durchführe und bei Mängelfreiheit den Sicherheitsnachweis ausstelle. Sollten anlässlich dieser Kontrolle Mängel festgestellt werden, würden diese durch einen von der Vorinstanz beauftragten installationsberechtigten Dritten behoben. Als Eigentümer der Installationen habe der Beschwerdeführer diese Vornahmen zu dulden und den Zutritt zu allen Räumlichkeiten zu gewähren. Die Vorinstanz werde dem Beschwerdeführer sämtliche Kosten der Ersatzvornahme (Durchführung der Kontrolle, Mängelbehebung etc.) in Rechnung stellen. Damit sind die Anforderungen, die an eine Androhung eines Zwangsmittels im Sinne von Art. 41 Abs. 2 VwVG gestellt werden, erfüllt. Mit anderen Worten wurde die Ersatzvornahme gesetzeskonform angedroht.

**2.4** In materieller Hinsicht ist insbesondere zu beachten, dass das Zwangsmittel verhältnismässig sein muss (vgl. Art. 42 VwVG). Dies bedeutet aber nicht, dass die Behörde allenfalls ganz auf die Durchsetzung einer Verfügung verzichten kann. Trotz der etwas missverständlichen "Kann-Formulierung" in Art. 39 VwVG verfügt die Behörde über kein Entschliessungsermessen, ob sie eine vollstreckbare Verfügung, der nicht nachgelebt wird, vollstrecken will oder nicht. Aufgrund des Legalitätsprinzips (Art. 5 Abs. 1 BV), der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) und der Rechtssicherheit (Art. 5 Abs. 3 BV) ist sie vielmehr verpflichtet, eine solche Verfügung zu vollstrecken. Der Behörde steht einzig ein Auswahlermessen bei der Bestimmung des jeweiligen Zwangsmittels sowie der Modalitäten des Zwangs zu (vgl. GÄCHTER/EGLI, a.a.O., Art. 42 Rz. 4; Urteil des BVGer A-2593/2012 vom 16. August 2012 E. 5.3). Der Beschwerdeführer wurde vorliegend verpflichtet, den Sicherheitsnachweis für die elektrischen Installationen seiner Liegenschaft zu erbringen. Dieser Pflicht kam er trotz zahlreicher Aufforderungen und Mahnungen nicht nach und eine unmittelbare Durchsetzung ist nur mittels Ersatzvornahme möglich (vgl. auch Urteil des

BVGer A-2593/2012 vom 16. August 2012 E. 5.3). Damit erweist sich die vorliegend angedrohte und angeordnete Ersatzvornahme als zwingend.

**2.5** Der Beschwerdeführer beanstandet die Vollstreckungsverfügung nicht grundsätzlich. Vielmehr macht er geltend, es sei ein Abbruch des Hauses geplant. Ein entsprechender Auftrag zur Planung und Durchführung des Abbruch- und Neubauprojektes sei einem Architekten Anfang 2015 erteilt worden. Aufgrund der Arbeitsüberlastung des Architekten habe sich die Inangriffnahme des Projekts jedoch verzögert. Daraus leitet der Beschwerdeführer ab, dass eine Ersatzvornahme unverhältnismässig wäre.

**2.5.1** Wie vorstehend erwähnt wurde, muss die Vorinstanz die (Sach-)Verfügung vom 25. Februar 2009 vollstrecken. Es ist diesbezüglich kein Entschliessungsermessen vorhanden, d.h. es kann in diesem Verfahrensstadium nicht darüber befunden werden, ob vollstreckt werden soll oder nicht. Vielmehr gebieten die bereits erwähnten Grundsätze der Rechtsgleichheit, der Rechtssicherheit und das Legalitätsprinzip die Vollstreckung bzw. die Ersatzvornahme nach erfolgter rechtmässiger Androhung (vgl. oben E. 2.4).

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass selbst wenn ein Entschliessungsermessen vorhanden wäre, eine Ersatzvornahme vorliegend als verhältnismässig zu beurteilen wäre. Zunächst ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer bereits vor fünf Jahren, im Jahr 2011, der Vorinstanz mitgeteilt hatte, dass der Abbruch des Hauses bevorstehe. Dieses Vorhaben wurde jedoch nicht in die Tat umgesetzt. Etwas anderes wird jedenfalls bis heute nicht geltend gemacht.

Dem vom Beschwerdeführer eingereichten Schreiben des Architekten vom 16. März 2015 kann sodann lediglich entnommen werden, dass der Beschwerdeführer ihm damals in der Woche zuvor mündlich den Auftrag für eine Bauungsstudie des Grundstücks erteilt hatte. Dieses Schreiben ist inhaltlich sehr unbestimmt. Zudem liegen bis heute weder ein Projekt mit Zeitplan, Bewilligungen oder Verträge mit weiteren Dritten etc. vor, welche die Absicht hinreichend konkret erscheinen lassen würden. Hinzu kommt, dass ein einfacher Auftrag, wie er aus dem Schreiben vom 16. März 2015 hervorgeht, jederzeit widerrufen oder gekündigt werden kann (vgl. Art. 404

Abs. 1 OR). Die Zukunft des Gebäudes muss somit zum heutigen Zeitpunkt als unbestimmt gelten.

Ferner ergab die Nachfrage der Vorinstanz bei der Netzbetreiberin vom 24. November 2015, dass noch zwei Zähler für die Wohnungen im ersten und im zweiten Obergeschoss des fraglichen Objekts "aktiv" waren. Damit erweist sich die Liegenschaft ein halbes Jahr nach dem erwähnten Schreiben des Architekten vom 16. März 2015 als – mindestens teilweise – bewohnt. Der seit 2011 als bevorstehend bezeichnete Abbruch des Hauses ist somit auch vor diesem Hintergrund weiterhin nicht absehbar. Dementsprechend würde sich die angedrohte Ersatzvornahme selbst bei einem Entschliessungsermessen der Behörde als rechtmässig erweisen.

**2.5.2** Der Beschwerdeführer erwähnt seine gesundheitlichen Probleme, die verhindert hätten, das Abbruch- und Neubauprojekt mit der nötigen Konsequenz voranzutreiben. So sei er seit dem Jahre 2011 bis heute wegen chronischen Burn-out-Problemen in ärztlicher Behandlung. Wie den Akten entnommen werden kann, steht der Sicherheitsnachweis nicht erst seit 2011, sondern seit dem Jahre 2003 aus. Zudem wird im eingereichten ärztlichen Zeugnis einzig die Arbeitsunfähigkeit beurteilt, die hier nicht massgebend ist. So sagt diese nichts darüber aus, ob der Beschwerdeführer seine Angelegenheiten noch regeln kann oder nicht. Letzteres macht er denn auch nicht geltend. Im Übrigen belegt das ärztliche Zeugnis einzig eine 100%ige Arbeitsunfähigkeit "in Schüben", so dass davon auszugehen ist, dass der Beschwerdeführer, selbst wenn eine Anlehnung ans Zeugnis sachgerecht wäre, immer wieder in der Lage gewesen war, sich zu organisieren.

**2.5.3** Demnach ist festzuhalten, dass die Vollstreckungsverfügung zu Recht erging.

### **3.**

Nachdem sich die Vollstreckungsverfügung als rechtmässig erweist, war die Vorinstanz auch berechtigt, eine Gebühr zu erheben (vgl. Art. 41 der Verordnung über elektrische Niederspannungsinstallationen vom 7. November 2001 [NIV, SR 734.27] mit Verweis auf Art. 9 und 10 der Verordnung vom 7. Dezember 1992 über das Eidgenössische Starkstrominspektorat [Vo EStI, SR 734.24]). Nach Art. 9 Abs. 1 Vo EStI beträgt die Gebühr

für eine Verfügung höchstens 3'000.– Franken. Der Vorinstanz kommt innerhalb dieses Gebührenrahmens ein erheblicher Ermessensspielraum zu (Urteil des BVGer A-2593/2012 vom 16. August 2012 E. 6.1). Die hier verlangte Gebühr von Fr. 700.– bewegt sich im untersten Viertel der vorgegebenen Bandbreite. In Anbetracht des Aufwandes, den die Vorinstanz in der Sache nach dem Erlass der Sachverfügung im Jahre 2009 hatte, erscheint die Gebühr als angemessen. Die Erhebung der Gebühr ist somit weder im Grundsatz noch in der Höhe zu beanstanden (vgl. auch Urteile des BVGer A-5133/2009 vom 1. Februar 2010 E. 4.1, A-2546/2013 vom 26. September 2013 E. 6.2).

#### **4.**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz die Vollstreckungsverfügung zu Recht erliess und dem Beschwerdeführer eine Gebühr von Fr. 700.– auferlegte. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

#### **5.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegend, weshalb er die auf Fr. 800.– festzusetzenden Verfahrenskosten zu tragen hat (Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Zur Bezahlung wird der geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe verwendet.

Dem unterliegenden Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Robert Lauko

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: