



Urteil vom 19. August 2024

Besetzung

Richter Jürg Marcel Tiefenthal (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Tobias Grasdorf.

Parteien

BKW Energie AG,
Viktoriaplatz 2, 3013 Bern,
Beschwerdeführerin,

gegen

Eidgenössisches Starkstrominspektorat ESTI,
Luppenstrasse 1, 8320 Fehraltorf,
Vorinstanz.

Gegenstand

Abweisung eines Plangenehmigungsgesuchs.

Sachverhalt:**A.**

Am 6. April 2020 reichte die BKW Energie AG beim Eidgenössischen Starkstrominspektorat (ESTI) ein Gesuch um Plangenehmigung ein. Das Projekt umfasst insbesondere den Ersatz der Masttransformatorenstation "Mettlen" in Diemerswil durch eine Gebäudetransformatorenstation sowie die Verkabelung der 16-kV-Leitung zwischen den Transformatorenstationen Mettlen und Diemerswil. Die beantragte neue Transformatorenstation befindet sich, ebenso wie die bisherige, ausserhalb der Bauzone.

B.

Das ESTI eröffnete am 30. April 2020 das vereinfachte Plangenehmigungsverfahren und forderte den Kanton Bern zur Stellungnahme auf. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) äusserte sich am 15. Mai 2020 ablehnend zu dem Gesuch.

C.

Nach einem mehrfachen schriftlichen Austausch zwischen dem ESTI, dem AGR und der BKW Energie AG ersuchte das ESTI das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) am 16. Dezember 2020 um eine Stellungnahme. Am 22. Januar 2021 schloss sich das ARE dem AGR an und stellte fest, die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung für die Erstellung der Transformatorenstation ausserhalb der Bauzone nach Art. 24 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700) seien nicht gegeben.

D.

Am 29. April 2021 nahm die BKW Energie AG Stellung und ersuchte erneut um Erteilung der Ausnahmegewilligung. Dazu äusserte sich das AGR am 21. Mai 2021 erneut ablehnend. Das ARE nahm am 22. Juli 2021 und am 6. September 2021 Stellung. Am 1. Oktober 2021 äusserte sich die BKW Energie AG zu den Ausführungen von AGR und ARE.

E.

Mit Verfügung vom 25. Januar 2022 wies das ESTI das Plangenehmigungsgesuch der BKW Energie AG vom 6. April 2020 ab.

F.

Am 18. Februar 2022 reichte die BKW Energie AG (Beschwerdeführerin) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde ein. Sie beantragt, die

Verfügung des ESTI (Vorinstanz) sei aufzuheben und die Plangenehmigung für das Gesuch zu erteilen.

G.

Die Vorinstanz reichte am 11. Mai 2022 eine Vernehmlassung ein, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragt. Am 31. Mai 2022 legte die Beschwerdeführerin eine Replik vor. Am 2. August 2022 nahm das ARE zur Beschwerde Stellung und am 29. August 2022 reichte die Beschwerdeführerin ihre Schlussbemerkungen ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat.

Das ESTI ist eine der Aufsicht des UVEK unterstellte Dienststelle (Art. 1 Abs. 3 der Verordnung vom 7. Dezember 1992 über das Eidgenössische Starkstrominspektorat, ESTI-Verordnung, SR 734.24) und damit eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts gemäss Art. 33 Bst. d VGG. Die Beschwerde richtet sich gegen die Ablehnung eines Plangenehmigungsgesuchs für eine elektrische Starkstromanlage durch das ESTI. Die Zuständigkeit des ESTI gemäss Art. 16 Abs. 2 Bst. a des Elektrizitätsgesetzes vom 24. Juni 1902 (EleG, SR 734.0) ist unbestritten. Die Ablehnung des Plangenehmigungsgesuchs stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG und somit ein taugliches Anfechtungsobjekt dar. Da zudem kein Ausnahmegrund nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin war am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.4 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 VwVG und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet im vorliegenden Verfahren mit voller Kognition: Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen des Bundesrechts – einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens –, auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und auf Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

3.

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör. Sie macht geltend, die Vorinstanz habe sich in ihrem Entscheid ausschliesslich und ohne eigene Begründung oder Würdigung auf die Fachberichte der Fachstellen gestützt. Die Beschwerdeführerin ist der Meinung, die Gehörsverletzung könne im Beschwerdeverfahren geheilt werden. Sie verlangt – insbesondere auch aufgrund der bereits langen Verfahrensdauer – einen reformatorischen Entscheid.

Die Vorinstanz entgegnet, der Beschwerdeführerin seien alle Akten vorgelegt worden und sie habe sich dazu äussern können. In der Verfügung habe sie darauf hingewiesen, dass sie das Gesuch gestützt auf die Ausführungen des ARE ablehne.

Die angefochtene Verfügung ist, wie zu zeigen sein wird, bereits aus materiell-rechtlichen Gründen aufzuheben und die Beschwerde gutzuheissen. Entsprechend ist aus prozessökonomischen Gründen darauf zu verzichten, die Verfügung aus formell-rechtlichen Gründen aufzuheben. Es kann deshalb offenbleiben, ob die Vorinstanz den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör verletzte.

4.

4.1 Es ist unbestritten, dass die bisherige Masttransformatorenstation Mettlen, die sich ausserhalb der Bauzone befindet, ersetzt werden muss, und die neue Gebäudetransformatorenstation ebenfalls auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist.

Streitig und zu prüfen ist hingegen, ob die Vorinstanz den von der Beschwerdeführerin beantragten Standort für die neue Transformatorenstation in Mettlen zu Recht abgelehnt hat.

4.2 Wer Starkstromanlagen oder Schwachstromanlagen nach Art. 4 Abs. 3 EleG erstellen oder ändern will, benötigt eine Plangenehmigung (Art. 16 Abs. 1 EleG). Mit der Plangenehmigung werden sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt (Art. 16 Abs. 3 EleG). Kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Das kantonale Recht ist zu berücksichtigen, soweit es die Unternehmung in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (Art. 16 Abs. 4 EleG). Die zuständige Behörde (Leitbehörde) holt vor ihrem Entscheid die Stellungnahmen der betroffenen Fachbehörden ein (Art. 62a Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997, RVOG, SR 172.010).

4.3 Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden häuslicher genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird (Art. 1 Abs. 1 RPG). Sie unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und Landschaft zu schützen und die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern (Art. 1 Abs. 2 Bst. a und d RPG). Die Landschaft ist zu schonen. Insbesondere sollen der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchtfolgefleichen, erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 2 Bst. a RPG).

Bauten und Anlagen dürfen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet werden (Art. 22 Abs. 1 RPG). Voraussetzung einer Bewilligung ist, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 RPG). Abweichend davon können Bewilligungen erteilt werden, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 RPG).

4.4 Fruchtfolgefleichen sind Teil der für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete im Sinne von Art. 6 Abs. 2 Bst. a RPG; sie umfassen das ackerfähige Kulturland, vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen, und werden mit Massnahmen der Raumplanung gesichert. Sie sind mit Blick auf die klimatischen Verhältnisse (Vegetationsdauer, Niederschläge), die Beschaffenheit des Bodens (Bearbeitbarkeit, Nährstoff- und Wasserhaushalt) und die Geländeform (Hangneigung, Möglichkeit maschineller Bewirtschaftung) zu bestimmen; die Bedürfnisse des ökologischen Ausgleichs sind zu berücksichtigen. Ein Mindestumfang an Fruchtfolgefleichen wird benötigt, damit in Zeiten gestörter Zufuhr die ausreichende Versorgungsbasis des Landes im Sinne der

Ernährungsplanung gewährleistet werden kann (Art. 26 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000, RPV, SR 700.1).

Der Bund legt im Sachplan Fruchtfolgeflächen den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone fest (Art. 29 RPV). Die Kantone stellen sicher, dass ihr Anteil am Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen dauernd erhalten bleibt (Art. 30 Abs. 2 RPV).

5.

5.1 Die Vorinstanz verweist in ihrer Verfügung zur Begründung auf die ablehnende Stellungnahme des ARE vom 6. September 2021. Sie führt aus, aus den vom ARE genannten Gründen könne für den vorgesehenen Standort der Transformatorenstation keine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG gewährt werden.

Das ARE schloss sich in seiner Stellungnahme vom 6. September 2021 seinerseits den Ausführungen des AGR an. Mit dem beantragten, freistehenden Standort würden 10 m² Fruchtfolgefläche (FFF) verwendet. Solche Flächen dürften für bodenverändernde Nutzungen nur beansprucht werden, wenn der damit verfolgte Zweck ansonsten nicht erreicht werden könne. Aus dem Schreiben des AGR ergebe sich, dass dies nicht der Fall sei: Der alternative Standort an der nordöstlichen Ecke des landwirtschaftlichen Gebäudes (heutiger Standort einer Schuttmulde) erfülle die Voraussetzungen für den Betrieb der Transformatorenstation. Mit diesem alternativen Standort am landwirtschaftlichen Gebäude werde keine FFF beansprucht und die meisten positiven Punkte des beantragten Standorts würden ebenfalls erfüllt.

Das ARE führte weiter aus, selbst wenn die durch die Transformatorenstation beanspruchte Fläche als FFF ungeeignet erscheinen würde, bliebe die Fläche inventarisiert und gelte als FFF. Die Beschwerdeführerin vermöge zudem nicht darzulegen, wie die geltend gemachten Mehrkosten für den alternativen Standort zustande kämen. Sie bringe nur nicht spezifizierte Standardargumente vor. Würde ihrem Einwand Rechnung getragen, könnte der raumplanerisch erwünschte Anbau an ein bestehendes landwirtschaftliches Gebäude kaum je gefordert werden. Ein Abweichen von der raumplanungsrechtlich gebotenen Prioritätenordnung lasse sich hier nicht begründen.

In seiner Vernehmlassung verweist die Vorinstanz zudem auf die von ihr in Zusammenarbeit mit dem ARE erlassene Mitteilung "Schalt- und

Transformatorenstationen ausserhalb von Bauzonen" von 2016. Gemäss der darin enthaltenen Prioritätenordnung sei der Anbau einer Transformatorenstation an ein bestehendes Gebäude gegenüber einer blossen Einfügung in eine bestehende Gebäudegruppe zu bevorzugen. Jedes Gesuch werde jedoch einzeln betrachtet. Beständen keine gegenstehenden öffentlichen Interessen, sei jedoch die Prioritätenordnung zu respektieren. Sie habe alle betrieblichen, sicherheitstechnischen und wirtschaftlichen Überlegungen der Beschwerdeführerin berücksichtigt. Die von ARE und AGR vorgeschlagene Variante sei technisch möglich und realisierbar, wenn auch mit höheren Kosten. Diese seien hinzunehmen und genügen nicht, um die Beanspruchung von FFF zuzulassen.

5.2 Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe für den Ersatz der bestehenden Anlage drei Standorte geprüft, und sie begründet, wieso der vorgeschlagene Standort der geeignetste sei: Er sei in die bestehende Gebäudegruppe im Hofbereich eingefügt, vom Grundeigentümer akzeptiert, bedinge keine Umlegung von Zufahrtsstrassen und schränke die Bewirtschaftung nicht ein. Der Standort befinde sich auf einem formell als FFF ausgeschiedenen Teil des Grundstücks, beanspruche jedoch weniger als 10 m² Grundfläche. Die betroffene Fläche könne zudem aufgrund der Hangneigung und der tiefen Gründigkeit trotz der Einordnung als FFF nicht landwirtschaftlich genutzt werden und stelle deshalb keine hochwertige FFF dar. Es handle sich um die bestmögliche Lösung, die auch unter situationsgerechter Anwendung der ESTI-Weisung für Transformatorenstationen ausserhalb der Bauzone angemessen sei. Die zwei weiteren Standorte seien verworfen worden: Einer hätte die Verlegung eines Fahrweges notwendig gemacht, was ebenfalls zulasten von FFF gegangen wäre; beim anderen wären die Vorschriften der Verordnung über den Schutz vor nicht-ionisierender Strahlung (NISV, SR 814.710) nicht gewährleistet gewesen.

Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, die Vorinstanz habe sich in ihrem Entscheid nicht mit der konkreten Situation auseinandergesetzt und damit keine Interessenabwägung in Einzelfall durchgeführt. Das ARE habe die Prioritätenordnung der ESTI-Weisung wie ein Gesetz gehandhabt, von dem keine Ausnahmen möglich seien. Der Prioritätenordnung komme aber keine verbindliche Wirkung zu. Der alleinige Verweis darauf, dass FFF zu schützen seien, stelle keine genügende Begründung dar. Im Rahmen einer Interessenabwägung könne einer FFF, die aufgrund von Lage, Gründigkeit und Neigung ihrer Funktion nicht nachkommen könne, nicht die gleiche Schutzbedürftigkeit zukommen, wie einer FFF, welche die Qualitätskriterien erfülle.

Der vom AGR vorgeschlagene Alternativstandort in der Gebäudeecke bei der Schuttmulde sei bei der Planung mit dem Grundeigentümer besprochen worden. Aufgrund der erforderlichen Massnahmen bezüglich Brandschutz und Statik sowie wegen den Einschränkungen bei der Bewirtschaftung sei der Standort jedoch verworfen worden. Zudem habe der Grundeigentümer für den Standort keine Zustimmung erteilt. Aufgrund des ausgewiesenen Lagerbedarfs bestehe bei diesem Standort ein erhebliches Sicherheitsrisiko darin, dass die Dachfläche der Transformatorenstation als Lagerfläche missbraucht würde. Dafür sei die Station aber nicht ausgelegt und sie könne nur mit grösserem Aufwand mit einem Satteldach ausgestattet werden, das die Ablage von Material verhindern würde. Für diesen Standort wäre insgesamt mit Mehrkosten von über Fr. 50'000.– zu rechnen.

Schliesslich führt die Beschwerdeführerin aus, beim Bau der Transformatorenstation am beantragten Standort würden zwar – im Gegensatz zum alternativen Standort – ca. 10 m² FFF beansprucht. Bei der Interessenabwägung gemäss Art. 24 RPG seien aber alle relevanten Aspekte zu berücksichtigen. Der Neubau der Transformatorenstation am beantragten Standort würde rund Fr. 30'000.– kosten, am alternativen Standort rund 80'000.– (ohne die Kosten für das Enteignungsverfahren). Ihrer Ansicht nach sei der Mehraufwand von Fr. 50'000.– zum Schutz einer FFF von gerade mal 10 m², die gemäss heutigen Ansprüchen des Bundes die Qualitätskriterien nicht erfülle und nicht landwirtschaftlich genutzt werde, unverhältnismässig.

5.3 Das ARE wiederholt in seiner Stellungnahme vom 2. August 2022 seine Ausführungen aus dem vorinstanzlichen Verfahren.

6.

6.1 Die Mitteilung des ESTI in seinem Bulletin 11/2016 bezüglich "Schalt- und Transformatorenstationen ausserhalb von Bauzonen" legt für die konkreten Standorte von Transformatorenstationen ausserhalb der Bauzonen eine Prioritätenordnung fest, die grundsätzlich zu beachten sei: 1. integriert in ein bestehendes Gebäude; 2. angebaut an ein bestehendes Gebäude; 3. eingefügt in eine bestehende Häusergruppe (z.B. im Hofbereich eines mehrere Gebäude umfassenden Bauernhofes); 4. frei stehend ohne unmittelbare Nachbarschaft zu einer bestehenden Anlage nur in besonderen Fällen.

Die Mitteilung des ESTI "Schalt- und Transformatorenstationen ausserhalb von Bauzonen" ist eine Verwaltungsverordnung. Verwaltungsverordnungen sind Meinungsäusserungen der Verwaltung über die Auslegung der anwendbaren Rechtsbestimmungen. Sie verpflichten grundsätzlich nicht Bürger und Unternehmen zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen, sondern beinhalten Vorgaben über das verwaltungsinterne Verhalten und dienen der einheitlichen, rechtsgleichen und sachrichtigen Verwaltungspraxis. Zu ihrem Erlass bedarf es keiner förmlichen gesetzlichen Ermächtigung und keiner Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts (vgl. BGE 121 II 473 E. 2b und BVGE 2010/33 E. 3.3.1).

Für Gerichte sind Verwaltungsverordnungen nicht verbindlich. Sie berücksichtigen diese bei ihrer Entscheidung jedoch, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen (vgl. BGE 142 II 182 E. 2.3.3; 121 II 473 E. 2b; BVGE 2010/33 E. 3.3.1).

6.2 Die Prioritätenordnung in der Mitteilung des ESTI wurde gemäss seinen Angaben mit dem ARE vereinbart. Im Hinblick auf die Ziele des Raumplanungsrechts und die Vorgaben von Art. 24 RPG ist die Prioritätenordnung sachlich nachvollziehbar und trägt zu einer einheitlichen Praxis bei. Die Mitteilung hält fest, dass die Prioritätenordnung "grundsätzlich" einzuhalten sei: Ein Abweichen ist damit im Einzelfall möglich, womit eine dem Einzelfall angepasste Entscheidung gewährleistet ist. Die Prioritätenordnung ist entsprechend nicht zu beanstanden.

6.3 Beim von der Beschwerdeführerin beantragten Standort würde die Transformatorenstation Mettlen in eine bestehende Häusergruppe eingefügt, während sie beim vom Kanton vorgeschlagenen Alternativstandort direkt an ein Gebäude angebaut würde. Gemäss der Prioritätenordnung der Vorinstanz geht der vom Kanton vorgeschlagene Alternativstandort deshalb dem von der Beschwerdeführerin beantragten Standort grundsätzlich vor. Zu prüfen ist jedoch, ob der Vorzug des Alternativstandorts auch unter Abwägung aller konkreten Umstände des Einzelfalls die richtige Lösung ist.

7.

7.1 In die Interessenabwägung einzubeziehen sind insbesondere die Interessen des Raumplanungsrechts, der Schutz von FFF und die Kosten für die Erstellung der Transformatorenstation.

7.2 Die Prioritätenordnung für Standorte von Transformatorstationen ausserhalb von Bauzonen gemäss Mitteilung der Vorinstanz entspricht – wie dargelegt – den grundlegenden Interessen des Raumplanungsrechts: der haushälterischen Nutzung des Bodens und der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet (vgl. E. 6.1 f.). Der von der Vorinstanz in Zusammenarbeit mit dem ARE aufgestellten Prioritätenordnung kommt deshalb im Rahmen der Interessenabwägung grosses Gewicht zu.

7.3

7.3.1 Es ist unbestritten, dass der beantragte Standort für die Transformatorstation ca. 10 m² FFF beanspruchen würde, während dies beim Alternativstandort nicht der Fall wäre. Unbestritten ist weiter, dass die 10 m² FFF, die durch den Bau der Transformatorstation betroffen wären, im FFF-Inventar des Kantons Bern registriert sind. Wie das ARE zu Recht betont, sind sie damit als FFF zu betrachten und entsprechend zu schützen.

7.3.2 Der Schutz des für die Landwirtschaft geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchtfolgeflächen, stellt ein gewichtiges öffentliches Interesse dar (Art. 1 Abs. 2 Bst. a und Art. 3 Abs. 2 Bst. a RPG). Die FFF sind jedoch nicht absolut geschützt. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung schliesst nicht aus, dass FFF zu anderen als landwirtschaftlichen Zwecken verwendet werden. Jedoch ist dafür eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen, die insbesondere berücksichtigt, dass die FFF langfristig erhalten bleiben müssen (BGE 145 II 18 E. 4.1).

Art. 8b Abs. 1 des Baugesetzes des Kantons Bern vom 9. Juni 1985 (BauG/BE, BSG 721.0) sieht zur Erhaltung der FFF vor, dass der Mindestumfang an FFF nach den Vorgaben des Bundes dauernd zu erhalten ist. FFF dürfen für andere bodenverändernde Nutzungen (als Einzonungen) beansprucht werden, sofern (Bst. a) der damit verfolgte Zweck ohne die Beanspruchung von FFF nicht sinnvoll erreicht werden kann und (Bst. b) durch die kompakte Anordnung des Siedlungsgebiets, eine flächensparende Anordnung von Bauten und Anlagen in hoher Qualität, eine besonders hohe Nutzungsdichte sowie eine dem Raumtyp entsprechende, gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr sichergestellt ist, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt werden (Art. 8b Abs. 3 BauG/BE). Auch das kantonale Recht – das soweit verhältnismässig zu berücksichtigen ist – erlaubt damit unter bestimmten Umständen eine Beanspruchung von FFF zu nicht-landwirtschaftlichen

Zwecken. Solche Ausnahmen sind insbesondere zulässig, wenn der Zweck anders nicht sinnvoll erreicht werden kann.

7.3.3 Der Mindestumfang an FFF des Kantons Bern beträgt 82'125 ha (Verfügung des UVEK betreffend die Anpassung der Anteile an Fruchtfolgeflächen [FFF] der Kantone Bern und Freiburg aufgrund des Wechsels der Kantonszugehörigkeit des Gebiets der ehemaligen Gemeinde Clavaleyres vom 10. März 2023, BBl 2023 828). Der Kanton Bern hat FFF im Umfang von 82'585 ha in sein Inventar aufgenommen. Daraus ergibt sich ein Positivsaldo respektive eine Reservefläche von 460 ha (Beschluss des Regierungsrats des Kantons Bern vom 6. Dezember 2023, Kantonales Inventar der Fruchtfolgeflächen [FFF-Inventar]: Nachführung 2023, RRB Nr. 1348/2023). Die Erstellung der Transformatorenstation am beantragten Standort würde 10 m² FFF beanspruchen, was 0.001 ha entspricht. In Anbetracht der 460 ha FFF-Reserve, über die der Kanton Bern verfügt, handelt es sich dabei um eine sehr kleine Fläche. Der Bau der Transformatorenstation würde die dauerhafte Sicherstellung des Mindestumfangs der FFF des Kantons Bern damit nicht in Frage stellen.

7.3.4 Im Rahmen der Interessenabwägung ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass die 10 m² FFF nicht den Qualitätskriterien entsprechen, die das ARE 2020 im Sachplan Fruchtfolgeflächen für die Aufnahme von FFF ins Inventar aufgestellt hat (ARE, Sachplan Fruchtfolgeflächen, 8. Mai 2020, Ziff. 1.3 und 4.2). FFF, welche die aktuellen Qualitätskriterien nicht erfüllen, aber trotzdem im Inventar gelistet sind, sind keine Seltenheit, da die Kantone für die Bestimmung der FFF zur Aufnahme in das Inventar Ende der 1980er-Jahre unterschiedliche Qualitätskriterien anwendeten.

Die Böschung, in welche die Transformatorenstation gebaut werden soll, weist eine Hangneigung von ca. 35 % auf. Die aktuellen Qualitätskriterien des ARE sehen jedoch eine Hangneigung von höchstens 18 % vor. Zudem wird gemäss unwidersprochen gebliebener Aussage der Beschwerdeführerin die pflanzennutzbare Gründigkeit von mindestens 50 cm nicht erreicht (Mass für das Wasser- und Nährstoffspeichervermögen des Bodens). Die in Frage stehende Fläche wird denn auch heute nicht landwirtschaftlich bewirtschaftet.

Eine Kompensation der beanspruchten FFF wäre im Übrigen hier nicht notwendig. Das Bundesrecht fordert eine Kompensation insbesondere dann, wenn durch die Beanspruchung von FFF der kantonale Mindestumfang unterschritten wird (BGE 145 II 11 E. 3). Dies ist hier nicht der Fall. Auch das

kantonale Recht lässt den Verzicht auf eine Kompensation zu. Art. 8b Abs. 4 Bst. a BauG/BE sieht vor, dass von der Kompensation abgesehen wird, wenn die Beanspruchung in Erfüllung einer gesetzlich vorgeschriebenen Aufgabe erfolgt. Darüber hinaus erfolgt gemäss Art. 11g der Bauverordnung des Kantons Bern vom 6. März 1985 (BSG 721.1) keine Kompensation in den Fällen, in denen höchstens 300 m² FFF beansprucht wird. Beides ist hier gegeben.

7.3.5 Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Bewahrung von FFF grundsätzlich ein hohes Gewicht beizumessen ist. Vorliegend ist dieses jedoch insofern stark zu relativieren, als es sich um eine sehr kleine Fläche handelt und der Boden darüber hinaus nicht den Qualitätskriterien für FFF entspricht.

7.4 Der Neubau der Transformatorenstation am von der Beschwerdeführerin beantragten Standort würde gemäss ihren Angaben ca. Fr. 30'000.– kosten. Die zusätzlichen Kosten für den Alternativstandort schätzt die Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren auf über Fr. 50'000.–.

Es ist unbestritten, dass am alternativen Standort zusätzliche Kosten für Brandschutzmassnahmen anfallen würden. Im vorinstanzlichen Verfahren hatte die Beschwerdeführerin Kosten von Fr. 66'000.– vorhergesehen, mit dem Vorbehalt, dass die Kosten noch nicht effektiv abgeschätzt werden könnten. Diese bezeichnete die Vorinstanz als nicht nachvollziehbar. Im Beschwerdeverfahren schätzt die Beschwerdeführerin die Kosten für die Brandschutzmassnahmen neu auf Fr. 23'000.–. Zu dieser Kostenschätzung äussert sich die Vorinstanz nicht. Angesichts des Standorts direkt an der Aussenwand eines Holzgebäudes scheinen Brandschutzmassnahmen mit Kosten von ca. Fr. 23'000.– nachvollziehbar.

Die Beschwerdeführerin schätzt die weiteren zusätzlichen Kosten für den Alternativstandort auf Fr. 18'500.– für die zusätzlich benötigten Kabelschutzrohre und Kabelleitungen, Fr. 5'500.– für den Ersatzstandort der Schuttmulde und Fr. 3'500.– für das Pultdach. Die Kosten für das Pultdach stellt die Vorinstanz nicht in Frage, ebenso wenig diejenigen für die zusätzlichen Kabelschutzrohre und Kabelleitungen (auch wenn sie sich diesbezüglich auf die Schätzungen der Beschwerdeführerin aus dem vorinstanzlichen Verfahren bezieht, die Fr. 3'500.– tiefer lagen). Die Notwendigkeit eines Ersatzstandorts für die Schuttmulde bestreitet die Vorinstanz jedoch.

Für den Alternativstandort ist damit – selbst ohne die Kosten für einen neuen Standort der Schuttmulde – voraussichtlich mit Mehrkosten von mindestens Fr. 45'000.– zu rechnen. Im Vergleich zu den Kosten für den beantragten Standort von Fr. 30'000.– stellt dies zusätzliche Kosten in der Höhe von 150 % dar. Hinzu kommen würden für den alternativen Standort voraussichtlich die Kosten eines Enteignungsverfahrens.

7.5 Insgesamt spricht der Umstand, dass der beantragte Standort 10 m² FFF beanspruchen würde, während dies beim Alternativstandort nicht der Fall wäre, zwar für den Alternativstandort. Wie dargestellt, ist die beanspruchte FFF jedoch sehr klein und der konkret beanspruchte Teil der FFF entspricht nicht den aktuellen Qualitätskriterien und ist für die landwirtschaftliche Produktion ungeeignet. Deshalb kommt dem Verlust von FFF vorliegend ausnahmsweise nur geringes Gewicht zu. Der Alternativstandort würde darüber hinaus den von der Vorinstanz zur Konkretisierung der raumplanerischen Grundsätze erstellten Prioritätenliste besser entsprechen (2. Priorität). In jedem Fall erfordert die Transformatorstation jedoch einen Standort ausserhalb der Bauzone. Immerhin würde die Transformatorstation auch beim beantragten Standort in eine bestehende Gebäudegruppe eingefügt (3. Priorität).

Demgegenüber stehen die hohen Zusatzkosten, die der Alternativstandort verursachen würde. Die Transformatorstation würde am Alternativstandort mindestens zweieinhalb Mal so viel kosten wie am beantragten Standort (über Fr. 80'000.– anstatt Fr. 30'000.–). Aufgrund der geringen in Frage stehenden Fläche FFF und deren ungenügender Qualität überwiegen deshalb im vorliegenden Einzelfall die hohen Zusatzkosten für den Alternativstandort. Die Interessenabwägung spricht deshalb insgesamt für den von der Beschwerdeführerin beantragten Standort der Transformatorstation. Eine grundsätzliche Aufweichung der Prioritätenordnung der Vorinstanz geht damit – entgegen den Befürchtungen des ARE – nicht einher, da im hier zu beurteilenden Einzelfall verschiedene besonders hohe Zusatzkosten anfallen (zusätzliche Leitungen, Pultdach, besonders hohe Kosten für Brandschutzmassnahmen).

7.6 Die Vorinstanz hat das Plangenehmigungsgesuch der Beschwerdeführerin damit zu Unrecht mit dem Argument abgelehnt, für den beantragten Standort der Transformatorstation könne keine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG erteilt werden. Die angefochtene Verfügung ist deshalb aufzuheben und die Sache zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz

zurückzuweisen. Die Vorinstanz hat die weiteren Voraussetzungen der Plangenehmigung zu prüfen und diese gegebenenfalls gutzuheissen.

8.

8.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Der Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 4'500.– ist der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten.

8.2 Auf die Zuspreehung einer Parteientschädigung ist zu verzichten, da nicht davon auszugehen ist, dass der nicht vertretenen Beschwerdeführerin aus der Einreichung der Beschwerde verhältnismässig hohe Kosten erwachsen sind (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und zur neuen Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der von der Beschwerdeführerin bezahlte Kostenvorschuss von Fr. 4'500.– wird ihr nach Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Marcel Tiefenthal

Tobias Grasdorf

Rechtsmittelbelehrung:

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Elektrizitätsrechts betreffend die Plangenehmigung von Starkstromanlagen und Schwachstromanlagen und die Entscheide auf diesem Gebiet betreffend Enteignung der für den Bau oder Betrieb solcher Anlagen notwendigen Rechte können beim Bundesgericht angefochten werden, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 83 Bst. w BGG).

Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheides beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)